

En *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo*. Buenos Aires (Argentina): UNQui - CCC.

# Discursos y lógica política en clave K.

Martín Retamozo.

Cita:

Martín Retamozo (2013). *Discursos y lógica política en clave K*. En *Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo*. Buenos Aires (Argentina): UNQui - CCC.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/martin.retamozo/9>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/psap/usZ>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica* es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. *Acta Académica* fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.



# **Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo**

Javier Balsa (compilador)

**J. Balsa, S. Barros, O. Barsky, D. Coatz,  
M. Dagatti, M. D'Alessandro, M. De Luca,  
S. De Piero, A. Fernández, S. Frederic,  
R. C. García, F. Grasso, C. Katz, A. Kaufman,  
M. P. López, F. Martínez, G. Martínez Dougnac,  
F. Peirano, S. Pérez, A. Raiter, M. Retamozo,  
E. Rodríguez y N. Yabkowski**

Título: Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo

Compilador: Javier Balsa

Autores: J. Balsa, S. Barros, O. Barsky, D. Coatz, M. Dagatti, M. D'Alessandro, M. De Luca, S. De Piero, A. Fernández, S. Frederic, R. C. García, F. Grasso, C. Katz, A. Kaufman, M. P. López, F. Martínez, G. Martínez Dougnac, F. Peirano, S. Pérez, A. Raiter, M. Retamozo, E. Rodríguez y N. Yabkowski

Coedición: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini y Universidad Nacional de Quilmes

Rector UNQ: Dr. Mario Lozano

Vicerrector UNQ: Dr. Alejandro Villar

Director CCC: Juan Carlos Junio

Secretario de Biblioteca y Ediciones CCC: Jorge Testero

Directores de la colección: Jorge Testero (CCC) y Jorge Flores (UNQ)

Diseño original: DCV. Claudio Medin

Diagramación: Laura Rovito

Corrección: Edit Marinozzi - Josefina Nacif

Edición a cargo de Javier Marin

Producción: CCC – UNQ

Editado en Argentina

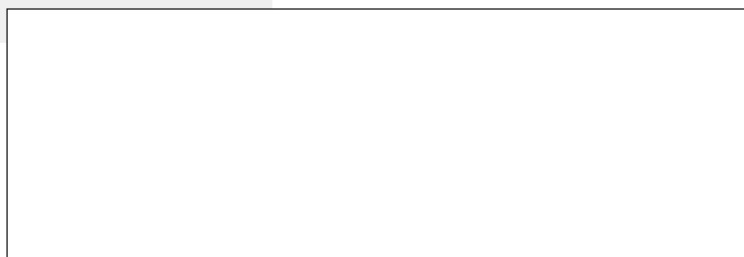
© de la UNQ y el CCC

© de los autores

Todos los derechos reservados. Esta publicación puede ser reproducida gráficamente hasta 1000 palabras, citando la fuente. No puede ser reproducida, ni en todo, ni en parte, registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, por fotocopia o cualquier otro, sin permiso previo escrito de la editorial y/o autor, autores, derechohabientes, según el caso.

Hecho el depósito Ley 11.723

I.S.B.N 978-987-1650-05-7



Fecha de catalogación:

# Presentación

Desde hace unos años, vivimos una etapa trascendental en la historia de nuestro país. Temas que estuvieron durante mucho tiempo negados en la mesa de las grandes discusiones nacionales pasan a ocupar los lugares centrales de la agenda pública.

En todos los ámbitos sociales, institucionales y políticos se discute sobre los medios masivos de comunicación, la recaudación en base a la imposición a las rentas extraordinarias, cambios profundos en la formación militar, reincorporación al patrimonio nacional de áreas estratégicas de desarrollo, estatización de ahorros para una jubilación solidaria, institucionalización de nuevas formas en las relaciones interpersonales reconociendo minorías ocultadas, reformas educativas tendientes a la recuperación de tradiciones abandonadas, el rol de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación en el desarrollo integrado y federal del país, derecho del Estado a la intervención en la economía, derechos ciudadanos al acceso a la educación y a la salud y otros temas candentes.

Esta saludable realidad, demonizada como caos por los intereses afectados, obliga a los ciudadanos a informarse, conocer, indagar, para tener capacidad de intervención participativa e influir en las conclusiones que resulten compatibles con las necesidades del pueblo y con los ideales de emancipación que fueron base de la fundación de nuestra patria hace más de 200 años.

Obliga también a intelectuales, docentes, dirigentes sociales y políticos a estudiar, formarse, producir para participar activamente en los debates, opinar, confrontar, escuchar, generar espacios y, por fin, intervenir en la realidad para transformarla.

Obliga a los jóvenes estudiantes y trabajadores a ponerse al día en distintas cuestiones, a indagar en nuestra historia, a conocer el pasado para pensar el porvenir. Conmina a las nuevas generaciones a estar preparadas para asumir lo que el futuro sin duda les demandará: capacidad de pensamiento autónomo ante discursos y saberes siempre inestables.

Nos obliga a nosotros, instituciones de la educación y la cultura, a poner al alcance de la ciudadanía, obras que sirvan para pensar,

para reflexionar, para correr el velo del sentido común. Obras incómodas y resistentes, trabajos honestos y fundados que quiebren la naturalización de las injusticias y ayuden a construir el bien común.

Desde la Universidad Nacional de Quilmes y el Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini asumimos el desafío en lo que nos toca. Desde el ámbito académico y desde la producción ligada a la investigación y la reflexión cultural, esperamos realizar un aporte relevante por medio de este proyecto editorial conjunto: la colección Pensamiento Crítico.

Las líneas precedentes acompañan los textos de esta colección, que hoy se ve enriquecida con un nuevo aporte: Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo, fruto del debate académico de distintas disciplinas, compilado por el Lic. Javier Balsa.

La discusión aborda diversas concepciones, que en una síntesis apretada tiene por un lado al populismo como representación hegemónica del pueblo, y por el otro, una lectura cuestionadora que lo entiende como una experiencia obturadora de los mecanismos de representación en un estado constitucional de derecho. En una gama de grises, los distintos textos recuperan en el discurso kirchnerista su valor movilizador y renovador de la vida política. No obstante ello, surge en varios expositores la preocupación por el desarrollo del pensamiento crítico de propios y ajenos al movimiento kirchnerista, que deberá encontrar su cauce en la vida política.

La renovación conceptual de este discurso incluye viejos conceptos abonados con nueva visión: instala una versión del nacionalismo no asociada al autoritarismo, sino a motivos democráticos y enraizados con las luchas de los pueblos latinoamericanos, desvinculándolo de las concepciones esencialistas del pasado reciente. Así esta concepción populista se asocia a la “construcción de soberanía” e institucionalidad democrática, incorporando voces y demandas de igualdad de derechos que se encontraban desarticuladas en la sociedad. De este modo se cristalizó un corpus de leyes que dio jerarquía institucional a la conflictividad existente: estatización del régimen jubilatorio, asignación universal por hijo, matrimonio igualitario, ley de medios, recuperación del protagonismo estatal en el espacio productivo.

La intromisión del discurso presidencial en la arena mediática, con datos rigurosos de la realidad, confrontó con la “farandulización” impuesta por los medios hegemónicos, contribuyendo al debate de los problemas y a la politización de sectores de la sociedad. La voz

de mujer presidenta encarnada en Cristina Fernández de Kirchner en la construcción de discursos certeros y confrontativos fue parte de su instalación opuesta a una imagen de cónyuge presidencial. La experiencia colectiva a partir de la irrupción del kirchnerismo nos permite pensar el concepto de que la política no busca la eliminación del conflicto sino el reconocimiento del otro en medio de ese conflicto, y que es necesario aprender, a partir de ello, a navegar el mismo barco, bañado en el océano de tensiones y disputas que plantea una sociedad, para encontrar un rumbo que no es otro que el bienestar y la justicia social o, en términos de Jacobo Rousseau, el bien común.

Creemos cumplir con esta publicación uno de los principales objetivos de la colección: aportar a la difusión de obras que promuevan el pensamiento y la reflexión apoyados en la crítica, ambos entendidos como ejercicios de libertad que contribuyen a la gran tarea de consolidar lo logrado, ubicar y operar sobre las carencias, y aunar esfuerzos para construir una Argentina grande, soberana y solidaria.

**Dr. Mario Lozano**  
(Rector UNQ)

**Juan Carlos Junio**  
(Director CCC)



# Introducción

Luego de más de ocho años de gobierno y habiendo reafirmado el apoyo popular con un resonante triunfo electoral, a fines de 2011 el kirchnerismo se había constituido en un fenómeno político con entidad propia en la historia argentina. Por ello, la Universidad Nacional de Quilmes, a través de la Licenciatura en Ciencias Sociales, se propusieron generar un espacio de análisis y reflexión sobre diversos aspectos del kirchnerismo. Con tal fin, se organizaron las “Jornadas sobre Discursos, Política y Acumulación en el Kirchnerismo”, que tuvieron lugar los días 5, 6 y 7 de diciembre de 2011, en la sede de la Universidad.

Los expositores convocados, especialistas de diversas disciplinas como sociología, antropología, economía, ciencias políticas, derecho, análisis del discurso, historia y filosofía, reflexionaron a lo largo de tres días, exponiendo y debatiendo acerca de este fenómeno político.

En el primer día de trabajo se analizaron los discursos y la lógica política del kirchnerismo, promovándose el cruce entre el análisis del discurso y el enfoque centrado en la construcción de la hegemonía. En el segundo día se sucedieron tres mesas: una centrada en el estudio de la política, el Estado y los partidos políticos; otra sobre diversos aspectos de la seguridad y la defensa; y una última sobre la llamada “batalla cultural”. Finalmente, en el tercer día, se analizó el modelo de acumulación del kirchnerismo en base a tres tópicos: la cuestión agraria, las políticas de industrialización y el esquema macroeconómico.

El debate que surgió a lo largo de cada una de las mesas fue intenso y enriquecedor, promovido por la pluralidad de las/os expositoras/es, y por las intervenciones del público, que fueron haciendo que las mesas se prolongaran más allá de los tiempos previstos.

En el presente libro se publican las exposiciones presentadas y reelaboradas a partir de las discusiones que surgieron en aquellas jornadas.

La Universidad de Quilmes agradece a cada una/o de las/os autoras/es por la pasión con que presentaron sus trabajos, el esfuerzo en la elaboración y corrección de los manuscritos, y por la paciencia para ver, finalmente, este libro publicado.

**Javier Balsa**

Director de la Licenciatura en Ciencias Sociales UNQUI





# Acerca de los autores

## **Javier Balsa**

Magíster en Ciencias Sociales (FLACSO) y doctor en Historia (UNLP). Investigador Independiente del CONICET y profesor titular de sociología en la Universidad Nacional de Quilmes. Autor de *La crisis de 1930 en el agro pampeano* y *El desvanecimiento del mundo chacarero*. Actualmente investiga cuestiones teóricas sobre la hegemonía y el discurso, perspectiva con la que estudia las disputas en torno a los modelos de desarrollo agrario en la Argentina.

## **Sebastián Barros**

Doctor en Ciencia Política, University of Essex. Investigador del CONICET y docente en la Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Director del Instituto de Estudios Sociales y Políticos de la Patagonia. Su trabajo actual se concentra en la constitución de identidades populares y las teorías políticas vinculadas al populismo.

## **Oswaldo Barsky**

Magíster en Sociología Rural e Investigador Principal del CONICET. Profesor de Historia Agraria en el doctorado de la Universidad Nacional de la Plata y la Maestría en Estudios Agrarios de FLACSO. Consultor de diversos organismos nacionales e internacionales. Autor de numerosos libros y artículos, entre los que se destacan *Historia del agro argentino*. Desde la Colonia hasta comienzos del siglo XXI (en colaboración con Jorge Gelman) y *La rebelión del campo* (en colaboración con Mabel Dávila).

## **Héctor Bazque**

Licenciado en Comercio Internacional (UNQ), con estudios de postgrado en Economía y Desarrollo Industrial (Universidad Nacional de General Sarmiento), y en la Especialización en Gestión Empresarial del Comercio Exterior y de la Integración (UBA). Docente en la UNQ y en la UBA. Ha sido coordinador del área de Economía y Comercio Internacional de la UNQ

(2010-2011). Actualmente se desempeña como Director del Diploma de Economía y Administración de la UNQ.

## **Roberto Cipriano García**

Abogado, psicólogo social, Director General de Promoción y Protección de Derechos de la Comisión por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires. Docente del Ciclo Básico Común de la UBA en el Programa UBA XXII. Maestrando de la Maestría de Derechos Humanos de la UNLP. Autor de varios informes y trabajos sobre encierro, torturas y sistema penal.

## **Diego Coatz**

Licenciado en Economía, Master en Economía -en curso- (UBA). Economista jefe del Centro de Estudios de la Unión Industrial Argentina. Investigador del Instituto de Economía Aplicada de la UCES. Docente de la UBA y de la UCES. Se desempeñó en temas fiscales y de macroeconomía en el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en Consultoras Privadas.

## **Mariano Dagatti**

Licenciado y Profesor en Comunicación, Magíster en Análisis del Discurso. Docente de Semiótica y Comunicación y becario del CONICET en la UBA. Co-dirige la Revista anual de Comunicación y Arte “Def-ghi”.

## **Martín D’Alessandro**

Licenciado en Ciencia Política (UBA), Magíster en investigación en ciencias sociales (UBA) y Doctor en ciencias sociales (UBA). Profesor regular e investigador en la Carrera de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) e investigador del CONICET. Es director de las revistas de ciencia política POSTData y Revista SAAP.

## **Miguel De Luca**

Licenciado en Ciencia Política (UBA) y Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Florencia, Italia. Profesor en las Facultades de Derecho y de Ciencias Sociales (UBA) e investigador del CONICET. Recientemente ha compilado con Andrés Malamud La política en tiempos de los Kirchner.

## **Sergio De Piero**

Licenciado en ciencia política (UBA). Magíster en Ciencia Política y Sociología por FLACSO Argentina, donde es investigador y docente. Profesor de las carreras de Ciencia Política en la UBA y en UNLaM. Asesor de la Dirección de Investigaciones del INAP. Cursó el doctorado en la UNQ. Ha publicado artículos, capítulos de libro y columnas de opinión política en los diarios BAE y Tiempo Argentino. En 2005 publicó Organizaciones de la Sociedad Civil.

## **Mariana Analía Domenighini**

Licenciada y Profesora en Comunicación Social (UNQ). Becaria del Departamento de Ciencias Sociales de UNQ.

## **Hernán Fair**

Licenciado en Ciencia Política (UBA), Magíster en Ciencia Política y Sociología (FLACSO). Candidato a Doctor en Ciencias Sociales (UBA-CONICET). Docente de la UBA. Autor de numerosos ensayos y artículos en revistas científicas y de diversos capítulos de libros.

## **Arturo Fernández**

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad de Lovaina, Investigador Principal del CONICET con lugar de trabajo en el CEIL, y Profesor Titular Consulto de la UBA.

## **Sabina Frederic**

Doctora en Antropología Social, Universidad de Utrecht, Holanda, Profesora Asociada de UNQ, e Investigadora Adjunta del CONICET. Fue Subsecretaria de Formación del Ministerio de Defensa. Actualmente, dirige el estudio sobre formación y desempeño de las Fuerzas de Seguridad del Ministerio de Seguridad de la Nación y el Doctorado en Ciencias Sociales y Humanas de la UNQ.

## **Miguel Giudicatti**

Licenciado en Comercio Internacional (UNQ), con estudios de postgrado en Economía y Desarrollo Industrial (UNGS). Docente de grado y posgra-

do en UNQ, UBA (FCE), y en el Programa UVQ-UNQ. Ha sido Director de la Tecnicatura Universitaria en Ciencias Empresariales del Programa UVQ y de la Licenciatura en Comercio Internacional de UNQ. Actualmente se desempeña como Vicedirector del Departamento de Economía y Administración de la UNQ.

## **Fernando Grasso**

Licenciado en Economía (FCE-UBA). Posgrado en Economía y Desarrollo Industrial (UNGS). Docente de Economía Internacional y Estructura Económica Argentina (FCE-UBA). Director de Economía de la Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina (ADIMRA). Vicepresidente 1° de la Sociedad Internacional para el Desarrollo, Capítulo Buenos Aires. Consultor especialista en economía real, sector industrial y desarrollo de PyMEs.

## **Claudio Katz**

Economista, doctorado en la UBA, investigador del CONICET y miembro del EDI (Economistas de izquierda). Sus últimos libros son: Bajo el imperio del capital y Las disyuntivas de la izquierda en América Latina.

## **Alejandro Kaufman**

Profesor en Teorías de la comunicación y la subjetividad en la UNQ y en la UBA. Fue profesor visitante en las universidades de Bielefeld (Alemania), San Diego (Estados Unidos) y ARCIS (Chile), y en la École de Hautes Études en Sciences Sociales (Francia). Autor de numerosos artículos en revistas especializadas, libros en colaboración y traducciones. Recientemente ha publicado La pregunta por lo acontecido.

## **María Pía López**

Licenciada en Sociología, ensayista, actualmente directora del Museo del libro y de la lengua de la Biblioteca Nacional. Autora de varios libros entre ellos, Hacia la vida intensa, Una historia de la sensibilidad vitalista, y las novelas No tengo tiempo y Habla clara.

## **Fabiana Martínez**

Titular de la Cátedra de Análisis del Discurso (UNVM) y Adjunta de Semiótica (UNC). Docente de postgrados, directora de proyectos e investigadora especializada en discursividades políticas.

## **Gabriela Martínez Dognac**

Licenciada en Historia, Master en Historia Latinoamericana (UNIARA, España). Subdirectora del Centro Interdisciplinario de Estudios Agrarios y Profesora Regular de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. Profesora Titular integrante del equipo docente de la Maestría en Desarrollo Rural de la UNAM y de la Maestría en Economía Agraria de la FAUBA.

## **José Muzlera**

Licenciado y Profesor en Sociología (UBA), Magíster en Ciencias Sociales (UNGS-IDES) y Doctor con mención en Ciencias Sociales y Humanas (UNQ). Actualmente se desempeña como Investigador adjunto del CONICET con lugar de trabajo en el CEAR-UNQ y como Profesor instructor del Área de Sociología de la UNQ.

## **Fernando Peirano**

Licenciado en Economía (UBA), con estudios de posgrado en políticas de innovación y desarrollo productivo en la Universidad Complutense y CEPAL. Actualmente es docente investigador de la UNQ y la UBA. También se desempeña como Vicepresidente de la Asociación de Economía para el Desarrollo de Argentina (AEDA).

## **Sara Isabel Pérez**

Doctora en Lingüística (El Colegio de México) y Licenciada en Letras (UBA). Actualmente se desempeña como Profesora Asociada en el Departamento de Ciencias Sociales de la UNQ, donde dirige el Programa “Tecnologías digitales, educación y comunicación: perspectivas discursivas, sociales y culturales”. Profesora de Fundamentos de Semiótica y Lingüística y Semiótica y del Seminario de Análisis del Discurso. Sus trabajos de investigación recorren los estudios críticos del discurso, discurso y género y discurso político.

## **Alejandro Raiter**

Doctor por la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA y Titular de Sociolingüística en la Carrera de Letras de la UBA. Sus principales líneas de investigación están relacionadas con el discurso político y la relación entre lenguaje e ideología. Entre sus libros podemos mencionar *Lenguaje y sentido común*, *Lingüística y Política* (en colaboración con Julia Zullo) y las obras colectivas *La caja de Pandora* y *Esclavos de las palabras*.

## **Martín Retamozo**

Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO-México). Investigador del CONICET, en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS-UNLP/CONICET). Profesor de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP. Sus líneas de trabajo contemplan el análisis de la política contemporánea en Argentina: populismo y movimientos sociales y temas relacionados a la teoría política y la epistemología de las ciencias sociales.

## **Esteban Rodríguez**

Docente e investigador de la UNQ. Director del programa de extensión (UNLP) “El derecho a tener derechos” y del proyecto de investigación (UNQ) “La inseguridad en los barrios: representaciones y estrategias securitarias en un barrio periférico de bajos ingresos”. Es docente en la especialización en Criminología de la UNQ y en la Maestría de Criminología de la UNL. Miembro del CIAJ (Colectivo de Investigación y Acción Jurídica), organización de derechos humanos de La Plata.

## **Nuria Yabkowski**

Licenciada en Sociología y Magíster en Investigación en Ciencias Sociales (UBA). Investigadora y docente en la Licenciatura en Estudios Políticos de la UNGS, en la carrera de Sociología y en el CBC de la UBA. El tema de su tesis doctoral es: *Populismo y temporalidad en la identidad kirchnerista*.

# **Discurso, política y acumulación en el kirchnerismo**

Javier Balsa (compilador)

**J. Balsa, S. Barros, O. Barsky, D. Coatz,  
M. Dagatti, M. D'Alessandro, M. De Luca,  
S. De Piero, A. Fernández, S. Frederic,  
R. C. García, F. Grasso, C. Katz, A. Kaufman,  
M. P. López, F. Martínez, G. Martínez Dougnac,  
F. Peirano, S. Pérez, A. Raiter, M. Retamozo,  
E. Rodríguez y N. Yabkowski**





PRIMERA PARTE

# Discurso y lógica política



## Presentación

# Sobre lógicas y discursividades

JAVIER BALSA

En esta primera parte del presente libro se integran los aportes presentados por siete especialistas en el simposio “Jornadas sobre Discursos, Política y Acumulación en el Kirchnerismo (a los que se agregan dos trabajos elaborados para la mesa sobre la batalla cultural)<sup>1</sup>. El interrogante inicial que motivó la organización de este simposio fue indagar hasta qué punto el análisis discursivo y una teoría discursiva de la hegemonía podían ser útiles para dar cuenta del fenómeno político del kirchnerismo. Esta pregunta podría formularse para cualquier realidad política, pero adquiere especial interés en este caso por dos motivos. En primer lugar, porque la dimensión discursiva se ha ido instalando como un elemento esencial de las distintas descripciones del kirchnerismo: desde la crítica al “relato” y la “crispación”, hasta la reivindicación de la dimensión conflictiva de la política sintetizada en la noción de “batalla cultural”. En segundo lugar, porque estas perspectivas podrían ser particularmente fecundas para analizar una fuerza política que pareciera haber seguido –casi como un manual de uso– la propuesta de Ernesto Laclau de instalar una lógica populista como fórmula para repolitizar la sociedad. Esta estrategia, por un lado, le permitió al Gobierno obtener crecientes grados de legitimidad democrática, pero por otro lado, implicó, como costo, una tensión social que, por momentos, pareció poner en juego la gobernabilidad y el éxito electoral del oficialismo.

Por detrás de este interrogante se encontraba una segunda motivación, de carácter más teórico, para la organización de este simposio: explorar en qué medida podían complementarse mutuamente

1 Cabe aclarar que Alejandro Kaufman participó de otra mesa de las Jornadas, dedicada a la “batalla cultural”, de la que también iba a formar parte María Pía López aunque no pudo asistir. Hemos decidido, por clara pertinencia temática, incluir sus contribuciones en esta primera sección del libro.

los análisis basados en un enfoque laclausiano (que en general han prestado escasa atención a los discursos efectivamente emitidos) con los aportes de indagaciones más específicas sobre la discursividad, provenientes del campo del análisis del discurso<sup>2</sup>.

Los trabajos que se elaboraron para el simposio luego fueron reescritos para la presente publicación, y testimonian la utilidad de haber encarado este desafío. Como podrá leerse en las próximas páginas, el resultado ha sido un conjunto de artículos que se cruzan, se yuxtaponen y confrontan perspectivas conceptuales que se enraízan en las propuestas de Angenot, Fairclough, Gramsci, Laclau, Pêcheux y Verón, por mencionar solo algunos de los referentes teóricos invocados.

En particular, dos trabajos se centran en analizar la discursividad de Cristina Fernández de Kirchner desde cierta perspectiva común, aunque con miradas bastante divergentes. Así, en “¿Existe una lógica discursiva kirchnerista? Constancias y alternancias”, Alejandro Raiter da cuenta de los efectos perlocutivos del discurso de la Presidenta de la nación y, más específicamente, del lugar central y excluyente que construye para sí misma en sus discursos. Por su parte, Sara Pérez en “Ser mujer y ser presidenta: la construcción discursiva de la imagen de Cristina Fernández de Kirchner en el discurso presidencial, 2007-2011”, destaca la capacidad de la Presidenta para adaptarse a las distintas coyunturas políticas, construyendo diversas facetas de su identidad discursiva, para desarticular los estereotipos de género hegemónicos que procuraban deslegitimarla.

Desde una perspectiva que combina elementos comunes a estos dos trabajos, Mariano Dagatti estudia la discursividad de Néstor Kirchner en “Contribuciones para una cartografía discursiva del primer kirchnerismo”. En su texto se abordan, entre otras cuestiones, el análisis del “modelo de llegada”, la particular forma en que el presidente de la Nación presentaba los cambios que implementaba y la construcción del pueblo en su discurso.

La perspectiva laclausiana sobre la construcción discursiva de la hegemonía recorre específicamente tres trabajos: “Notas sobre los orígenes del discurso kirchnerista”, en el que Sebastián Barros está

2 Tal como algunos participantes del simposio argumentaron, detrás de estas diferencias metodológicas se esconde una distinta concepción del discurso. De todos modos, los análisis se enriquecerían notoriamente si estos dos campos profundizaran sus puntos de contacto promoviendo el cruce entre un enfoque que aborde la relación entre poder y discurso (el poder en la dinámica discursiva y la construcción de relaciones de poder desde el discurso) con una perspectiva que postule una teoría discursiva de la dinámica política constructora de hegemonía.

atento particularmente a las formas de articulación, dislocamiento y relativa estructuralidad del discurso kirchnerista; “Discurso y lógicas políticas en clave K. Movimientos, populismo y hegemonía en Argentina”, donde Martín Retamozo incluye el estudio de otras lógicas no previstas por Laclau, que se agregarían a la populista; y “Dos tiempos para pensar el kirchnerismo”, texto de Nuria Yabkowski que presenta un enfoque centrado en la temporalidad y la sorpresa.

La cuestión de la hegemonía es también abordada por Fabiana Martínez en su artículo “Aproximación a algunos tópicos del ‘discurso kirchnerista’”, quien analiza el discurso desde la perspectiva de Angenot. Finalmente, la hegemonía también es retomada en los trabajos elaborados para la mesa sobre la “batalla cultural”: el artículo de Alejandro Kaufman, “Conflictividad y discontinuidades, movimientismo populista y hegemonía”, y el ensayo de María Pía López, “Partes del todo”, en los que se abordan también las tensiones propias del discurso emancipatorio en contextos adversos.

Habiendo explicitado las motivaciones que promovieron el encuentro de estos especialistas, y presentado brevemente los trabajos, a continuación, y a modo de introducción, se exponen algunas reflexiones realizadas a partir de los textos que aquí se editan. Lejos de pretender sintetizarlos, se busca retomar algunas ideas y fragmentos con el fin de continuar el debate que surgió a lo largo del simposio.

## Discursividad adversativa y lógica populista

Una de las características más llamativas de la discursividad kirchnerista es el lugar destacado que le brinda a la dimensión adversativa. Este sería, siguiendo a Eliseo Verón, un elemento característico de todo el campo discursivo de lo político, en el que siempre existe “*enfrentamiento*, relación con un *enemigo*, *lucha* entre enunciadores”. En este sentido es que “la enunciación política parece inseparable de la construcción de un *adversario*”<sup>3</sup>. Sin embargo, en el kirchnerismo esta dimensión adversativa habría alcanzado niveles superlativos<sup>4</sup>.

Varios trabajos en esta sección destacan esta característica del discurso kirchnerista y algunas de sus peculiaridades. Así, por un

3 Eliseo Verón, “La palabra adversativa”, en E. Verón y otros, *El discurso político*, Buenos Aires, Hachette, 1987.

4 En términos de Raiter, el discurso kirchnerista, en particular el de Cristina Fernández de Kirchner, “tiene la capacidad de dividir aguas aun en el desierto del apoliticismo”.

lado, Mariano Dagatti afirma que la particularidad de esta operación adversativa es que la contradestinyación kirchnerista, cuando no indeterminada, cayó fuera del campo de lo estrictamente político, ubicándose en torno a “las corporaciones”<sup>5</sup>. En una línea interpretativa similar, para Alejandro Raiter, los relatos del pasado cumplen un rol fundamental en el sostenimiento de la polémica propia del discurso político por parte de la presidenta de la Nación. Y el recuso más empleado es el recuerdo personal, con la aparición explícita de la forma “yo” (innecesario en el español). De este modo, la enunciaci3n impide la refutaci3n, ya que nadie puede impugnar recuerdos o experiencias personales.

La recuperaci3n de la dimensi3n adversativa de la pol3tica es pensada por otros autores a partir de Laclau y, entonces, se presenta como una estrategia para la reactivaci3n de los antagonismos constitutivos de la dinámica social. Así, por ejemplo, para Martín Retamozo esta estrategia discursiva produjo un sintagma que ubicó al Gobierno en el centro del campo popular, junto a organizaciones sociales protagonistas de las luchas contra el neoliberalismo. De este modo, se modificó la frontera entre pueblo-ciudadanía y un “ellos” presentado como responsable de la situaci3n social: el neoliberalismo, los organismos multilaterales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), la clase política (corrupta), la justicia ineficiente, los personeros de la impunidad, las empresas de servicios públicos privatizadas y los bancos. En la lógica populista este es el “enemigo” de un “campo popular” que no sólo sería su “víctima” histórica, sino también el legítimo detentador de los derechos políticos de gobernar a través de sus representantes/líderes. Esto es así porque el populismo resignifica el concepto de “soberanía popular” como eje del principio democrático: sostiene que la *plebs*, el pueblo en el sentido de los sectores populares, es el único *populus* legítimo, el pueblo en el sentido del conjunto de la ciudadanía, o al menos en el sentido de la voluntad de la mayoría y, por ende, el que posee la legitimidad política para dirigir la naci3n<sup>6</sup>.

Así, esta sobredimensi3n de la funci3n adversativa no sería un error político sino una estrategia intrínseca a una lógica populista

5 Para Raiter, esta confrontaci3n discursiva más que caracterizar el discurso de Kirchner, ha sido la dominante del discurso de Cristina (desde su discurso de asunci3n). En cambio, para Dagatti, esta característica ya se encontraba en el inicio del gobierno de Néstor Kirchner.

6 Ernesto Laclau, *La raz3n populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Econ3mica, 2005.

recuperadora de la dimensión agonal de la política, sin la cual, de hecho, no habría política en su sentido pleno. Esta discursividad puede parecer políticamente incorrecta, pues resulta completamente contraria a la idea del “consenso por diálogo” que pregona la pospolítica (que excluye los “conflictos partisanos” y que niega la dimensión antagonica constitutiva de lo político). Sin embargo, siguiendo a Chantal Mouffe, la democracia necesita de la movilización de los ciudadanos, y para ello se requiere de una “representación conflictiva del mundo”, que es justamente lo que la derecha le critica a los populismos actuales<sup>7</sup>.

Ahora bien, incluso para esta perspectiva teórico laclausiana, la forma del populismo kirchnerista tendría cierto carácter extraordinario, ya que ha logrado mantener o recrear, desde el propio gobierno, la tensión propia del populismo (cuando habitualmente, una vez alcanzado el objetivo del gobierno, muchos líderes populistas procuraron cerrar esta tensión). En paralelo a esta característica, tal vez también como enseñanza de lo ocurrido en ese primer peronismo, esta (re)activación de las tensiones ha sido acompañada con un respeto por el sistema republicano de gobierno (Corte Suprema de Justicia independiente, libertad de expresión ilimitada, no represión de las manifestaciones, entre otras cuestiones), más allá de que, dentro de este marco, el kirchnerismo haga uso de las tradicionales maniobras políticas que los gobiernos, en Argentina, utilizan para reforzar (o intentar reforzar) su poder.

En este sentido, varios trabajos llaman la atención sobre el hecho de que el kirchnerismo no se caracterizaría solo por desplegar una lógica populista, sino que también las demandas serían canalizadas institucionalmente. Así, Nuria Yabkowski señala que habría una novedosa articulación entre las lógicas populista e institucional (que absorbe diferencialmente las demandas), mostrando que no serían excluyentes ni contrapuestas.

Sin embargo, es muy difícil pensar lo institucional (en tanto canalización de las demandas a través de la burocracia estatal) como una lógica diferenciada u opuesta al populismo, ya que de ese modo el populismo quedaría circunscripto a una etapa temporal previa al

7 Chantal Mouffe, *En torno a lo político*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2007. Incluso esta dimensión adversativa superlativa sería un elemento característico no solo de la lógica política populista, sino de toda lógica política, en esta simbiosis que Laclau desliza entre populismo y política, entendida como diferente de la mera administración. Puede consultarse Javier Balsa, “Las dos lógicas del populismo, su disruptividad y la estrategia socialista”, *Revista de Ciencias Sociales*, 17, Universidad Nacional de Quilmes, 2010 (disponible en <[jjbalsa.blog.unq.edu.ar](http://jjbalsa.blog.unq.edu.ar)>).



acceso al poder estatal. En cambio, lo opuesto a la lógica populista es una lógica administrativista. Es decir, el ideal saint-simoniano (y popperiano) de la política reducida a la administración del bien común, a la elección de la mejor técnica. Un esquema en el que las demandas no solo son resueltas desde el Estado, sino que son disueltas y, en este sentido, no son articuladas en un polo popular. Las coaliciones populistas siempre pueden caer en la “tentación administrativista”<sup>8</sup>, es decir, que una vez que acceden al gobierno pueden abandonar la lógica populista de confrontación. Este camino conduciría a una despolitización de la dinámica política. Por ello, conceptualizar la cuestión de este modo permite entender mejor la facilidad con que el kirchnerismo ha combinado populismo e institucionalismo, así como también ha ido evitando en muchas ocasiones la “tentación administrativista”, aunque no siempre lo haya logrado.

De hecho, en los espacios en donde primó la lógica administrativista (donde el kirchnerismo no promovió la confrontación populista entre los intereses de las mayorías populares y los sectores de poder condensado) se han profundizado las tendencias concentradoras que venían operando desde los años 90. Pero, contrarrestando este escenario, la trayectoria de los gobiernos kirchneristas podría leerse como un gradual pasaje de distintas cuestiones de la administración a la politización (populista confrontativa). Es que la constante reactivación del conflicto se vincularía con la conciencia de que, como señala en su artículo María Pía López, si no se empeña en un sentido transformador, deja triunfar a la reacción. En términos de Alejandro Kaufman, existiría una tensión entre “una armonización hegemónica del conflicto social, orientada a la preservación de las diferencias estructurales, y la potencia instituyente inescindible de las acciones políticas [radicales]”.

No todos los autores de esta sección han valorado del mismo modo esta utilización de la lógica populista o este amplio despliegue de la función adversativa de la palabra política. Casi de forma antagónica, para unos su efecto sería la anulación del campo de la política, mientras que para otros significaría, justamente, su recuperación. En efecto, los críticos señalan que el componente adversativo de la palabra kirchnerista anula el campo político. En este sentido, Dagatti afirma que como el “enemigo” construido discursivamente son “las corporaciones”, la lucha queda por fuera del campo de lo

8 Aquí es intencional el juego con la idea de una “tentación populista” criticada en Slavoj Žizek, “Against the Populist Temptation”, *Critical Inquiry*, 32 (3), 2006.

estrictamente político y, por lo tanto, se obtura la instancia de representación democrática de la oposición. En similar sentido, Alejandro Raiter plantea que en el discurso de Cristina Fernández de Kirchner, los opositores son equiparados a quienes no valoran positivamente el modelo pues sostienen una idea de país injusto, mienten y conspiran. Su detallado análisis muestra cómo, en especial a partir de la propia asunción presidencial, se efectúa una crítica lapidaria del parlamento, de los políticos y demás actores, no solo para construir un pasado que tiene que ser “reparado”, sino también para establecer que la única garantía de la democracia sería la propia presidenta. Para Raiter, en esta operación discursiva los contradestinatarios (e incluso los prodestinatarios) quedan aunados, deslegitimados e igualados desde su singularidad, porque en el pasado no se comportaron como debían.

En cambio, para otros autores esta misma realidad discursiva es interpretada como la estrategia de mayor eficacia política del kirchnerismo, que logró traducir la disputa política al plano de la lucha entre sectores sociales, en términos de sectores populares versus corporaciones. Podemos agregar que, al lograr instalar la lógica populista como centro de la dinámica política de la Argentina contemporánea, ha dejado al resto de las fuerzas políticas en el incomodísimo lugar de tener que asumirse como los representantes de las corporaciones y/o del poder económico concentrado (con las consiguientes reducciones en sus capacidades para convocar el apoyo de los sectores populares), o procurar distanciarse de este poder, para lo cual deben promover políticas “a la izquierda” del kirchnerismo (algo que a muchas de estas fuerzas le resulta muy difícil de justificar ideológicamente y, más problemático aun, les restaría el apoyo económico y mediático que las corporaciones hoy les otorgan).

## Los tiempos y la sorpresa

El kirchnerismo no abordó sus principales medidas de una sola vez, sino en un proceso gradual. Es lo que Dagatti conceptualiza como una “gerundización del cambio”, pues no se propusieron transformaciones radicales e inaugurales (como hubiera transmitido la imagen de *la* revolución), sino que los cambios se fueron presentando dentro de un modelo realista y gradual. Así, para este autor, los discursos de Kirchner “recrean un universo de la acción permanente, del hecho cotidiano, en el que el orador procura ofrecer una

imagen que no por enérgica abandona el cariz de la prudencia”. De modo similar, Alejandro Kaufman plantea que no se establecieron momentos fundacionales, sino que se jalónaron una serie de rupturas sucesivas, en la comprensión de que sin ellas no habría posibilidad de construir una democracia. En este sentido, se fue consolidando con el tiempo una direccionalidad que difícilmente pueda ser recorrida en sentido inverso por esta misma fuerza política. De hecho, el momento en que muchos pensaron que ésta podía ser la estrategia de una retirada negociada ante la derrota electoral de 2009, fue cuando el kirchnerismo decidió profundizar la mayoría de sus políticas.

Una característica de estos cambios dosificados es su introducción, en general, de un modo sorpresivo. Si bien había cierto grado de politización previa sobre cada uno de los tópicos abordados (en especial en la sociedad civil), lo más llamativo fue el grado de sorpresa con que operó el Gobierno en cada una de sus principales iniciativas políticas. En este sentido, Nuria Yabkowski destaca el uso de la sorpresa como capacidad de reconfiguración del campo de lo posible, como una ruptura radical en la temporalidad, ya que las decisiones aparecieron como incomprensibles, pues no entraban en el campo de lo esperado. Es que la clave ha sido la reafirmación de la voluntad política, aquella que se sobrepone a los límites que los tiempos parecían haber impuesto a las posibilidades de cambio. Para esta autora, “ya no se trataría solamente de un modo de actuar decisionista e inconsulto (que también puede serlo), sino, sobre todo, de una cualidad del hacer político”. Y, lo que es más peculiar, el kirchnerismo logró que luego esta irrupción de lo sorpresivo se consolidase en forma relativamente institucional. De todos modos, esta modalidad de ejercicio de la política dificulta la institucionalización, como organización política propia y como programa, según lo señala Yabkowski.

La falta de una institucionalidad propia es un elemento que genera cierta incertidumbre. Son pocos los espacios de debate, discusión y decisión política que permiten generar canales de elevación de las demandas y, en particular, de las opiniones de la militancia kirchnerista. Es cierto que lo sorpresivo y lo inconsulto tendrían cierta articulación necesaria para forzar correlaciones de fuerzas que, en principio, eran favorables a la reacción. El mayor problema, tal como lo señala María Pía López, es que esta intervención jacobina desde la Presidencia, deja poco margen de acción autónoma a la militancia kirchnerista. Por lo cual, para esta autora, la clave de proyección

del kirchnerismo se encontraría en poder construir “una nueva máquina capaz de convertir una sensible disposición militante en una composición democrática capaz de plantear ideas, valores, derechos, conflictos”, “capaz de fabular un nuevo orden antes de afirmar tautológicamente la reproducción del existente”. De todos modos, para Alejandro Kaufman, esta militancia ha ido generando espacios propios, sobre todo en torno de la “batalla cultural”, surgida casi como una acción colectiva de tipo reactivo. Este es un desafío importante en un contexto en el que, como recuerda este autor, “la esfera pública se ha industrializado bajo el empeño del fetichismo de la mercancía en la forma de la sociedad del espectáculo”, por lo cual “la distancia entre crítica y práctica política se salda en las arenas mediáticas”. Se instala así, para Kaufman, la tensión entre estos espacios y los discursos emancipatorios, como condición de posibilidad en la que la militancia y el trabajo crítico deben desenvolverse.

Por otra parte, el kirchnerismo se presenta como novedad, más allá de que muchos de sus integrantes tengan larga historia en la política argentina. En esta línea, dos autores retoman a Eliseo Verón para señalar la construcción discursiva de un “modelo de llegada”, desde “la generación de los 70”, buscando marcar una ruptura con el pasado neoliberal reciente, según señala Fabiana Martínez, y desde el “sur del mundo”, según advierte Dagatti. Es una ruptura que, sin embargo, abrevaba en cierta tradición pues, como recuerda Martínez, una “novedad discursiva” siempre tiene límites para realizar la innovación, pues requiere que sea “audible”. En términos de Sebastián Barros, la novedad nunca es radicalmente nueva, pues siempre quedan trazos de una “relativa estructuralidad”. Por un lado, para este último autor, el discurso kirchnerista compartió la forma de articulación de las demandas que caracterizó al peronismo de los años 40, creando cadenas de solidaridad discursiva entre diversas demandas populares. Por otro lado, Barros destaca las raíces que tuvo en el peronismo renovador de los años 80, que supo conjugar críticas a la democracia liberal, con la recuperación del concepto general de democracia. De todos modos, este autor también sostiene que el discurso kirchnerista se diferenció de todos sus predecesores porque sus líderes ya no se presentaron como árbitros imparciales entre los diferentes intereses y grupos, sino que se situaron en uno de los polos del conflicto.

## ¿Qué pueblo? ¿Qué demandas?

Se dijo que el populismo propone que la *plebs* sea el único *populus* legítimo, y aquí el juego con la polisemia del significante “pueblo” es claramente lo que habilita discursivamente esta operación. El término presenta la ventaja de una doble significación que articula con los significados de *plebs* y de *populus*. Es decir, ese significante puede funcionar perfectamente como una sinécdoque básica en la operación hegemónica, ya que un particular (el pueblo plebeyo) se presenta como la encarnación del universal (el pueblo soberano)<sup>9</sup>. A las dos significaciones de “pueblo” típicas de la operación populista, Mariano Dagatti identifica una tercera significación, la épica, vinculada a las gestas de liberación y unidad latinoamericanas. Podemos agregar que esta significación le permite al kirchnerismo sumar otra fuente de legitimación, tanto por la simpatía que los movimientos de las nuevas izquierdas latinoamericanas tienen entre muchos intelectuales y movimientos sociales argentinos, cuanto por el plus identitario que aporta esta dimensión continental, revalorizada por muchos ciudadanos luego de sucesivos fracasos de inserción en el (“primer”) mundo desvinculada de este perfil latinoamericano.

Pero deteniéndonos más en la *plebs*, varios trabajos analizan cómo es descripta e incluida en la coalición populista. En primer lugar, Dagatti destaca que no es integrada como pura clase trabajadora, sino más bien como la evocación de una clase que trabaja, al tiempo que también son sumadas las víctimas de la desocupación; en este sentido, “es un pueblo flexibilizado”. Para Martínez es presentado como un “pueblo dañado” por la anterior formación política y frente al cual el kirchnerismo se propone como el articulador de sus demandas insatisfechas, instituyendo “una semantización progresiva de los diferentes derechos”. Se valora así el acto de demanda, y se lo integra en un paradigma discursivo de los derechos. Una operación que, como considera Barros remitiendo a Rancière, daría cuenta de esas “partes que no eran contadas”.

9 Con mayor precisión aún, sería una “sinécdoque impura”, pues sus límites no son definibles claramente, sino que existe un permanente deslizamiento de su significado restringido hacia el ampliado y viceversa. Sobre el papel de la retórica en la construcción de la hegemonía, y particularmente sobre la sinécdoque impura, véase E. Laclau, “Política de la retórica”, en *Misticismo, retórica y política*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 95 (más allá de que ahí no se la vincule con el populismo). También puede consultarse J. Balsa, “Aspectos discursivos de la construcción de la hegemonía, I, Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco, 2011, <<http://iidentidades.files.wordpress.com/2011/03/4-identidades-1-1-2011-balsa.pdf>>.

Obsérvese que esta es una operación que excede a la “reparación” de los derechos de los “perdedores” de los 90, que podría ser compatible con una lógica administrativista que satisficiera las demandas en forma diferencial. En cambio, la operación populista va más allá del mero reconocimiento, pues ubica a los sectores populares en el centro de la escena política y los presenta como el *populus* legítimo, en tanto formando parte del difuso colectivo populista. En términos de Nuria Yabkowski, esta reparación urgente recompone la comunidad política y, al mismo tiempo, les ofrece una superficie de inscripción a una serie de fragmentadas identificaciones dislocadas. Por eso, Barros afirma que el kirchnerismo desterritorializó una pluralidad de demandas que se refugiaban en lo local de forma fragmentada y que se habían multiplicado durante el gobierno de la Alianza, al ofrecerles la posibilidad de identificación a nivel nacional. Dentro de esta ampliación de derechos, disminución de desigualdades y otras rupturas gestadas por el kirchnerismo, Alejandro Kaufman destaca dos rupturas que el Gobierno intuyó y desarrolló con originalidad: con los “acontecimientos del horror” y con la hegemonía mediática que fue condición de posibilidad del exterminio (y que había continuado intacta durante la transición democrática, con nefastas consecuencias sobre la cultura política argentina).

Podemos agregar que el kirchnerismo ha procurado conjugar (o al menos yuxtaponer), la apelación al “pueblo” del populismo clásico, con una interpelación a nuevos actores, con novedosas demandas-derechos (feminismo, movimientos homosexuales, indígenas, desocupados, hinchas/espectadores televisivos de fútbol, comunicadores comunitarios, etc.). El resultado fue un “pueblo” mucho más plural, y menos esencialista que el del populismo clásico. En esta operación, no solo se retomaron demandas que habían alcanzado fuerte presencia en la opinión pública o en las luchas de los años 90, sino que también se recuperaron propuestas de sectores minoritarios. Incluso se recuperaron demandas que no habían tenido una enunciación potente, a veces porque no eran consideradas políticamente factibles de ser concretadas aún, más allá de los anhelos. En este sentido, Alejandro Kaufman afirma que el kirchnerismo “desbordaba y anticipaba el estado de conciencia de las masas, interpretándolas en sus intereses emancipatorios”.

Al mismo tiempo, debemos señalar que este heterogéneo abanico de los “sectores populares” resultó un espacio identitario

poco seductor para las porciones de las capas medias que poseen aspiraciones de “distinción” frente a las masas populares.

## **El punto de articulación, los liderazgos y el movimiento kirchnerista**

Tradicionalmente se ha presentado la articulación entre “pueblo” y “líder populista” como un vínculo entre sujetos desorganizados que solo construyen (o les construyen) su participación en la política a través de su relación con el/la líder, sin mediadores u organizaciones. Así como claramente este relato no se ajusta adecuadamente a la forma en que muchos sujetos se volcaron a la política en el peronismo clásico, tampoco en relación a lo acontecido con el kirchnerismo. Fabiana Martínez y Martín Retamozo señalan que la inclusión de esta *plebs* ha tenido lugar con la mediación de organizaciones sociales (o sindicales o políticas) de las que formaban parte ya antes de la emergencia del kirchnerismo. De este modo, según Retamozo, a la lógica populista y a la institucionalista, el kirchnerismo agregó la lógica de los movimientos sociales. La particularidad de esta lógica sería la de elaborar una demanda y sostenerla mediante acciones colectivas, con el soporte de una construcción identitaria. Como señala este autor, el kirchnerismo procuró “gobernar” estos movimientos, nutriéndose de ellos, pero sin absorberlos, de modo que mantuviesen su capacidad de movilización. Esta operación no siempre fue exitosa, pero claramente lo fue más que en el caso de la oposición, que no tuvo la misma capacidad para generar espacios de inscripción para este tipo de movimientos. En esta misma línea, Yabkowski destaca que esta articulación no provocó la mera desactivación y/o la pérdida total de la autonomía de actores e instituciones.

Ahora bien, ¿cuál es el punto de articulación de estas demandas? Claramente, como afirma Martínez, el mercado ya no es el vértice propuesto para la organización social, como ocurrió en los años 90. Pero es difícil determinar el nuevo punto de articulación. Es obvio que no existió *ex-ante* el “triumfo” electoral de 2003, cuando la figura de Néstor Kirchner era casi desconocida (recordemos que solo obtuvo el 22% de los votos). El propio nombre de la fuerza política mostraba, y muestra, un vacío de significación (que no por eso se constituyó en un significativo vacío): el Frente para la Victoria es un nombre que solo contiene como promesa el triunfo electoral y que no ha devenido en significativo con fuerza identitaria.

Para Fabiana Martínez, un punto de articulación ha sido el Estado, en tanto reparador de las injusticias sociales del modelo neoliberal. En este mismo sentido, Retamozo destaca que el lazo representativo se reconstituyó en torno a él. Podemos agregar que la apropiación simbólica del Estado por parte del kirchnerismo no solo se correspondió con las medidas políticas que paulatinamente se fueron tomando, sino que le fue facilitada por una oposición que casi nunca disputó estas medidas al oficialismo (en todo caso algunos las acompañaron *ex-post*, mientras que otros las criticaban abiertamente). Incluso, el kirchnerismo logró cierta apropiación de un nuevo tipo de nacionalismo popular que ha ido creciendo en la Argentina sobre todo a partir de los festejos del Bicentenario. El perfil más novedoso de este nacionalismo, tal como lo destaca Yabkowski, ha sido el de instalar una nueva visión de la nación no asociada al autoritarismo, sino a motivos democráticos.

Estas operaciones solo fueron posibles a partir de una actitud de reafirmación de la capacidad estatal y, conjuntamente, de decisión del Gobierno. Es que, como señala Alejandro Kaufman, el movimientismo populista posee, como patrimonio, la “construcción de soberanía”, algo de lo que “por lo general se encuentran exentas otras fuerzas políticas que no encarnan en sus prácticas sociales la configuración efectiva, no enunciativa, de un poder político e institucional realmente existente”.

Pero una fuerza política, más aun una populista, requiere de una identidad que sostenga el vínculo, incluso en el plano afectivo, y ésta es una necesidad que el Estado e incluso la idea de nación, con sus perfiles abstractos, no pueden llenar.

En el proceso de construcción de un punto de articulación, Daggatti destaca, en los primeros discursos de Kirchner, la repetida ausencia de todo colectivo de identificación partidario: “la convocatoria kirchnerista atraviesa el escenario político transversalmente, evocando ideales y no doctrinas”. Luego, el kirchnerismo, al mismo tiempo que abandonaba la “transversalidad” como propuesta y se recostaba en el Partido Justicialista, fue desbordando al peronismo como colectivo de identificación. De todos modos, esta fuerza política mostró una extraordinaria capacidad adaptativa al contexto de una realidad posneoliberal.

En el caso de Cristina Fernández de Kirchner, Sara Pérez destaca su particular capacidad para adaptarse a la nueva dinámica de los medios de comunicación de la modernidad tardía y desplegar un



control sobre la representación que genera su discursividad, con sus diferentes modos, y la habilidad que ha tenido para ir construyendo su *ethos* en función de los distintos contextos por los que transitó a lo largo de su primera presidencia. Esto le permitió consolidar su liderazgo en un contexto particularmente adverso por tratarse de la primera presidenta electa en la historia argentina. Para ello tuvo que hacer frente, primero, al estereotipo de la incapacidad femenina encarnado en la idea del “matrimonio presidencial”, con Néstor Kirchner como su agente principal. Frente a esta situación, como lo analiza Pérez, Cristina desplegó una imagen de “experta”, capaz de citar cifras y datos puntuales para acompañar sus argumentos, en discursos de una fuerte monoglosia y un registro bien formal. Paralelamente, el discurso de Cristina presentó reflexivamente su identidad de género como un obstáculo para el acceso a espacios de poder y, de este modo, bloqueó las críticas implícitas o explícitas que se enuncian sobre su condición. Pérez estudia luego la manera en que, con el conflicto desatado por la sanción de la Resolución 125 y la reacción de las patronales agropecuarias, Cristina fue reforzando su imagen de presidenta-militante y, más específicamente, de peronista. A partir de 2010 esta imagen se articuló con cambios lingüísticos significativos en torno al despliegue de estrategias de conversacionalización. Así, esta autora analiza el uso de expresiones irónicas, locuciones coloquiales y una serie de expresiones del sub-dominio del afecto (por sobre los de la apreciación y los juicios) que fueron reforzando la imagen de “militante común” y también de “mujer” y “madre”, clausurando lecturas que procuraban bloquear la posibilidad de ser a la vez presidenta, mujer y madre, en especial en un contexto de viudez. De este modo, la Cristina académica y distante se fue convirtiendo en alguien más cercano y querible, permitiendo procesos de identificación que son casi imprescindibles en la lógica política populista y que habían estado ausentes en la primera parte de su mandato.

A partir de la muerte de Néstor Kirchner se potenció el plano identificatorio-afectivo, y se agregaron niveles de emotividad que colaboraron en la construcción de una nueva identidad política entorno de la figura ausente de “Néstor” y de la presente de “Cristina”.

## **Gestualidad, política y construcción de hegemonía**

Tanto Alejandro Raiter como Martín Retamozo destacan el papel de la gestualidad en el discurso kirchnerista. Retamozo además

habla de un efecto reestructurante del escenario que, finalmente, generó una nueva hegemonía política. También Fabiana Martínez sostiene que la discursividad kirchnerista fue logrando creciente verosimilitud en la medida en que se iban concretando sus propuestas políticas. Para esta autora, la dimensión adversativa implicaría algo más que una mera confrontación, ya que el kirchnerismo habría ido instaurando una nueva axiología del mundo social, generando cierta “inversión de la creencia”. Así, cuestiones sobre las que existían consensos, basados en la hegemonía neoliberal, hoy están en el centro de fervorosas discusiones, y es por eso que muchas demandas encuentran ahora, a diferencia de los 90, condiciones de inscripción. Es más, para Martínez, se habrían instalado ciertos tópicos que configurarían una nueva “formación discursiva”, pues lograron gran eficacia simbólica, al punto de afianzarse en una creciente verosimilitud, incluso frente a las críticas despiadadas de los medios de comunicación concentrados<sup>10</sup>. De todos modos, la eficacia es solo relativa, ya que un porcentaje relativamente grande (aunque minoritario) de la ciudadanía no comparte esta visión. Podría decirse que hay hoy dos mundos discursivos, dos realidades, dos países y, en este sentido, no habría una, sino, al menos, dos formaciones discursivas principales en pugna<sup>11</sup>.

Por otro lado, la ampliación del consumo se mantuvo como un elemento articulador de consensos y, en este sentido, tiene un papel relativamente similar al que ocupó en los 90. Esa función articulada con la expansión de la demanda como elemento central del modelo de acumulación, ha sido una constante en estos gobiernos y, como destaca Dagatti, estaba claramente explicitado ya desde los primeros discursos de Kirchner. Sin embargo, es probable que solo a través de una ruptura con este ideal del consumo como forma de integración social (y su reemplazo por esquemas menos centrados en esta cuestión, como por ejemplo, el ideal del “buen vivir” y actitudes de solidaridad profunda) el modelo logrará sortear las situaciones críticas que pueden presentarse en el futuro próximo.

10 En este sentido, merece destacarse el papel desmitificador de la crítica a la pretendida “neutralidad” de los medios de comunicación, que lograron desplegar los sectores afines al gobierno, con sus cotidianos análisis de los medios, realizados desde los propios medios de comunicación masiva.

11 Es decir, que es probable que no exista una formación discursiva casi excluyente, sino, al menos, dos importantes. Si hubiera solo una, podría describir la realidad a partir de un único conjunto de objetos y conceptos, sobre el que luego competirían dos o más estrategias discursivas que, a partir de un determinado punto de difracción, elaborasen explicaciones diferentes de la dinámica social que pujasen por obtener consensos, legitimidades y poder político.

En fin, la evaluación de la efectiva consolidación de una hegemonía siempre debe corroborarse en el mediano plazo y se vincula tanto con la eficacia de los discursos como con la consolidación de un modelo de acumulación económica y la construcción de una fuerza política sólida. Esas dos cuestiones son certeramente planteadas por María Pía López cuando se interroga acerca de las posibilidades de un “movimiento político explícitamente reformista” para generar “las condiciones por las cuales la ampliación de derechos sea efectivo corrimiento respecto de las imposiciones del capital”, y cuando se pregunta por el lugar que le deja, a la militancia kirchnerista, una dinámica política centrada en la conflictividad que llega esencialmente desde afuera del oficialismo y el decisionismo presidencial.

Los textos, evidentemente, desbordan estas consideraciones. Además, las yuxtaposiciones aquí elaboradas esconden controversias más profundas que se vinculan no solo con las perspectivas teóricas y/o disciplinares de cada autor/a, sino también con sus posicionamientos político-ideológicos frente al fenómeno kirchnerista.

## Capítulo 1

# Notas sobre los orígenes del discurso kirchnerista

SEBASTIÁN BARROS

### **Introducción: sobre la relativa estructuralidad**

Este capítulo está dedicado a rescatar algunos aspectos de la relativa estructuralidad discursiva en la que emergió el discurso kirchnerista. En este sentido, el trabajo parte de una serie de presupuestos que serán tratados brevemente en esta introducción. Posteriormente, las distintas secciones del capítulo analizarán el discurso kirchnerista en relación a otros discursos que se fueron articulando a partir de la dictadura militar de 1976.

Un presupuesto inicial del análisis presentado aquí es que toda demanda surge a partir de una dislocación estructural. Esto quiere decir que todo intento por articular un discurso aparece a partir de la necesidad de tener nuevos significados para una situación que se presenta como crítica. Lo cual implica, a su vez, que en la base de toda demanda hay cierto aspecto novedoso, una originalidad en la respuesta a la dislocación de las estructuras de sentido que venían dando significado al contexto. Sin embargo, esa novedad nunca es radicalmente nueva. Siempre quedan trazos de una “relativa estructuralidad” en la que la nueva demanda ancla sus pretensiones organizadoras de las estructuras de sentido. Es decir, el nuevo orden al que da lugar la demanda que emerge como respuesta a la dislocación nunca es completamente nuevo, sino que tiene lugar en una determinada situación en la cual hay siempre una relativa estructuración. La dislocación de una estructura no significa que todo se vuelve posible o que todo marco simbólico desaparece. Desde el momento en que una demanda surge como respuesta a una dislocación, y su contenido oficia como salida a la crisis, todo discurso hará referencia a la estructuralidad anterior y, por lo tanto, nunca será radicalmente nuevo.

La idea de estructuralidad relativa es una herramienta importante de análisis porque en ella residen las condiciones de posibilidad para los eventos que específicamente pretendemos estudiar. En el marco conceptual que utilizaremos como referencia, el estudio de la constitución y la articulación de identidades políticas, la relativa estructuralidad en la que se producen los acontecimientos que queremos analizar funciona a la vez como límite y como posibilidad para las prácticas de los sujetos. Esto significa que hablar de una relativa estructuralidad implica algo más que un simple contexto. Esta estructuralidad, relativa en tanto nunca está completamente cerrada en sí misma, sobredetermina las posibilidades subjetivas, facilitando ciertos procesos y obstaculizando otros<sup>1</sup>.

De este modo, una dislocación de las estructuras de sentido fuerza la aparición de una demanda que intentará resignificar el contexto proponiendo una salida a la dislocación. Ahora bien, cabe preguntarse si cualquier demanda tiene las mismas posibilidades para articular una estabilización del espacio dislocado. La respuesta es que lógicamente sí, pero en la práctica no. No hay ninguna esencia u objetividad que impida o permita que una determinada particularidad ordene lo dislocado. Por lo tanto, y aquí volvemos al argumento anterior, no debe olvidarse la importancia de la relativa estructuralidad del contexto dislocado. La credibilidad en relación a esta estructuralidad, por un lado, y la disponibilidad de un discurso, por el otro, hacen que existan discursos potencialmente más poderosos para generalizar su contenido particular, y así articular hegemónicamente una respuesta a la dislocación.

Esto es importante en el caso que se analiza en este trabajo, ya que es esta relativa estructuralidad la que permite reconstruir en parte la emergencia del discurso kirchnerista. En este sentido, se estudiará cómo el kirchnerismo emergió en una relativa estructuración que se puede examinar analizando los vínculos discursivos con los discursos políticos que lo precedieron, el primer peronismo, el alfonsinismo, la renovación peronista y el menemismo.

## **Discurso kirchnerista y peronismo**

Trazar esa relativa estructuralidad en el caso del discurso kirchnerista nos permitirá desmenuzar mejor cuáles fueron las fuerzas

1 La noción de “estructuralidad relativa” se desprende de los análisis de Ernesto Laclau, *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1990.

que limitaron y simultáneamente habilitaron formas y contenidos discursivos a partir del 2003, año en que Kirchner llegó a la Presidencia.

El discurso kirchnerista compartió ciertos rasgos con el discurso peronista de los años cuarenta. Estos rasgos son formales, es decir, que son rasgos que se desprenden de la *forma* de articulación de ciertas demandas antes que de sus *contenidos* precisos. En este sentido, el primer peronismo se caracterizó por la creación de cadenas de solidaridad discursiva entre demandas populares. El primer peronismo amalgamó demandas novedosas al campo de la representación, cuyo carácter se desprendía de los desplazamientos y dislocaciones que provocaban dentro de la distribución de lugares implícita en toda hegemonía. Esas identificaciones populares desafiaban el orden de aquella distribución reclamando un lugar distinto en la vida comunitaria.

La historiografía sobre el peronismo ha tratado este problema en términos de una “crisis de la deferencia social”<sup>2</sup>, que vino a continuar el argumento de Germani sobre los cambios en la percepción obrera del carácter injusto del orden social excluyente de la década del treinta. Fue así que esos grupos dejaron de aceptar el lugar que ocupaban en ese orden comunitario. La crisis de la deferencia es, precisamente, el fin de la aceptación de un lugar. El discurso peronista disparó muchas de esas demandas populares al proveer espacios de identificación que permitían que toda una serie de diferencias, que hasta ese momento no contaban como partes de esa vida comunitaria, se constituyeran solidariamente alrededor de la discursividad peronista<sup>3</sup>.

En cierto sentido, el origen del discurso kirchnerista está marcado por un proceso que, a pesar de todas las diferencias estructurales que seguramente se puedan objetar, está encuadrado por una forma articuladora similar. En este caso, emergieron toda una serie de identificaciones políticas plurales y diversas que habían comenzado durante los años 90 con las organizaciones sociales piqueteras y que consolidaron un espacio identitario en la crisis del 2001 y su posterior recomposición<sup>4</sup>.

2 Véase Mackinnon, María Moira, “La Primavera de los Pueblos. La movilización popular en las provincias más tradicionales en los orígenes del peronismo”, *Estudios Sociales*, n° 10, 1996, Torre, Juan Carlos, *La vieja guardia sindical y Perón*, Buenos Aires, Sudamericana, 1991, y Torre, Juan Carlos, “Interpretando (una vez más) los orígenes del peronismo”, en Mackinnon, María Moira y Mario Alberto Petrone (comps.), *Populismo y neopopulismo en América Latina. El problema de la Cenicienta*, Buenos Aires, Eudeba, 1999.

3 Barros, Sebastián, “La crisis de la deferencia y el estudio de las identidades políticas en los orígenes del peronismo”, en *Papeles de Trabajo IDAES*, año 5, n° 8, Buenos Aires, noviembre 2011, pp. 13-34.

4 Véase Svampa, Maristella, “Identidades astilladas. De la patria metalúrgica al heavy metal”, en Maristella Svampa (ed.), *Desde abajo. La transformación de las identidades sociales*, Buenos

En la forma en que articuló este tipo de identificaciones populares es que el kirchnerismo encontró sus resonancias peronistas. Este tipo de identificaciones asumió una particularidad porque su emergencia supuso desplazamientos y dislocaciones que deslegitimaban la forma de la comunidad, desestabilizando el *demos*. El discurso kirchnerista consiguió ocupar un espacio que de algún modo ya estaba disponible, y que estaba estructurado alrededor de los contenidos y articulaciones de esas identificaciones populares, junto a las clases medias ahorristas e hipotecadas que velaban el menemismo y el progresismo medio-alto asambleario. El anudamiento kirchnerista de esta pluralidad de identificaciones que se salían del lugar de ciudadanos de ciclos bianuales, despolitizados bajo categorías demográficas como vecindad y/o habitante, aparece como el rasgo que permitió al kirchnerismo tender un puente al primer peronismo.

En este sentido, entonces, el discurso kirchnerista tocó una cuerda peronista. En sus primeros momentos, esa cuerda fue resignificada en términos de transversalidad, signifiante que de forma incipiente, y nunca definitivamente estabilizada, articulaba esas identificaciones heredadas de la convertibilidad y la posconvertibilidad<sup>5</sup>. Los contenidos de ese anudamiento kirchnerista también fueron múltiples y plurales, además de ir cambiando, atendiendo a cuestiones coyunturales. Sin embargo, el discurso kirchnerista se asentó sobre dos espacios de inscripción discursivos que marcaron la transición a la democracia. Por un lado, un espacio definido por la tematización de lo que puede llamarse “la definición de lo común de la comunidad”. Por el otro, un espacio definido por la tematización de lo que puede llamarse “la administración o gestión” de la comunidad.

Estos dos espacios de inscripción marcaron la transición a la democracia en Argentina y, por lo tanto, tuvieron efectos importantes sobre las distintas articulaciones que se fueron sucediendo durante ese período.

Aires, Biblos, 2000, y Schuttemberg, Mauricio, “La reconfiguración de las identidades ‘nacional-populares’ durante el kirchnerismo (2003-2009). Los casos de tres organizaciones: Libres del Sur, Movimiento Evita y Movimiento de Unidad Popular”, Tesis doctoral, Doctorado en Ciencias Sociales, FLACSO-Argentina, 2010.

5 Aquí solo marcamos la similitud en la forma articulatoria para mostrar esa relativa estructuralidad discursiva, que permitió y a la vez condicionó, a los discursos que intentaban dar cuenta de la crisis post-2001. Vale aclarar que el discurso kirchnerista en esta primera etapa, articuló una pluralidad de diferencias en términos distintos a la homogeneización que implicaba el discurso peronista de los años 40.

## Discurso kirchnerista, dictadura y transición a la democracia

En términos de la constitución de identidades políticas, los dos elementos que fueron centrales en el andamiaje identitario del llamado Proceso de Reorganización Nacional fueron, por un lado, la idea de “guerra sucia”<sup>6</sup>, y por el otro, la idea-fuerza de liberalización de la estructura económica nacional.

A través de la noción de “guerra sucia” se condenaba cualquier intento de movilización o participación en los asuntos públicos por parte de sectores de la vida social que quedarían fuera de la posibilidad de poner en palabras lo común de la comunidad. Asesinatos, robos de niños y desapariciones se inscribían en este espacio discursivo, en el cual las resistencias a esa puesta en palabras eran tratadas sistemáticamente de forma violenta y excluyente.

Una de las consecuencias de la represión ilegal fue, entonces, la destrucción de los vínculos sociales y de los espacios públicos disponibles para el reconocimiento de referencias colectivas. El resultado de la guerra sucia fue una sociedad fragmentada, condicionada por el miedo, y caracterizada por una desorganización y debilidad generalizadas de las identidades colectivas. Esto tuvo importantes consecuencias. La desorganización generalizada de la sociedad provocó una proliferación de antagonismos que el Proceso no pudo luego rearticular. Una vez que el orden autoritario se instauró con las características que mencionábamos, el Proceso no pudo proveer nuevas formas de identificación, no pudo reconstituir una forma de representación que fuera capaz de suturar las identificaciones que había coadyuvado a dislocar. La Guerra de Malvinas fue una reacción a esta inhabilidad para rearticular el espacio político. La invasión de las islas por parte de la dictadura puede ser comprendida como un intento de rearticular un espacio que se fragmentaba, oponiendo a ese espacio una exterioridad antagónica encarnada en un enemigo, ahora extranjero. Si el enemigo interno definido ambiguamente por el discurso de la guerra sucia era el “otro” del orden procesista, durante la Guerra del Atlántico Sur la dimensión de externalidad se encontró en el Reino Unido.

6 No nos detendremos aquí en la discusión sobre si efectivamente existió una guerra o no. Basta decir que la representación dictatorial de una guerra no-convencional fue la que funcionó como el elemento articulador de su discurso represivo. Véase Barros, Sebastián, *Orden, democracia y estabilidad. Discurso y política en la Argentina entre 1976 y 1991*, Córdoba, Alción, 2002.



Por el otro lado, dada esta incapacidad dictatorial de estructurar y sostener un espacio común de representación con esas resistencias, la gestión y administración de la continuidad comunitaria quedaba en manos de aquellos que tenían el suficiente saber técnico-instrumental para decidir sobre la forma que adquiriría esa vida comunitaria. El complemento entonces para el espacio de inscripción de lo común de la comunidad, fueron las políticas económicas tendientes al corrimiento de la intervención estatal en el mercado y a la apertura del mercado argentino al capitalismo mundial, con la consecuente pérdida de empleo industrial, la fragmentación salarial de los sectores obreros y una creciente desindustrialización.

El fracaso económico del régimen militar tuvo efectos políticos importantes a corto, mediano y largo plazo. Las formas de representación de los sectores populares relacionadas al trabajo y el empleo fueron dislocadas y fragmentadas, un cambio fundamental si se tienen en cuenta las tendencias políticas tradicionales de Argentina. Los cambios en la estructura social y ocupacional entre 1976 y 1981 provocaron la heterogeneización de los sectores populares, cuya identidad fue constantemente desafiada por esos cambios.

En estos dos espacios se inscribió, casi treinta años después, la forma mencionada de anudamiento de la pluralidad por parte del discurso kirchnerista. Y de alguna manera el discurso kirchnerista se presentó a sí mismo como un cierre para el ciclo iniciado en 1976, cierre que obviamente no será definitivo y que solo producirá otras aperturas.

El discurso alfonsinista también operó discursivamente sobre esta relativa estructuralidad generada por los efectos de las políticas del Proceso, rearticulando la definición de la comunidad alrededor del significante democracia, anudando nociones como justicia, pluralismo y respeto por los derechos humanos. Esta definición de “lo común” estaba vinculada a la concreción de mecanismos procedimentales, lo que el alfonsinismo denominaba “un compromiso nacional sobre principios fundamentales”<sup>7</sup>, una serie de procedimientos sustantivos que proveerían la base normativa para la democracia y las debidas garantías para su protección. Es decir, la solución alfonsinista en los años 80 era una solución institucional. Una vez logrado el compromiso fundamental y las libertades civiles que suponía, florecería una democracia participativa y moderna que

7 Alfonsín, Raúl, *La cuestión argentina*, Buenos Aires, Torres Agüero Editor, 1980, p. 203.

resolvería los problemas nacionales<sup>8</sup>. La pluralidad de diferentes demandas que constituían la comunidad, aceptaría la legitimidad del compromiso fundamental y no cuestionaría el lugar de la autoridad asumida en ese proceso. Ahora bien, la existencia de un compromiso de este tipo que pudiese institucionalizarse en ciertos mecanismos suponía la existencia de un lugar neutral encarnado en esos mismos mecanismos a través de los cuales se dirimirían las posibles desavenencias entre las demandas participantes.

Ese espacio neutral no podía ser parte del discurso kirchnerista. Primero, porque desde el inicio este discurso se presentó en términos de una ética de las convicciones, asociada a la militancia de los años 70, y expuesta, a su vez, como uno de los polos del antagonismo enfrentado a la violencia y el autoritarismo militar. Pero, segundo, y quizás más relevante, ese espacio no era neutral porque se presentaba como un espacio de crítica a lo que resumía la figura de “la década del 90”. Esa frontera que significaba los años 90 abría el campo de la representación a una serie de demandas que imprecaba al discurso hegemónico en términos del daño que determinadas políticas ejercieron sobre ellos y que el discurso kirchnerista presentaba como aquellos quienes “no tenían voz” durante esos años.

Ahora bien, esta lógica también implicaba no-neutralidad, ya que el discurso kirchnerista, a diferencia de sus predecesores, que se presentaban como árbitros imparciales entre los diferentes intereses y grupos, se sitúa discursivamente en uno de los polos del conflicto. En el discurso kirchnerista se identificaban las mismas alteridades que en el discurso alfonsinista: el autoritarismo militar y burocrático del pasado violento y las corporaciones económicas que impedían la realización de un país para todos. Sin embargo, la forma política que adquirió el discurso kirchnerista a partir de la referencia a los “sin voz” de los 90, fue muy distinta a la inclusión plena de todas las posiciones que asumía como presupuesto el compromiso fundamental sobre los principios del alfonsinismo.

Los sin voz del kirchnerismo eran elementos que estaban dentro de la frontera trazada por su discurso, pero que no alcanzaban a ser parte plena del espacio definido por ella. En los discursos procedimentales como el alfonsinista es difícil pensar en un registro de una “parte sin voz”<sup>9</sup>. Esto no quiere decir que posturas procedimentales

8 Alfonsín, Raúl, “Discurso de Parque Norte”, en Luis Aznar et al., Alfonsín: discursos sobre el discurso, Buenos Aires, EUDEBA-FUCADE, 1986.

9 Con la reminiscencia rancièriana que esto supone. Véase Rancière, Jacques, El maestro ig-

no puedan dar cuenta de la exclusión de ciertos grupos de la discusión política, sino que estos puntos de vista suponen que si se es parte, se posee la capacidad de poner el mundo en palabras en el espacio comunitario. Si se es parte, se participa en la definición de lo común. Esto es lo que desmentía la figura de “los sin voz de los 90” que presentaba una serie de discursos como excluidos de ese espacio de representación común, no escuchados en términos de igualdad en la palabra; quienes eran escuchados eran los tecnócratas del fracaso neoliberal, los organismos internacionales de crédito, el poder financiero, etc. La diferencia entre el discurso kirchnerista y quienes lo precedieron es que estos últimos no alcanzaban a dar cuenta de esas partes que no son contadas como partes en relación a dicha capacidad; de esos elementos que están dentro del espacio comunitario, pero no pueden poner el mundo común en palabras sin poner radicalmente en duda su legitimidad.

La excepción a esta particularidad del discurso kirchnerista vino dada por las rearticulaciones que se dieron al interior del peronismo durante el primer gobierno de la transición. Un punto importante de la relativa estructuralidad que venimos describiendo, y en la que se apoyó el discurso kirchnerista, estaba vinculado a la emergencia de un discurso al interior del propio peronismo. Esa parte no escuchada en términos de igualdad en la capacidad de poner el mundo en palabras que distinguió al discurso kirchnerista del alfonsinismo, fue el punto en el que dicho discurso se vinculó con uno de los grupos más relevantes dentro del peronismo en la década del 80, la Renovación Peronista.

Una de las consignas de este grupo era que el carácter movimientista del peronismo tenía que cambiar y debía transformarse en un partido político, por lo que proponía la institucionalización y la democratización del Partido Justicialista. Desde el punto de vista del grupo renovador, el peronismo era la única fuerza política capaz de darle un contenido a la noción formal de democracia representada por el gobierno radical.

La diferencia con la “democracia del gobierno” estaba dada por la tradicional defensa peronista de los sumergidos de la sociedad. Las instituciones y libertades democráticas eran importantes, pero aún más lo eran “la participación de los trabajadores y las clases po-

---

norante, Barcelona, Laertes, 2003; y Rancière, Jacques, *El desacuerdo. Política y filosofía*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1996.

bres” en todos los aspectos de la sociedad, algo que la Unión Cívica Radical no podía, por tradición, promover u obtener. Y esto no era solo en términos del progreso económico o político de los no-privilegiados, sino que también otros aspectos de la vida social estaban incluidos en la noción de democracia de la Renovación Peronista. El peronismo era definido por el discurso de la Renovación como yendo más allá de la democracia formal y simple encarnada por el gobierno de la Unión Cívica Radical. Esta separación entre una democracia formal y una democracia justa ayudó a la Renovación Peronista a recuperar parte de la tradición peronista que implicaba una crítica a la democracia liberal.

*El proyecto peronista es ambicioso; aspira a construir en su momento un estado de justicia que supera, aunque lo supone, al estado de democracia. Porque la democracia puede legislar injustamente<sup>10</sup>.*

Esta noción de democracia tenía múltiples funciones en el discurso de la Renovación. Por un lado, le ayudaba a diferenciarse de los peronistas perdedores de la elección de 1983 y a presentar un nuevo peronismo en busca de *aggiornamento*. Pero, por otro lado, esta noción de democracia fue también presentada junto a la noción tradicional de justicia social peronista y en contraste con las formalidades democráticas vacías del partido radical. El discurso kirchnerista tuvo puntos en común con esta concepción de la democracia de la Renovación Peronista, que se desprendieron de la centralidad que asumió en el discurso peronista la referencia a estos no-privilegiados.

## **Discurso kirchnerista, menemismo y crisis**

Mientras que el alfonsinismo remitía sin dudas a una estructuración del espacio comunitario inclusiva en términos de ciudadanía, pero no daba cuenta de este registro de exclusión, en el caso del menemismo, la forma que adquiría la vida comunitaria estaba más vinculada a un discurso tecnocrático basado en la eficiencia pragmática, lo cual generaba que su fuerza articuladora se inscribiera de forma más clara en el espacio de la administración. Nuevamente, el espacio

10 Cafiero, Antonio, “En qué nos equivocamos”, en Unamuno, Miguel et al., El peronismo de la derrota, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1984, p. 153.

comunitario estaba estructurado sin posibilidad de dar cuenta de esa parte que está en el espacio común de representación, pero no tiene posibilidad de tematizarlo u operar sobre él.

El rasgo del discurso de Menem, que era claramente diferente de discursos peronistas previos, era la resignificación de las categorías tradicionales usadas para identificar a los seguidores de Perón. Así, dejó de referirse a los “trabajadores” o “compañeros peronistas” para comenzar a identificarlos con identidades más ambiguas. Los trabajadores peronistas se transformaron en “hermanos y hermanas de mi patria”, “argentinos” o categorías sociológicas que parecían vaciadas de sus significados políticos anteriores.

*Quiero hablarles cara a cara para expresar mis convicciones íntimas. Con ustedes, trabajadores; con ustedes, profesionales; con los jóvenes, las mujeres y los ancianos de esta bendita tierra de todos<sup>11</sup>.*

Apelar a los “trabajadores” no era nuevo en el discurso peronista, pero el hecho de que esta apelación se combinara con apelaciones a “profesionales”, “mujeres” y “ancianos” transformaba a la categoría “trabajador” en una noción meramente sociológica, vaciada parcialmente de su significado político anterior. Parcialmente porque, al mismo tiempo, también podía ser leída como una categoría peronista tradicional. En otras ocasiones, la ambigüedad estaba presente en figuras que parecían cargadas moralmente, como por ejemplo, cuando planteaba que el elemento a superar era la mediocridad de la situación argentina del momento. En otros casos, la apelación al pueblo era presentada como un mensaje de esperanza, en el cual la esperanza era también definida de forma ambigua como “la realización de nuestros mejores sueños” o como una evidencia de que un “futuro mejor es posible”.

Más allá de estos rasgos, la década menemista concretó lo que Svampa llamó una “inflexión estructural”, que tuvo efectos políticos en el corto y mediano plazo. La estructura social argentina, tradicionalmente integrada por la representación del progreso social y ligada a la idea de una clase media culturalmente homogénea, se transformó a lo largo de la década del 90. Esta inflexión, que está vinculada a la relativa estructuralidad que dejó como herencia el

11 Carlos Menem, “Carta Abierta a la Esperanza”, Clarín, 24 de marzo de 1988.

Proceso, polarizó la estructura social de la Argentina contemporánea. Según Svampa, esa polarización se dio entre los *ganadores* y los *perdedores* resultantes de la instauración del modelo menemista<sup>12</sup>. De todas formas, esa polarización estuvo signada por la profunda heterogeneidad de las experiencias. A fines de la década del 90, el polo *perdedor* que señala Svampa era una serie de fragmentadas identificaciones dislocadas por los efectos de políticas que consumaban esas tendencias, que se mencionaron antes, en relación a las consecuencias de la política económica de la dictadura. Esa fragmentación y debilitamiento identitario provocó una explosión de diferencias a las que se tendió a presentar despolitizadas, tanto desde el ámbito de la política profesional, como desde las ciencias sociales. Diferencias que se analizaban como estancadas “entre la defensa de las conquistas del pasado, la incompreensión de lo que les pasaba y la pura anomia”<sup>13</sup>.

Estudios como el citado de Merklen muestran cómo aquellos que Svampa llamaba *perdedores* del modelo político menemista “se refugiaban en lo local” e inscribían territorialmente su participación política y sus cadenas de solidaridad. Esto fue lo que constituyó “nuevos repertorios de acción” para estas demandas de base territorial<sup>14</sup>. Sin embargo, ese aspecto territorial-local es lo que por momentos impedía su integración dentro de formas de identificación más amplias. El discurso kirchnerista ofreció dichas posibilidades de identificación a esa pluralidad y fragmentación de demandas y repertorios locales.

Cuando las formas de representación que estructuraban la formación política tendían a la dispersión en lo local, el discurso kirchnerista desterritorializó dichas demandas otorgándole una dimensión nacional. Y lo hizo afirmándose en la relativa estructuralidad que se describía anteriormente en este trabajo. La política de derechos humanos y las transformaciones discursivas en relación al rol del Estado respecto al mercado tienen como condición de posibilidad dicha estructuralidad. La recomposición del sistema político argentino se asienta en parte sobre esta articulación política del kirchnerismo. Dicha articulación fue primero analizada en términos de cooptación, pero posteriormente salieron a la luz nuevos

12 Svampa, op.cit., supra, nota 4.

13 Merklen, Denis, *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*, Buenos Aires, Gorla, 2010, p. 52.

14 *Ibid.*, p. 58.

estudios que cuestionaron esa hipótesis problematizando la relación entre movimientos sociales y gobierno kirchnerista. En esos casos, se puede reconocer la manera en que las propias organizaciones de base territorial asumieron el desafío de reposicionarse frente a las posibilidades identificatorias que viabilizaba el discurso kirchnerista.

*Last, but not least*, la referencia a la recomposición del sistema político luego de la crisis del 2001 lleva a tener que detener el argumento en el discurso kirchnerista en tanto forma de construcción del poder político. La crisis del 2001 implicó una explosión de una multiplicidad de diferencias, diversas y contradictorias, que se articularon alrededor de consignas como “que se vayan todos”. Allí confluyeron todas esas identificaciones que venían emergiendo a partir de los efectos políticos de las políticas públicas liberalizantes que se concretaron desde mediados de los años 70. Ahora bien, estas demandas que se multiplicaron y extendieron durante el gobierno de la Alianza, no estaban articuladas sistemáticamente por un discurso que les diera coherencia y les permitiera así estabilizar una serie de contenidos y relaciones. Por el contrario, estas demandas se vinculaban entre sí de forma muy débil y precaria, compartían una descripción de una otredad que las constituía como demandas, pero no pertenecían a cadenas de solidaridad más amplias que les permitiesen reconocerse políticamente dentro de un campo de representación común.

A partir de la presidencia de Duhalde la formación discursiva se fue estabilizando lentamente por la satisfacción, más o menos acabada, y siempre incompleta, de esas demandas. Esto generó un retroceso del creciente proceso de movilización que se concretó durante el gobierno de Fernando de la Rúa. Si la oposición a la Alianza había generado ciertas cadenas de solidaridad entre estas demandas dispares y diversas, la capacidad del sistema político de hacer frente a la crisis durante la presidencia de Duhalde se basó en la posibilidad de disolver dichas solidaridades, satisfaciendo parcialmente demandas específicas.

El discurso kirchnerista logró articular de manera diferente el proceso político heredado del gobierno duhaldista. Es más, se podría argumentar que la capacidad hegemónica del discurso kirchnerista tuvo como condición de posibilidad este contexto de relativa estructuralidad, estabilizado a partir de la recomposición del sistema político inmediatamente anterior a 2003. Esto fue claro

al momento de analizar lo que se ha descrito como “debilidad electoral” del kirchnerismo, luego de haber asumido el gobierno con el 22% de los votos. Sin embargo, este análisis no tomó en cuenta la relativa estructuralidad de una formación política en plena recomposición de la que hablábamos. Este 22% se transformó casi automáticamente en más del 50% de intención de voto cuando se contrapuso directamente al menemismo. Por lo tanto, esas interpretaciones sobre la debilidad electoral se suman al propio relato kirchnerista que las utilizó para reconstruir una gesta épica sobre la construcción de poder una vez asumido el gobierno. En este sentido, el caudal electoral del año 2003 por sí mismo no demostraba ninguna debilidad. El discurso kirchnerista se asentaba sobre espacios de inscripción discursiva que poco a poco se venían estabilizando en la formación política argentina desde mediados de los años 70.

## Reflexiones finales

Este capítulo está dedicado a destacar la forma en que la relativa estructuralidad discursiva que habita toda formación política condicionó y a la vez habilitó la emergencia del discurso kirchnerista. Dicha estructuralidad puso límites y abrió posibilidades a ciertos contenidos y a particulares formas de articulación de las que el kirchnerismo fue parte en sus orígenes.

En primer lugar, el capítulo argumentó que el discurso kirchnerista tenía afinidad con el primer peronismo porque, más allá de las obvias diferencias histórico-estructurales, amalgamó demandas novedosas al campo de la representación de la vida comunitaria que se caracterizaron por ser demandas que se desplazaban de los lugares que les imponía el discurso hegemónico. La forma que adquirieron estas demandas fue descrita como una serie de identificaciones que desafiaban la distribución de lugares sociales reclamando un lugar distinto en la vida del *demos*.

En cuanto al contenido que asumió el discurso kirchnerista en sus orígenes, las secciones que siguieron se enfocaron en las distintas maneras en que los efectos de los elementos centrales del discurso de la dictadura militar de 1976 impactaron sobre los procesos políticos de la transición a la democracia.

En este sentido, se puso el acento en dos cuestiones que se plantearon como centrales para entender mejor la relativa estructuralidad



lidad que dejó la dictadura militar. Estos dos elementos tuvieron como efecto principal la fragmentación y el debilitamiento de las identificaciones políticas. Por un lado, la llamada “guerra sucia” destruyó espacios públicos y, a través del miedo, disciplinó a un amplio espectro de diferencias que no tenían un espacio de inscripción común en el cual establecer relaciones de solidaridad más amplias. Por el otro lado, los efectos del discurso económico liberalizante y las políticas llevadas adelante por el Proceso provocaron desindustrialización y cambios en la estructura salarial, con la consiguiente fragmentación de los sectores populares. El discurso kirchnerista se asienta en esta relativa estructuralidad, retomando críticamente los efectos de estos dos aspectos del discurso de la dictadura.

Ese mismo espacio crítico fue compartido entre el discurso kirchnerista y el alfonsinista. Sin embargo, la crítica adquiere una forma articuladora diferente más allá de la posible coincidencia en los contenidos. Mientras el discurso alfonsinista planteaba una transición basada en los procedimientos institucionales de un gran compromiso nacional sobre ciertos principios fundamentales, poniéndose a sí mismo en un lugar neutral en relación a los posibles conflictos, el discurso kirchnerista se oponía a esa neutralidad en dos aspectos. Primero, por su presentación en términos de una ética de las convicciones y, segundo, por su toma de posición frente a lo que se resumía como “la década del 90” y la reivindicación de quienes eran presentados como aquellos “sin voz” durante ese tiempo. El discurso kirchnerista se situaba así de un lado del antagonismo polarizante que su intervención provocaba.

Esa referencia a los “sin voz” es lo que vinculaba al discurso kirchnerista con la Renovación Peronista de los años 80. La Renovación criticaba el procedimentalismo alfonsinista planteando que el peronismo era el único partido que podía superar la formalidad de la democracia imponiéndole un contenido socialmente justo. Por el contrario, el menemismo tendía a vaciar el discurso peronista de ese contenido reivindicativo, combinando apelaciones tradicionales de ese discurso con categorías sociológicas o morales que le quitaban sus significados políticos anteriores.

Fue en los efectos de las políticas llevadas adelante durante la década del 90, en los que el kirchnerismo, finalmente, asentó una forma de articulación política que amalgamó las diferencias que emergieron en los 90, y que inscribían territorialmente su parti-

cipación política. El discurso kirchnerista desterritorializó dichas demandas diferenciales, poniéndolas en un plano nacional más amplio. La estabilización de articulaciones políticas de este tipo funcionó como parte del proceso de recomposición del sistema político argentino que había comenzado durante la presidencia de Duhalde.



## Capítulo 2

# Aproximación a algunos tópicos del “discurso kirchnerista”

FABIANA MARTÍNEZ

En los últimos años hemos asistido en nuestro país a un conjunto de tópicos discursivos novedosos, tópicos que cuestionan en la política las verdades instituidas de los 90, y que han producido múltiples interpelaciones, que alcanzaron una circulación intensa por distintos ámbitos sociales. Su emergencia, desde el año 2003, nos ha planteado las mismas preguntas que Marc Angenot formuló sobre la “novedad discursiva”: ¿Hasta qué punto esta sería audible para la sociedad?, ¿cuáles serán sus posibilidades de verosimilitud y eficacia para lograr cierta durabilidad en el tiempo?, ¿y qué compleja trama de continuidades y rupturas respecto a antiguos discursos definirá, finalmente, sus contornos (es decir, su identidad)? Esta novedad se vincula al resultado de la campaña del 2003, es decir, a la aparición de un “presidente inesperado” como fue Néstor Kirchner, y a la paulatina consolidación desde entonces de una nueva fuerza política, nominada como “kirchnerismo”. Este fenómeno, de compleja dimensión histórica, imprevisto y transformador, polémico y apasionante, ha significado cambios relevantes respecto a la política y a sus formas hegemónicas en la década del 90, y provoca en la actualidad innumerables debates. Entre otros, es objeto de producciones intelectuales y académicas que, pese a ciertas resistencias, han comenzado a reconocer en los últimos tiempos que este acontecimiento, al fin y al cabo, de ninguna manera resultó pasajero, ni inmediatamente legible, ni rápidamente asimilable al pasado, como muchos creían...

Desde este punto de vista, el evento que reunió a diversos investigadores en la Universidad de Quilmes para reflexionar en torno al “kirchnerismo” tuvo varios méritos: estableció diferentes dimensiones en su convocatoria, puso en diálogo distintas perspectivas de análisis, pero también diferentes posiciones políticas, provocando efectivamente, la polémica, más que una conversación entre “iguales”, e invitó a todos a participar en un debate acerca de un fenómeno actual, lo que siempre es en cierta forma un riesgo... a la vez que una tarea central de las ciencias sociales.

En mi caso, el trabajo presentado reflexiona, desde la perspectiva del Análisis del Discurso y la sociosemiótica, sobre la “discursividad kirchnerista”, en los límites de las enunciaciones presidenciales (2003/2009). La modalidad de análisis consiste en describir algunos de los tópicos discursivos que, sostenidamente a lo largo del tiempo, configuran lo que podríamos considerar como una “formación discursiva”, en el sentido clásico de Michel Pêcheux, entendida como un conjunto de dominios semánticos estables asociados a unas ciertas condiciones de producción<sup>1</sup>. Esto no quiere decir que exista un bloque cerrado y homogéneo de “creencias”, algo así como una “ideología kirchnerista” traducida al nivel discursivo a posteriori del fenómeno político, sino que este se configura en relación a una dimensión simbólica constitutiva, respecto a la cual es posible establecer una cierta homogeneización interna, a la vez que una diferenciación nítida respecto a otros discursos que circulan en el campo político actual. Nos parece relevante la persistencia a lo largo de casi diez años de estos tópicos, pues constituyen la condición de una circulación efectiva y cada vez más extendida; circulación que supone desfasajes y transformaciones, pero que se vincula también con una creciente verosimilitud y eficacia simbólica (en la emergencia de los objetos, en las interpelaciones subjetivantes, en las axiologías y gnoseologías propuestas), dos condiciones indispensables en la lenta configuración de una “hegemonía discursiva”<sup>2</sup>. En esta formación, entonces, se articula una “mismidad”, a la vez que se establecen relaciones de diferencias y oposiciones con otras identidades inscriptas en el mismo campo político. Aquí se da forma también a ciertas unidades de nominación que han sido capaces de orientar la acción colectiva en relación a la definición de los asuntos públicos, como

1 Pêcheux, Michel, *Hacia el análisis automático del discurso*, versión española de Manuel Alvar Ezquerro, Madrid, Gredos, 1978.

2 Angenot, Marc, 1889: un état du discours social, Montréal, Éditions du Préambule, 1998.

ha quedado demostrado en un conjunto de decisiones de gestión y en la sanción de leyes fuertemente polémicas (como la re-estatización de las jubilaciones, la Asignación Universal por Hijo, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la Ley de Matrimonio Igualitario, etc.). Es decir, se trata de una discursividad que ha logrado incidir en la categorización de lo político, cuyos tópicos aparecen como principios de lectura y constitución de lo real y los sujetos.

Inscribimos estos postulados en un conjunto de investigaciones más amplio sobre discursos anteriores, lo que nos permite considerar en particular la relación polémica y adversativa que se establece con el discurso neoliberal de los 90. Referiremos a continuación a tres dimensiones constitutivas del discurso kirchnerista desde su emergencia: la recuperación de la dimensión adversativa y los efectos de sentido derivados (restitución de antagonismos, política como litigio, expansión de la axiomática del debate a diversos espacios sociales); la configuración de un dispositivo de enunciación vinculado a la revalorización de la política y, finalmente, la constitución de un “paradigma discursivo de los derechos”.

## **La dimensión adversativa de la discursividad política actual**

Eliseo Verón ha sido uno de los primeros en marcar la relevancia de la dimensión adversativa en el discurso político, contra la tendencia generalizada de considerar sus propiedades de persuasión y seducción. En efecto, este aparece como un tipo de discurso que permanentemente exhibe su condición de competencia respecto a otros existentes en el mismo campo político, con los que mantiene una relación de inversión de la creencia y a los que tiene que evidenciar como “radicalmente falsos”<sup>3</sup>. En mayor o menor medida, se trata de un género en cuyo dispositivo de enunciación adquiere jerarquía la figura del Otro negativo, de un adversario que se configura como huella de un campo en el cual se establecen complejas relaciones de enfrentamientos interdiscursivos. Respecto a esta figura, “una de las tareas esenciales del discurso político consiste, precisamente, en la aniquilación de esos otros discursos”<sup>4</sup>. El contradestinatario se vincula también con la configuración simbólica de los límites

3 Verón, Eliseo, *El discurso político*, Buenos Aires, Hachette, 1987.

4 *Ibíd.*

de la propia identidad, pues las relaciones de diferencia y alteridad configuran el espacio del “sí mismo”. La relación adversativa da lugar al modo en que el propio enunciador político gestiona, en el tiempo presente del enunciado, las fronteras respecto a este Otro y también respecto al *pasado imposible* (como lo dijera ya Oscar Landi)<sup>5</sup>. La discursividad kirchnerista, desde la campaña, coloca en un lugar jerarquizado, en la enunciación y en el enunciado, a la figura del adversario, y por lo tanto, a la dimensión adversativa que viene a estructurarla en buena parte. Desde su primer año de gestión, Néstor Kirchner se constituye como un líder que gobierna porque “hace hacer” a otros, a la vez que modifica las reglas de juego instituidas a las que se refieren Biglieri y Perelló<sup>6</sup>, y a menudo el campo de acción que se delimita tiene como referencia a la historia, las acciones y la axiología de este adversario, desplegadas justamente durante aquel “pasado imposible” (*el neoliberalismo, las Fuerzas Armadas, la banca privada internacional, el FMI, las empresas privatizadas, el campo, los medios hegemónicos, la corporación económica*). A lo largo de las gestiones, un conjunto de figuras emergen y van configurando esta doble frontera respecto tanto al “pasado militar” como al “pasado neoliberal”, es decir, la década de 1990.

Así, por un lado, encontramos el *adversario militar*, tematizado a partir de tópicos que proponen nuevas nominaciones (*genocidio, terrorismo de Estado, asesinato*) que sustentan una política de la memoria y que establecen la ruptura respecto a la “teoría de los dos demonios”, politizando las víctimas, categorizando un “genocidio”, y reabriendo los juicios a los militares luego de la sanción de nulidad de las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida. Esta configuración adversativa abre un campo de efectos de sentido posibles, y entre otros, hace que el kirchnerismo se presente “como la única fuerza política capaz de encarnar finalmente la lucha por los derechos humanos en la Argentina democrática”<sup>7</sup>, vinculándose estrechamente con la justicia, la verdad y la memoria, tal como había sido planteado por los organismos de derechos humanos en años anteriores.

5 Landi, Oscar, *Reconstrucciones. Las nuevas formas de la cultura política*, Buenos Aires, Punto Sur, 1988.

6 Biglieri, Paula y Gloria Perelló, *En el nombre del pueblo. El populismo kirchnerista y el retorno del nacionalismo*, Buenos Aires, UNSAM, 1997.

7 Barros, Mercedes, “El discurso de los Derechos humanos en la Argentina de la pos-transición: un análisis discursivo de Alfonsín a Kirchner”, Córdoba, V Coloquio Internacional de Investigadores de Análisis del Discurso, 2009.

Y por otro lado, los discursos configuran un *adversario neoliberal*, el que antes ha sostenido una política de destrucción (*los que vaciaron el país, los que saquearon al pueblo argentino, los que generaron la quiebra de empresas y productores, el proyecto económico, financiero y social que el FMI dio a los gobernantes argentinos, el fracaso del modelo de la concentración económica*) y el que es ahora el enemigo del *modelo de la patria*. La relación de refutación y polémica respecto a esta doxa neoliberal, que había sido dominante al menos hasta el 2001, aparece como uno de los componentes que más efectos de sentido ha generado. Así, desde la dimensión adversativa, el discurso kirchnerista se configura simultáneamente como denegación del pasado reciente de los 90, como fuerza política capaz de modificar las reglas de juego en ese escenario al enfrentar a sucesivos *adversarios* y de instituir, a partir de la preeminencia del litigio, no solo cambios institucionales sino también una nueva concepción de la política.

Para comprender este último punto debemos referir, aunque sea brevemente, a los componentes del discurso refutado, es decir, a ciertas dominancias de la hegemonía discursiva de los 90. A principios de esta década, y después del “terror hiperinflacionario”, por múltiples transformaciones en las condiciones de producción, el campo discursivo aparece disponible para la emergencia de nuevos sentidos que rápidamente se configuraron como una nueva hegemonía neoliberal. Por decirlo brevemente, perdieron consenso las configuraciones que remitían a la política y a sus valores axiológicos como el espacio legítimo de representación y gestión del orden social; también del modelo de desarrollo asociado al Estado de Bienestar. Desde el año 1991 (en el discurso menemista, pero también en muchos otros actores de la sociedad), los procesos son semantizados desde claves discursivas vinculadas a la economía, lo que provoca innumerables efectos de sentido. Las entidades y valores ya no se relacionan con un conjunto de significados políticos (como había sido la “democracia”), sino con una constelación de términos económicos, referidos a lo que se anunció desde el primer año de gobierno menemista como una “economía popular de mercado”. Esta se basó, en lo institucional y lo jurídico, en el fin del intervencionismo estatal, el ajuste fiscal, la privatización de las empresas públicas, el fin del capitalismo asistido, la liberalización comercial, la desregulación y apertura económicas, la sustitución de los valores de protección y distribución por los de competencia y eficiencia. Esta configuración



obtuvo un rápido consenso, y una extraordinaria intensidad y circulación en los ámbitos políticos, atravesando el discurso de los otros partidos, expandiéndose por algunos gobiernos provinciales y en todo tipo de instituciones, públicas o privadas, que asumieron los postulados de *eficiencia* y *flexibilidad*, a la vez que el fracaso de lo *público* en la gestión de procesos. La *política* aparece supeditada a la prescripción del programa económico, comienza a marcarse negativamente y los actores privados aparecen como los únicos competentes para la gestión de las diversas cuestiones (jubilaciones, educación, etc.). El *Estado* ya no es definido como un aliado del desarrollo social, sino como su principal obstáculo. Y en esta convergencia, la “lógica de mercado” aparece como axiología capaz de proponer nuevas categorizaciones de lo social, en convergencia, además, con las demandas de ciertos procesos internacionales (de hecho, una retórica elogiosa de la “globalización” es fundamental en esta doxa).

Se configura así un predominio de valores y programas económicos formulados en términos liberales (*privatización*, *flexibilización*, *apertura*) y marcados por la prescripción del *cambio*. Si durante los años de Alfonsín los sujetos, vínculos e instituciones se formulaban desde una axiología de *lo democrático*, ahora el ámbito articulador es el *mercado*, con un énfasis en los funcionamientos (la *eficiencia* y la *competitividad* son ahora valores fuertemente jerarquizados) antes que en los fines (pues desaparece toda referencia axiológica, y la comunidad no es tematizada en su condición política). Los discursos sustituyen a la *democracia* y al *Estado* como ámbitos de regulación social por el *mercado*, en articulación con una promesa de *integración internacional*. El “crecimiento” y la “estabilidad” solo pueden darse venciendo a la hiperinflación, y no se derivan de decisiones ubicadas en los límites del territorio nacional, sino de acciones económicas postuladas en relación a un espacio global. Estos discursos sostienen un conjunto de valores –enunciados en una modalidad objetiva y en un registro técnico, sin relación con otros significados– que sustituyen a los términos axiológicos y políticos que habían estructurado hasta entonces el imaginario político.

La sociedad es configurada a partir de categorizaciones individualizantes (*consumidores* en vez de *ciudadanos*, *empleados* en lugar de *trabajadores*, etc.) y de un conjunto de relaciones complementarias, eficaces y económicas que no admiten obstáculos. Por esto también varios antagonismos discursivos claves del campo

político fueron destituidos en la década de 1990: el antagonismo capital/trabajo –que había sido relevante en la construcción de posiciones de sujeto políticas y colectivas del dispositivo populista– (reemplazado ahora por la dupla tecnología o empresa/empleada), de la oposición nacional/internacional (la subsunción complementaria del territorio imaginado nacional al territorio global) y la del ciudadano/representante (que da lugar al reclamo). En este horizonte, junto al conflicto y a la dimensión colectiva, el acto discursivo de la *demanda* no encuentra las condiciones para su formulación.

La *política* entendida como diferencia y lo *colectivo* aparecen en este universo discursivo como un obstáculo para la realización de un orden posible. Como gramática de producción de sentidos, esta configuración tuvo múltiples reconocimientos y efectos de poder: la mayor parte de las instituciones reprodujeron estos criterios de *funcionamiento eficaz*, y nuevas lógicas de evaluación de las prácticas se expandieron rápidamente por toda la sociedad, generando la aceptabilidad de las transformaciones jurídicas y estructurales.

De modo que el discurso político neoliberal es, justamente, un discurso que deniega la dimensión adversativa, y por lo tanto, postula lo político en términos de cancelación del conflicto. Una pregunta posible es: ¿Qué implicancias profundas supuso, para el campo político, la dominancia de un lenguaje que concebía al mundo en términos de una comunidad de intercambios económicos? Como hemos visto, una de las implicancias fue la destitución de los antagonismos, la eliminación de la política como lugar de disenso y su sustitución por un universo de *complementariedad eficaz*. Como acertadamente señala Ricardo Foster, el modelo neoliberal tiene como fundamento la reducción de la comunidad política a un contrato entre personas que intercambian bienes o servicios, expulsando de la idea misma del sistema político la democracia como ámbito del litigio y del desacuerdo<sup>8</sup>.

Desde su emergencia, el discurso kirchnerista se configura como una refutación a la totalidad de esta doxa que encontró graves límites en el año 2001 para su circulación (y este mismo rasgo le permite articularse con las demandas excluidas por ese proyecto). En cierta forma, lo constituye como su “exterior constitutivo”, lo que deja múltiples huellas en sus enunciados. En primer lugar, a partir de dar prioridad al adversario, y al profuso trabajo simbólico en torno a las categorías de nominación de sus acciones, historias,

8 Foster, Ricardo, “Política, el desacuerdo y la igualdad”, Página 12, 12/07/2008.

etc. Por otro lado, en un conjunto de oposiciones semánticas o parejas axiológicas<sup>9</sup>, que aparecen ya en la campaña del 2003, son recurrentes a lo largo del tiempo, persisten hasta la actualidad, y van configurando un campo de aceptabilidad para nuevos sentidos políticos. Así, la mayor parte de los tópicos vinculados al neoliberalismo son objeto de una “inversión de la creencia”. En términos discursivos, a un Estado al que se había recortado su ámbito de acción según criterios de eficiencia y restricciones económicas, le sucede un Estado activo y reorientado de acuerdo a valoraciones axiológicas del mundo social (como *inclusión*); al “modelo de la economía financiera”, de la “concentración” –referidas como las *recetas neoliberales*– se opone el “modelo de la patria”; el elogio ilimitado a la *globalización* es desplazado por la propuesta de un *gobierno nacional y popular*, y por tópicos reivindicatorios de la *soberanía nacional* –como lo demuestra en la actualidad la cuestión de Malvinas–; del borramiento del territorio en el marco de un mundo en expansión a una permanente territorialización de componentes programáticos y sujetos (condición indispensable para la formulación de un tópico como la *defensa de la soberanía*); de las fórmulas vinculadas al *ajuste* y el *gasto público* a las de *inversión de Estado, obra pública, intervención, regulación*; de las *relaciones carnales* con los organismos internacionales a una defensa de la *autonomía nacional* y a la denuncia de sus responsabilidades en la crisis del 2001; del *ALCA* a la *Unasur*; de las interpelaciones individualizantes y económicas a los colectivos políticos (el *pueblo*, los militantes). Aparecen de manera sostenida nuevos y complejos “campos semánticos”<sup>10</sup> en torno a términos como *política, Estado, inclusión, soberanía, derecho, desarrollo, pueblo, militancia*, etc. A los *servicios* les suceden los *derechos*, a los *imperativos económicos* las *transformaciones políticas*, al *empleo* el *derecho al trabajo*, a la promesa del *derrame de la riqueza* la *soberanía alimentaria*.

Dos tópicos discursivos sintetizan, tal vez, estas inversiones de creencia: primero, si en los 90 la economía parecía ser el significativo regulador de la política, desde el año 2003 esta relación se invierte, y es ahora la política la que regula el resto de los ámbitos; segundo, la deslegitimación de lo público a favor de lo privado es desplazada por la prioridad de las instancias vinculadas al Estado. Esta sustitución que

9 Angenot, Marc, *La Parole pamphlétaire. Contribution à la typologie des discours modernes*, Paris, Payot, 1982.

10 *Pêcheux, Michel, op. cit., supra, nota 2.*

aparece como la “novedad discursiva”, que irrumpe y circula en muy corto tiempo, podría explicarse por la intensidad de la crisis del 2001, y por la gran cantidad de demandas de diferentes sectores sociales (clases medias, piqueteros, organismos de derechos humanos) que se encontraban disponibles para nuevas articulaciones significantes, una vez ya agotado el discurso de la *estabilidad*. El conjunto de estos tópicos, vinculados a la interdiscursividad polémica, instituyen nuevas claves de inteligibilidad y dan sentido a diversos procesos: los conflictos con las entidades internacionales, la reformulación de las políticas sociales, el enfrentamiento con diferentes “corporaciones” (militares, Iglesia, “medios de comunicación hegemónicos”, “empresas privatizadas”), la intervención del Estado en diversos asuntos (jubilaciones, comunicación, recursos naturales).

Y en parte, esta diferencia articula una nueva formación discursiva, en la que lo político aparece con recurrencia jerarquizado y valorizado, y en la que la sociedad es interpelada en términos de conflicto, pues cada proceso involucra la acción de un “adversario”. Así, paulatinamente, por la permanente presencia del enemigo, también la acción política se categoriza con frecuencia como litigio frente a un Otro negativo, litigio que en todos los casos se sostiene “en nombre del pueblo”.

Finalmente, la dimensión adversativa se vincula con una politización generalizada del discurso social, al expandirse por diferentes ámbitos discursivos: al definirse al adversario (y su proyecto *contra el pueblo*), la política aparece como un campo de lucha permanente más que un conjunto de relaciones complementarias en equilibrio. Como un efecto de sentido vinculado a la circulación de este tópico, deberíamos reflexionar acerca de la expansión de una axiomática que se generaliza y que se ha expandido hasta modificar profundamente las modalidades discursivas de otros actores (como por ejemplo, los medios de comunicación y los “intelectuales”). Cuestiones sobre las que existía un apacible consenso aparecen hoy fervorosamente discutidas (las políticas sociales, la economía, el deporte, los medios de comunicación, etc.), con una multiplicación en diferentes ámbitos sociales del debate. El género de la polémica emerge con frecuencia, en ocasiones argumentativo y dialógico, otras veces, injurioso y denegatorio. En cierta forma, la axiomática del debate alienta un mundo de “muchas voces” al desestabilizar los fundamentos indiscutibles que regían en décadas anteriores. Así, por un lado, la relación adversativa respecto a los 90 abre un

campo a la posible formulación de nuevos significados sobre la política; a la vez que la sostenida semantización de los “adversarios” modifica profundamente el campo discursivo social en un sentido más amplio, puesto que hace posible reconocer la existencia de más de un fundamento, argumentar en la interdiscursividad polémica (a menudo a partir de la posición dicotómica “ellos vs. nosotros”), interpelar para la adhesión y, finalmente, referir cada acción política a la inteligibilidad que les otorga cada proyecto en cuestión.

## **El dispositivo de enunciación y un nuevo “modelo de llegada”**

Encontramos en estos discursos un dispositivo de enunciación que valoriza también los significados políticos. El “modelo de llegada”<sup>11</sup> en los distintos discursos presidenciales configura una enunciación vinculada a la *militancia política*, la *experiencia setentista* y la posición del “estadista” (como opuesta al del “gestor” neoliberal, cuya instancia de legitimación es el mercado). Esto interrumpe una cierta dominancia de dispositivos en los que la política es semantizada peyorativamente: el enunciador se legitima en el “imaginario del cuartel” (como en los gobiernos militares) o en el mercado (como el menemismo después del 91). Discursivamente, en el “ethos” militante, el liderazgo proviene del dominio de la actividad política, del temple formado en litigios anteriores, pero renombrados, y de la capacidad de poner en cuestión los fundamentos de lo dado. Esto puede observarse en varios componentes del dispositivo de enunciación. En primer lugar, en la biografía del militante que se pone en juego en diferentes discursos cuya enunciación se organiza en torno al “yo” o al “nosotros restringido”, y en particular, del militante luchador. En el caso de Néstor Kirchner, su propia muerte ha sido significada en estos términos, al aparecer en cierta forma como el corolario de la historia del héroe epopéyico y pathémico (*murió en la lucha*). En relación a la destinación, este dispositivo valora e interpela aquellos colectivos que antes han encarnado esta misma lucha (como los *trabajadores*, las *Madres de Plaza de Mayo*), y cuya realización plena son “los jóvenes de la generación del 70” (con las que el enunciador político se identifica con frecuencia a partir del nosotros restringido). La fórmula de la “militancia de base” expulsada en los 90 (junto a toda entidad

11 Verón, Eliseo y Silvia Sigal, *Perón o muerte: fundamentos discursivos del fenómeno peronista*, Buenos Aires, Hachette, 1986.

colectiva o política) retorna en estos discursos, formando un espacio complejo, dividido y ocupado por diversos colectivos políticos: “tenemos que volver a reconstruir el espacio de los militantes, de los cuadros, tenemos que valorar la política”, “tenemos que incorporar a nuestra tarea toda la experiencia de las organizaciones sociales”.

En segundo lugar, este dispositivo de enunciación se articula con diversos campos semánticos que tematizan una axiología teleológica de la política, que ahora se vincula a una trama densa de sentidos valorizantes: *la política y el cambio vs. el abismo de los 90, valores de solidaridad, justicia social, sociedad más equilibrada y más justa, la política es una herramienta para mejorar la vida de la gente y de la sociedad, al servicio del bien común, el Estado restañando las heridas con una intensa tarea de promoción social*. Las instituciones políticas y públicas desplazan a los actores privados, garantizan educación, salud, trabajo, vivienda, y estos componentes programáticos se organizan en torno a valores como *inclusión, igualdad de oportunidades, justicia, cambio, bien común, progreso*, etcétera.

Finalmente, puede verse también una valoración en las parejas axiológicas, en las oposiciones discursivas: lo que la política *no es*, vinculado a la relación adversativa con el neoliberalismo, la política no es el gobierno de las corporaciones, ni pura administración económica, ni determinación desde poderes extranjeros.

Entonces: diferenciación respecto a la doxa de los 90 que colocó la economía sobre la política, que segregó la política de los valores axiológicos sociales, que denegó las instituciones públicas, y que sostuvo un relato del “progreso” fundamentalmente asentado en la eficacia de las medidas económicas.

En la discusión de los sentidos establecidos, estos valores atraviesan (politizando los objetos) la mayoría de las discusiones y decisiones: “justicia” e “inclusión” en los juicios a los militares, en la recuperación de las AFJP, en el pago de la deuda externa, en la aprobación de la Asignación Universal por Hijo, en la sanción de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisuales, etcétera.

## **Un paradigma discursivo de los *derechos***

La “lengua de los derechos” tiene una genealogía antigua y compleja. Jacques Guilhaumou, historiador e importante autor de la Escuela Francesa de Análisis del Discurso, analizó la conformación

de una “lengua política” a partir de múltiples acontecimientos políticos-lingüísticos de la revolución francesa, vinculada a la tradición jacobina y como correlato de la emergencia de un nuevo “sujeto político de la lengua”, portador de la “razón común”. Esta modalidad surgió vinculada a los procesos de destrucción de los privilegios y a la relación con el “derecho natural”, que la distingue de todas las lenguas políticas anteriores a la Revolución. Instauro un “nuevo espacio enunciativo”, en el que el término “ciudadano” se vincula con el acto de la demanda, y remite a la “república abstracta de los individuos reunidos en el cuerpo social”. Mientras que “pueblo” conserva el sentido clásico de conjunto de sujetos sometidos al Rey, el ciudadano remite a la república abstracta de los individuos reunidos en el cuerpo social: “contrariamente al *pueblo*, el ciudadano no se presenta como un sujeto pasivo, define expectativas, espera un cambio de estado”. Este funcionamiento discursivo particular se vincula a series reivindicativas, es decir, a un conjunto de actos de habla como reclamar, pedir, demandar. A partir de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el derecho natural declarado es definido como el nuevo principio regulador del espacio de la ciudadanía, una nueva lengua política de los revolucionarios se instituye como categoría reflexiva de la conciencia social. Así: “el espacio de la ciudadanía es definido en su periferia por el horizonte de espera que determina y en su centro por el acto de demanda que materializa su representación activa”. La importancia de esta lengua en la nueva sociedad política fue constituir una retórica y una poética, educar al portavoz y hacerle conocer la lengua de los derechos; esta debía ser “ornamentada”, por lo que gramática y retórica aparecen estrechamente ligadas, es necesario definir palabras nuevas para ideas nuevas, a fin de “hacer inteligible para todo el mundo la lengua de la libertad”, o de posibilitar —en términos de las Grammaires— “el dominio de la adecuación entre las palabras y las cosas en el horizonte del derecho natural declarado”<sup>12</sup>.

Como puede verse, una constelación de significantes se articulan aquí: derecho/ciudadanía/series reivindicativas/expectación de la transformación/cuerpos abstractos de iguales reunidos (*semejantes*, dirá Castel)<sup>13</sup>. Este es un ejemplo de modalidad de subjetividad

12 Guilhaumou, Jacques, *La langue politique et la Revolution Francaise*, París, Meridiens Klincksieck, 1989.

13 Castel, Robert, “La protección social en una sociedad de semejantes”, *Revista CS en ciencias sociales*, Universidad Icesi, Cali, 2006.

fuertemente vinculada al paradigma de los derechos, al que en cierta forma remite a la modalidad de gobierno del Estado de Bienestar.

En este caso, y salvando las irreductibles distancias histórico-políticas, sostendremos que el discurso kirchnerista constituye, frente a la doxa neoliberal, una lengua profundamente política, en la medida en que instituye una semantización progresiva de los diferentes derechos —que es correlativa a la politización de las cuestiones sociales—, valorando así el acto de la demanda y las “series reivindicativas” que no lograron inscribirse en el discurso menemista.

Esto se vincula directamente con la restitución del Estado, otro rasgo relevante de esta discursividad. Como ha señalado María Antonia Muñoz<sup>14</sup>, a partir del 2001 hubo un giro de los presidentes que (como en el caso de Duhalde) expresó el quiebre de una forma de entender las fronteras entre la política y la economía. Se trata de una articulación que se estabilizó con Néstor Kirchner, y que colocó al Estado como garante de la plenitud social, a través de una serie de promesas de reparación social, inclusión universal, democracia real; pero también por un conjunto de acciones (como políticas públicas y sociales, subsidios contra el desempleo, inversión de obra pública, aumento del salario público, fomento a la producción, etc.) que lo reubican como agente de control y promoción económica.

En los discursos, esto puede verse no solo en el complejo campo semántico desplegado en torno a este término, sino también en la aparición recurrente de la idea de “derecho” (vinculada a la “inclusión”). Numerosas problemáticas se reformulan en esta nueva *lengua*: vivienda, educación, trabajo, etc., se trata siempre de derechos a los que todos deben acceder; la plenitud de lo social se vincula con el acceso a estos derechos, que instituyen como contraparte a la figura del *ciudadano* o, más directamente, la *persona* (como ejemplo, el deporte, “la posibilidad de acceder por primera vez a una revisión médica... que se los tenga en cuenta como personas”). Para Muñoz, la posición del Estado y el pueblo como par referente de la unidad social, y garante y depositario de la “igualdad”, “puede ser pensado como una oportunidad política a ser aprovechada por la ciudadanía para ampliar sus derechos... la propia lógica de este discurso genera la posibilidad de que los sujetos puedan reclamar y ponerle nombre a esa igualdad”.

14 Muñoz, María Antonia, *Sísifo en Argentina. Orden, conflicto y sujetos políticos*, Villa María, Eduvim, 2010.



Este “paradigma léxico” genera una particular resignificación de las demandas, y condiciones para nuevas subjetividades, al reemplazar los tópicos de la eficacia, la estabilidad y la competitividad, y centrarse en el acto performativo de la demanda, en la consecuente crítica a los *privilegios*, y fundamentalmente, al Estado como (nuevo) garante de estos *derechos*.

Así, en estos discursos, se organiza en torno al Estado una escena interpelativa: este es capaz de ejercer su capacidad de nominar y su posibilidad performativa de establecer nuevas reglas; así, en numerosos procesos, se categoriza un *derecho*, se constata su ausencia y se performa un *pueblo dañado*, inmediatamente se postula un programático de reparación, señalando un *adversario*. Desde un punto de vista de análisis del discurso, se puede pensar en los derechos que recuperan la trama simbólica del Estado de Bienestar, pero también es muy interesante considerar aquellos casos en los que la postulación del derecho implica alguna emergencia novedosa (como la Ley de Matrimonio Igualitario o la de Servicios de Comunicación Audiovisual) más que una demanda visiblemente constituida de manera previa. Esto supone una discursividad que, desde la instancia presidencial –aunque esta tenga antecedentes–, pone en cuestión los sentidos instituidos ingresando en una lucha de disputas por el sentido (y que se vincula con las dimensiones que previamente hemos comentado). Por ejemplo, hemos analizado cómo en el proceso de discusión de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual hay un importante trabajo de recategorización semántica que instaura una batalla por los significados: la información entendida como *mercancía* pasa a ser definida como un *derecho*, lo cual provoca múltiples interpelaciones a los actores e incluso pone en cuestión la institución de subjetividades (la mercancía interpela a *clientes/consumidores* y define a los medios como *empresas*, el derecho a la comunicación a los *ciudadanos* y al *pueblo*, y define a los medios como actores que intervienen en un campo político con un determinado proyecto –con el cual el gobierno antagoniza–).

Esta reseña de algunos elementos no agota, como es obvio, la existencia de otros componentes importantes, que aparecen como objeto de otros estudios muy interesantes que están desarrollándose en la actualidad. Pero nuestra pregunta se inscribe en un cierto nivel de análisis, el de las regularidades que podrían sostener la institución de una nueva “hegemonía discursiva”: esta no implicará un control total del discurso, sino un conjunto de estrategias que,

durante un tiempo, serán capaces de garantizar una homeostasis<sup>15</sup>, una relativa estabilidad que se instituye como dominancia, las condiciones posibles de un conjunto de sentidos que aparecen hoy vinculados a la institución adversarial de la política, a la centralidad del litigio, a cierta preeminencia de los dispositivos de enunciación vinculados al debate, a la expansión multiplicada de los derechos, y a una politización generalizada, pues numerosas cuestiones (antes sustraídas y reguladas desde lo tecnocrático) son hoy objetos centrales del litigio político (y discursivo).

15 Angenot, Marc, op. cit., supra, nota 3.



## Capítulo 3

# Dos tiempos para pensar el kirchnerismo

NURIA YABKOWSKI

### **Kirchnerismo y peronismo**

En nuestra historia política más reciente podemos marcar dos hitos que reactualizaron la pregunta por el peronismo. El primero es lo que Juan Carlos Torre llamó “el fin de la ley de hierro” de la política argentina, cuando en 1983 el peronismo pierde por primera vez en elecciones limpias, democráticas y avaladas por las reglas de un Estado de Derecho. En aquel momento, no solo el pueblo no acompañó al candidato peronista, sino que ese pueblo, como sujeto político, aparecía como figura del pasado<sup>1</sup>. El candidato radical, Raúl Alfonsín, pareció entenderlo muy bien en su discurso de cierre de campaña: “Están hablándole a un pueblo que no existe, son como fantasmas del pasado, se van a llevar la sorpresa del siglo”<sup>2</sup>. Se reactualizaba así la pregunta y se reflexionaba sobre qué sería un peronismo sin pueblo.

El segundo hito es el menemismo en sí mismo, es decir, la existencia de un gobierno peronista, acompañado en las urnas por casi diez años, que llevó a cabo una transformación social, política y económica desde una orientación neoliberal que contradecía las líneas más básicas del peronismo histórico. Ya no se trataba de un peronismo sin pueblo, pero sí de un peronismo contra el Estado como actor económico protagónico, y contra la organización del movimiento obrero como base de legitimidad.

1 Torre, Juan Carlos, “Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria”, en *Desarrollo Económico*, vol. 42, n° 168, Buenos Aires, 2003, pp. 647-665.

2 Raúl Alfonsín, Discurso de cierre de campaña, 28 de octubre de 1983.

Lo que marcamos, entonces, son aquellos hitos que hicieron posible una pregunta y que, con ella, abrieron un vasto campo de estudios dentro de las ciencias sociales. Teniendo en cuenta estos antecedentes, la llegada al gobierno de Néstor Kirchner en 2003 como uno de los candidatos por el peronismo renovó una vez más los interrogantes: ¿Qué es el peronismo después de la crisis de 2001?, ¿qué es el peronismo sin un liderazgo claro y con varios candidatos?

A las preguntas por el peronismo poscrisis se sumaban, entonces, las preguntas para intentar comprender eso que llamamos “kirchnerismo”. Y ambas se entrecruzaban para expresarse de la siguiente manera: ¿El kirchnerismo es peronista? Durante los primeros años esta pareció ser una pregunta cuya respuesta no estaba sentenciada de antemano. La estrategia de la transversalidad, la falta de simbología y referencias típicamente peronistas en los discursos y actos públicos, las disputas con referentes claros del Partido Justicialista, ese conjunto hacía que efectivamente muchos se preguntaran por el peronismo de Kirchner.

Sin embargo, eso cambió después de las elecciones de 2005. El interrogante mutó. El punto de partida era ya una clara respuesta afirmativa. Ahora solo se trataba (se trata) de saber qué tipo de peronismo es el kirchnerismo. Nuestra intuición es que este modo de aproximación puede ser productivo para seguir explorando los límites del peronismo, para continuar testeando a través de los diferentes casos históricos (Perón, Evita, la Resistencia Peronista, Montoneros, la Renovación Peronista, Menem, Duhalde, Néstor Kirchner, Cristina Fernández de Kirchner, y esto tan solo desde una perspectiva nacional, dado que se abre toda otra serie de casos al considerar los peronismos provinciales y municipales) la flexibilidad y capacidad de adaptación, ya sea en lo doctrinario e ideológico, como en la organización institucional. Pero no queda del todo claro si una aproximación de este tipo es productiva para decir algo acerca del kirchnerismo.

Un ejemplo de ello lo constituye el libro de Daniel Arzadun, *El peronismo: Kirchner y la conquista del reino*<sup>3</sup>. Allí se sostiene, en primer lugar, que la característica distintiva y específica del peronismo es la práctica política de la conducción. Teniendo esto en cuenta, y a los fines de probar que Néstor Kirchner siempre fue peronista, afirma que la estrategia de la transversalidad respondió

3 Arzadun, Daniel, *El peronismo: Kirchner y la conquista del reino*, Buenos Aires, COPPPAL-Editorial Sudamericana, 2008.

exclusivamente al objetivo de ocupar de manera indiscutida el lugar de la conducción, la jefatura del peronismo.

*La clave central para la consecución del objetivo de verticalización partidaria y su consiguiente disciplinamiento pasaba por ocupar el espacio vacante en la conducción y desde ese lugar de poder tanto simbólico como fáctico, operar la reconfiguración del mapa interno del PJ. [...]*

*La conducción de facto del peronismo que Kirchner pasó a ejercer; debía corresponderse con la unificación de la organización política y de la línea ideológica del partido. La primera condición suponía el pasaje de la atomización interna del PJ a su verticalización y unidad, en tanto que la segunda implicaba la aceptación de la innovación doctrinaria impuesta por el oficialismo y el desplazamiento definitivo de las concepciones de centroderecha predominantes en la era menemista por otras de signo contrario<sup>4</sup>.*

E insiste:

*Pero la nueva etiqueta ideológica del kirchnerismo no debía ocultar su contenido. El Presidente ensayaba una construcción típicamente peronista. Discurso y estética eran solo un artilugio, lenguaje simbólico orientado a un dispositivo contenedor, listo para la cooptación de nuevos aliados, esencialmente provenientes de la UCR. El archipiélago oficialista requería de esta puesta en escena. Un cambio de rótulo para dar el paso desde la “transversalidad”*

4 Ibid., pp. 179-180.

*hacia la “concertación”. Al fin y al cabo, peronismo puro.*<sup>5</sup>

Observamos en esta tesis un fuerte componente teleológico, y por eso el argumento enlaza todos y cada uno de los elementos (transversalidad, concertación, ausencia de liturgia y estética peronista, renuencia a asumir la jefatura formal del PJ) como pasos tácticos hacia el objetivo final, siendo la definición de este objetivo lo que indiscutiblemente demuestra que el kirchnerismo es peronista.

Evidentemente, el kirchnerismo, su singularidad, ha desafiado a aquellos que pretenden probar su carácter peronista: ya sea por su forma de construcción política apelando (en los primeros años) a la transversalidad, por su falta de liturgia peronista (insistimos, en los primeros años), o bien, por la orientación ideológica antineoliberal, progresista y/o de izquierda de buena parte de las medidas que concitaron el apoyo de la opinión pública ciudadana. Esta última es la preocupación específica de Marcos Novaro, quien intenta explicar cómo ciertas acciones del gobierno de Néstor Kirchner que parecen (según el autor) ir contra o por fuera de la tradición nacional y popular (o populista), y se enmarcan más bien dentro de una tradición socialdemócrata y progresista, constituyen en realidad medidas compensatorias para enmascarar las continuidades con el neoliberalismo y el populismo<sup>6</sup>.

En esta clave, Novaro sostiene que Kirchner incorpora en la tradición populista principios y valores de izquierda, como hizo antes Menem con los neoliberales, y antes que ellos el propio Perón con todo tipo de ideas. Pero se pregunta cuánto innova al hacerlo en la cultura peronista y cuánto aporta a la eficacia y legitimidad de estas ideas en la vida política en general. Para responder, le sirve de ejemplo la política exterior que lleva adelante el kirchnerismo, la cual, opina Novaro, no le trae ningún beneficio al país, pero que no abandonará, en tanto internamente el enfrentamiento con el “Imperio” le sirva para responsabilizar a los poderosos del mundo por los problemas argentinos. Lo mismo sucede, a su entender, con la política de derechos humanos, pues si bien reconoce que

5 Ibid., p. 198.

6 Novaro, Marcos, “Izquierda y populismo en la Argentina: del fracaso del Frepaso a las incógnitas del kirchnerismo”, en Pérez Herrero, Pedro (comp.), *La izquierda en América Latina*, Madrid, Instituto Universitario Ortega y Gasset y Fundación Pablo Iglesias, 2006.

la reapertura de los juicios tiene “enorme impacto público y gran relevancia cultural e histórica”, en realidad: “El procedimiento seguido por el Gobierno y en particular su discurso público hacen poco, sin embargo, por incorporar los fundamentos del respeto por los derechos a la cultura política”<sup>7</sup>.

*No es casual entonces que en el discurso oficial adquiriera mucha más asiduidad y grandilocuencia la proclamación de una demorada pero indudablemente justa victoria sobre los opresores de 1976, cuyo máximo exponente es Martínez de Hoz, que el interés por integrar a la tradición peronista la nueva cultura de derechos que en la sociedad civil y política comenzó a tomar cuerpo en 1983. La desvalorización manifiesta del presidente de lo que significó la transición democrática en este terreno (expresada no solo en el argumento sobre la continuidad entre 1976 y 1983, sino en el “olvido” de los juicios a las juntas y la tarea de la Conde) lejos de significar un error o falta, es parte esencial del dispositivo político-cultural montado, que aspira a incorporar y disolver los derechos humanos en la tradición nacional-populista, antes que abrir ésta a la influencia de aquellos<sup>8</sup>.*

La conclusión sería la siguiente: el kirchnerismo es peronista, pero ya no, como postulaba Arzadun, debido a la práctica política de la conducción (no solo por eso, aunque el argumento de Novaro incluye este elemento), sino más bien por tener la capacidad de incorporar, como todos los populismos, ideas provenientes de otras tradiciones políticas, con el fin, ya no de actualizar o modificar la propia doctrina, sino más bien para engullirlas y anular todo el potencial transformador que residiría en dichas ideas.

Reconocemos aquí el mismo modo de argumentación teleológica, que no solo no sirve para dar cuenta de las singularidades del

7 Ibid., p. 22.

8 Ídem. La cursiva es nuestra.



kirchnerismo, dado que a los elementos novedosos o fuera de cuadro se les desconoce su carácter singular, rechazándolos por poco genuinos, sino que tampoco contribuye a la comprensión sobre el peronismo (como categoría o como fenómeno histórico), pues solo se preocupa por reafirmar lo ya dicho (lo que ya sabemos que el peronismo es) y ya no por introducir nuevos matices.

Así, nuestra apuesta consiste en captar el factor singular del kirchnerismo. Esto no implica descartar la pregunta acerca de si el kirchnerismo es peronista o en qué sentido lo sería, sino, más bien, utilizar los conceptos sin violentar el objeto o caso, aceptando entonces la posibilidad de que el propio concepto se transmute, se amplíe, se abra a otras aristas.

Para captar esa singularidad proponemos la incorporación y rejerarquización de la dimensión temporal. Esto implica sostener que es tan importante, efectivo y significativo el enfrentamiento conflictivo con actores sociales concretos como con los diversos pasados, para provocar una ruptura capaz de crear y recomponer una comunidad política. Entonces, adelantamos, si la singularidad del kirchnerismo consiste en el quiebre que provoca en la temporalidad lineal, trastocando así “lo esperable” como forma de correr los límites de lo posible, se abriría también un campo para explorar a futuro qué sucede con la dimensión temporal del y en el peronismo.

## **La dimensión espacial y sus límites**

La revalorización de la dimensión temporal como herramienta de la teoría política surgió como producto de una búsqueda, movilizadora por la dificultad con la que nos encontramos al intentar responder a ciertas preguntas en nuestra investigación sobre el kirchnerismo. En buena parte de nuestro trabajo los desarrollos sobre el populismo de Ernesto Laclau nos servían de mapa conceptual<sup>9</sup>. Cuando nos topamos con esas dificultades, intuimos que no se trataba solamente de los límites de dicha teoría, sino, más específicamente, de los escollos provocados por un pensamiento confinado a la dimensión espacial. Entonces, exponiendo brevemente algunos cuestionamientos posibles a la teoría laclausiana, pretendemos ilustrar aquello que nos movilizó a recuperar el valor de la temporalidad.

9 Laclau, Ernesto, *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005.

El primero de estos escollos podría formularse sintéticamente de la siguiente manera: el kirchnerismo ha demostrado que la lógica populista y la lógica institucionalista no son ni excluyentes ni contrapuestas, sino que se articulan hasta tal punto que, en realidad, se cuestiona la dicotomía entre aquello que rompe, recompone y crea o instituye, y aquello que es incorporado institucionalmente y, por ende, se supone desactiva la potencia.

Por el contrario, la política de derechos humanos, la renovación de la Corte Suprema de Justicia, las políticas sociales que van desde los planes Jefas y Jefes hasta la Asignación Universal por Hijo, el Matrimonio Igualitario, la Ley de Identidad de Género, nos muestran, más bien, nos fuerzan, a pensar que, aunque suene paradójico, la particular forma de irrupción del kirchnerismo ha sido a través de la satisfacción institucional de demandas. Así, la ampliación de derechos se ha convertido en la superficie de inscripción de un *demos* dinámico desde la cual se habilitan nuevas luchas y nuevas demandas. Es decir que la institucionalidad ya no necesariamente provoca la mera desactivación y/o la pérdida total de la autonomía de actores y organizaciones.

El segundo escollo, como señaló Sebastián Barros, refiere al cuestionamiento de la demanda como unidad mínima de análisis. Se cuestiona entonces que aquello que el kirchnerismo articula hayan sido ya demandas (como la política jubilatoria y la política exterior de alineamiento latinoamericano). El kirchnerismo no anuda demandas, sino que interviene en su creación y, por ende, en la reorganización de otra comunidad política<sup>10</sup>.

Resulta difícil establecer con claridad la parte que le cabe a la decisión del gobierno kirchnerista y la que le corresponde a las luchas de los diferentes movimientos sociales en la concreción de cada una de las demandas que mencionamos al pasar. ¿Deberíamos poner por delante la incansable lucha de los organismos de derechos humanos? ¿Se hubieran derogado las leyes de impunidad sin la decisión política desde el Poder Ejecutivo?

Es muy difícil responder a estas preguntas, por lo menos, si están así formuladas, sin caer en un elogio utópico del basismo o en un canto desencantado al decisionismo. Pero estas preguntas devienen porque hay un factor común que atraviesa estas reflexiones. Todas

10 Barros, Sebastián, "Espectralidad e inestabilidad institucional. Acerca de la ruptura populista", Trabajo presentado en VII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Córdoba, 2005.

se sitúan en la dimensión espacial. De ahí la tentación de emplear expresiones como “desde abajo” o “desde arriba” para comprender los mecanismos de gestación de una identidad política, o de transformación de una comunidad. Hablamos de la fragmentación y sutura del “espacio” social, de anudamientos, partes, cadenas...

Podríamos ensayar aquí una respuesta centrada en la noción de un encuentro, sin intentar medir si dicho encuentro se produce más cerca o más lejos de uno u otro extremo, y así, parafraseando a Oliver Marchart, diríamos: no se trata de si la demanda *como demanda* estaba ya allí desde épocas anteriores, sino más bien en cómo el encuentro entre el kirchnerismo y esa (aún no) demanda, se realiza y justifica, o se descalifica y deniega<sup>11</sup>.

Pero nuestra propuesta es otra. Se trata de, sin abandonar la dimensión espacial, incorporar la dimensión temporal para pensar el kirchnerismo. Quienes pensaron la política a través del concepto de *espectralidad* ya nos habían enviado un indicio de la importancia de esta otra dimensión, porque es precisamente el espectro el que no encaja, no tiene lugar, pero ya no en un espacio sino en la temporalidad lineal preestablecida.

## Una lógica temporal para pensar el kirchnerismo

Incorporar la dimensión temporal implica sostener la siguiente premisa: los cambios que transforman a la comunidad política se producen por un agrietamiento en su conformación espacial, en la disposición de los lugares y de los cuerpos (Rancière, 1996), pero dicho agrietamiento no es sino el efecto inevitable de una ruptura radical en la temporalidad.

La lógica policial, tal como la concibe Jacques Rancière, efectivamente ordena los cuerpos y los espacios, distribuye y asigna tareas, ordena lo sensible, los modos del ser, del hacer y del decir<sup>12</sup>. Pero, agregamos aquí, la lógica policial también ordena el tiempo. El tiempo policial es lineal, gradual, esperable, continuo. La lógica política irrumpe y rompe el tiempo, trastocando la relación entre pasado, presente y futuro. Por eso sorprende, nos agarra desprevenidos. El diccionario dice que “sorprender” es conmovir o maravillarse con algo raro, imprevisto o incomprensible. Y aquí lo

11 Marchart, Oliver, El pensamiento político posfundacional. La diferencia política en Lefort, Nancy, Laclau y Badiou, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2009.

12 Rancière, Jacques, El desacuerdo. Política y filosofía, Buenos Aires, Nueva Visión, 1996.

incomprensible es ese ruido del que habla Rancière, lo que todavía no ha entrado en el régimen de lo decible. Y es incomprensible porque no era lo esperado. Solo cuando se inaugura un nuevo tiempo, lo sensible se reordena y ese ruido se torna palabra. A veces, todo esto sucede en un mismo y único acto: son los momentos políticos.

Teniendo esto en cuenta, lo que el periodismo bautizó como el “factor sorpresa” del kirchnerismo adquiere otro sentido. Ya no se trataría solamente de un modo de actuar decisionista e inconsulto (que también puede serlo), sino, sobre todo, de una cualidad del hacer político. Pues la irrupción de la lógica política implica aquí trastocar la temporalidad esperada y, por ende, sorprender.

Las sorpresas no fueron todas iguales. En algunos casos, se debió a la *reconfiguración del campo de lo posible*. No se esperaba que *alguien pudiera* hacer tal o cual cosa, no se esperaba que un *presidente* (miembro de la clase política deslegitimada) *quisiera hacerlo*, y no se esperaba que un presidente que asumió con el 22% de los votos *pudiera hacerlo*. Tampoco se esperaba que, luego de la resolución adversa para el Gobierno de uno de los conflictos más importantes que tuvo que atravesar, como fue el conflicto con “el campo” en 2008, y de haber perdido las elecciones legislativas de 2009, ese mismo Gobierno decidiera dar nuevas e importantes batallas como la modificación del sistema de jubilaciones y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual.

Por supuesto, las reflexiones de Walter Benjamin sobre la historia nos acompañan en este análisis<sup>13</sup>. Benjamin apostaba por un tiempo distinto al tiempo mecánico, automático, cuantitativo, siempre igual a sí mismo, luchaba contra el tiempo de los relojes y del progreso continuo, gradual e infinito, contra el tiempo reducido al espacio. A ello había que oponerle un tiempo histórico lleno, cualitativo, heterogéneo, cargado de momentos explosivos. Que hiciera saltar el *continuum* de la historia.

Si uno de los modos de la sorpresa estaba relacionado con la reconfiguración del campo de lo posible, el otro que podemos reconocer está ligado a la noción de “todavía” o, mejor dicho, de un *todavía no*. Ciertas medidas nos sorprenden porque, si bien ya están configuradas como demandas, sostenidas por colectivos organizados y expresadas en el espacio público, dentro de la temporalidad esperada *todavía no* ha llegado su momento de concreción. En un

13 Benjamin, Walter, Sobre el concepto de historia. Tesis y fragmentos, Buenos Aires, Editorial Piedras de Papel, 2007.

tiempo futuro, y después de haber atravesado gradualmente las etapas necesarias, podemos esperar que esa demanda sea respondida, pero aún no. Y es allí cuando irrumpe el *Jetztzeit*, el “tiempo actual” o “tiempo ahora” para romper ese *continuum* vacío. Ejemplos de este modo de la sorpresa son la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual aprobada en octubre de 2009, y la Ley de Matrimonio Igualitario aprobada en julio de 2010. La Ley de Matrimonio Igualitario también fue una ruptura en el tiempo esperado.

Con la sanción de ambas medidas advino ese “tiempo ahora” y se reactualizó el sentido de la urgencia: es ahora porque no puede esperar más. Porque de esta forma se abre la historia y se puede ver en cada momento una chance. *Romper el tiempo es dejar de esperar*. Y por eso el mesianismo benjaminiano secularizado nos guía en estas reflexiones. Así lo interpreta Löwy: “no se trata de esperar al Mesías, como en la tradición dominante del judaísmo rabínico, sino de provocar su venida”. Y para decir eso se afirma en aquella cita de Focillon que Benjamin deja anotada: “‘Hacer época’ no es intervenir pasivamente en la cronología: es apresurar el momento”<sup>14</sup>.

El kirchnerismo sorprende por inesperado, por incomprensible y por apresurado. Pero esta ruptura de la temporalidad mecánica, vacía, homogénea y gradual en favor de una temporalidad abierta implica no solo una forma distinta de configurar el presente y el futuro, sino también una relación singular con el pasado. Y esto se ejemplifica, de forma evidente, con la política de derechos humanos, con la anulación de las leyes de impunidad, con los juicios a los represores, con la recuperación de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) como espacio para la memoria, con la declaración de feriado nacional el 24 de Marzo. Reivindicar a las víctimas del terrorismo de Estado, su lucha y su valor como militantes, recordarlos, y reparar la injusticia es la forma de abrir la historia hacia el pasado, afirmando que es imprescindible para salvar el presente dar ese “salto de tigre hacia el pasado”<sup>15</sup>. Para Benjamin la redención del pasado se realiza a través de la rememoración y la reparación, por eso no se trata de una mera restitución del pasado, sino de una transformación activa del presente.

El kirchnerismo abre el pasado como modo de la reparación, y en esa reparación –urgente– recompone la comunidad política.

14 Löwy, Michael, Walter Benjamin: Aviso de incendio. Una lectura de las tesis “Sobre el concepto de historia”, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 164.

15 Benjamin, Walter, op. cit., supra, nota 13, p. 3.

Así, como nos dicen Gerardo Aboy Carlés y Pablo Semán, retorna una idea de nación que ya no se asocia al autoritarismo, a la homogenización cultural represiva y al integrista católico, sino que se *encuentra*, converge con motivos democráticos. La nación aparece como el marco de reparación de una sociedad lesionada, de un pueblo dañado. El kirchnerismo se presenta como la promesa de recomposición comunitaria capaz de incluir a los excluidos y a los relegados por un pasado siniestro<sup>16</sup>.

Nos preguntamos entonces si en la interpretación del kirchnerismo es posible conjugar las dos dimensiones que mencionamos aquí, la espacial y la temporal, para intentar captar ese factor singular. Recordando entonces una idea de Aboy Carlés<sup>17</sup>, a modo de cierre arriesgamos la siguiente reflexión: la especificidad del populismo kirchnerista, su factor singular, no sería el movimiento pendular en la dimensión espacial (pues eso sería propio de todo populismo), sino el movimiento pendular entre un *tiempo de la necesidad*, un tiempo cronológico, gradual (dado que el kirchnerismo también administra), y un *tiempo político*, inesperado, abierto, lleno de momentos explosivos, lleno de memoria. Y paradójicamente, la irrupción de este “tiempo ahora” tiene un doble efecto sobre la institucionalización: por un lado, cada vez que irrumpe, la institucionalidad se consolida, ya que desde el Estado se satisface una demanda que implica la inclusión, el reconocimiento de un derecho, la ampliación de la democracia. Pero por otra parte, también se consolida un modo del hacer político que se nutre de lo inesperado y de lo imprevisible, lo que sí dificulta la institucionalización (pero esta vez, la institucionalización de una organización, de un programa, de un proyecto).

16 Aboy Carlés, Gerardo y Pablo Semán, “Repositionnement et distance du populisme dans le discours de Nestor Kirchner”, en Corten, André (comp.), *La clôture du politique en Amérique latine: imaginaires et émancipation*, Paris, Karthala, 2006, p. 191.

17 Aboy Carlés, Gerardo, “La democratización beligerante del populismo”, Trabajo presentado en VII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, Córdoba, 2005.



## Capítulo 4

# Contribuciones para una cartografía discursiva del primer kirchnerismo

MARIANO DAGATTI

### Introducción

Este texto es el resultado de un intento por responder a la invitación a dialogar acerca del discurso y la lógica política kirchneristas. Dos perspectivas de trabajo dominan el horizonte de los estudios del discurso sobre este fenómeno: la perspectiva populista, que encuentra su núcleo duro en la obra reciente de Ernesto Laclau<sup>1</sup>, y la perspectiva socio-discursiva, en la que se dan cita diferentes tradiciones teórico-metodológicas, desde el Análisis Crítico del Discurso hasta las tendencias contemporáneas del Análisis del Discurso francés<sup>2</sup>.

Nuestra indagación recupera los aportes de las corrientes francesas, en diálogo con los postulados de la teoría de los discursos sociales de Eliseo Verón. El cotejo de la perspectiva populista y estas

1 La publicación de *La razón populista* en 2005 resulta un acontecimiento ineludible para reflexionar acerca de las relaciones entre populismo y política en las democracias contemporáneas. Como toda obra que es reconocida como fundacional, *La razón populista* ha sido objeto de continuaciones, polémicas y revisiones que han alimentado de manera decisiva los debates contemporáneos acerca de la política en América Latina. Véanse, respecto del tema que nos ocupa, el trabajo de Gerardo Aboy Carlés y Pablo Semán, “Repositionnement et distance du populisme dans le discours de Néstor Kirchner”, en Corten, A., V. Molina y J. Girard-Lemay (Dir.), *La frontières du politique en Amérique latine: Imaginaires et émancipation*, Paris, Karthala, 2006, pp. 185-202, y los artículos de Sebastián Barros, Martín Retamozo y Nuria Yabkowski en este volumen.

2 Métodos del análisis crítico del discurso, compilado por Ruth Wodak y Michel Meyer, *Nouvelles tendances en Analyse du discours*, de Dominique Maingueneau, y Après Perelman. *Quelles politiques pour les nouvelles rhétoriques?*, compilado por Ruth Amossy y Roselyne Koren, son obras señeras del Análisis Crítico del Discurso y de las tendencias actuales del análisis del discurso francés. Véanse, sobre kirchnerismo, los trabajos de Alejandro Raiter, Sara Pérez y Fabiana Martínez en este volumen.



tendencias analíticas específicas, manifiesta en cada caso aportes relevantes y ausencias palpables: contribuyen, de un lado, a la caracterización de las lógicas de identificación social, a la definición del papel preponderante del líder, a la consideración de las tensiones entre populismo e institucionalismo; del otro, a la exploración de las variaciones de la palabra política y a la importancia de la propia presentación en la construcción de procesos de identificación, de la misma forma que al examen de las relaciones entre las instancias política, massmediática y social. Omiten, respectivamente, la importancia en producción de las disposiciones retóricas en la interpelación de los distintos sectores sociales, la circulación massmediática de esas disposiciones y la mutua interpenetración entre instancias disímiles; así como, en el otro caso, la asimetría entre producción y reconocimiento en la circulación del sentido social, como si las interpretaciones de los actores sociales fueran el espejo de la *performance* de un líder, un gobierno o un grupo político. En resumen, hay una tendencia, en una dirección, a que las especificidades discursivas de un proceso cualquiera capitulen ante el peso de una lógica que las subordina; en otra, a que la lógica sucumba ante los avatares de las figuras, sean estas subjetivas, argumentativas o retóricas.

Este ensayo de escritura tendrá por objetivo general, en este territorio bifásico de discursos excesivamente figurativos y lógicas excesivamente formales, contribuir al trazado de una cartografía de la discursividad kirchnerista, a partir de los discursos públicos orales monologales del expresidente Néstor Kirchner durante los inicios de su gestión al frente del Poder Ejecutivo Nacional. Entendemos que este propósito tiene la virtud de intentar pensar menos un conjunto variopinto de epifenómenos que un espacio de regularidades que genera discursividad, como un esquema que opera en producción, forjando un campo de efectos posibles a la manera de una grilla interpretativa de lo social.

## **Notas para la definición de una lógica discursiva kirchnerista**

Las páginas que siguen pretenden poner a consideración de los lectores resultados preliminares, que forman parte de una investigación de mayor envergadura acerca de *ethos*, pasión política y gobernabilidad en el kirchnerismo. Dentro de este marco de reflexiones, la finalidad

del presente trabajo es delinear un esbozo de cierta matriz discursiva de la palabra presidencial que fue característica de lo que estaríamos en condiciones de denominar “primer kirchnerismo”<sup>3</sup>, con vistas a pensar las lógicas de interpretación que favoreció, los imaginarios sociales con los que dialogó y polemizó, las tradiciones políticas que recuperó y que censuró, las novedades que en ellas introdujo. Consideramos que estos procesos fueron decisivos en la pretensión gubernamental de diseñar un entramado sociocultural que, según las coyunturas históricas y las alianzas y las rupturas con diferentes actores del escenario nacional e internacional, fuera actualizando diversos relatos, conceptos y corrientes del pensamiento, acentuando algunas trayectorias de interpelación y mitigando otras, bosquejando en conjunto una imagen tan atractiva y amplia como precaria.

El objetivo de fondo, resulta claro, es contribuir al debate acerca del kirchnerismo como fenómeno político. El itinerario argumentativo será, pues, el siguiente: por inicio, abordaremos el “modelo de llegada” y la *gerundización* de la gestión; en segundo lugar, atenderemos las estabilidades discursivas de la convocatoria transversal, para avanzar luego en el terreno de los acuerdos de base que fundan la matriz ideológica del proyecto; por último, repararemos brevemente en los significados de la noción de “pueblo” en los discursos analizados, y culminaremos nuestro derrotero con una reflexión sobre la dimensión polémica de la palabra kirchnerista. Con estas claves de análisis, pretendemos demostrar que, pese a las genéricas afirmaciones, sean a modo de apología o de censura, acerca del grado de confrontación, radicalidad y populismo del proceso en curso, una revisión de las formas en que el kirchnerismo construye la radicalidad, la polémica y la interpelación del pueblo en sus *performances* públicas ofrece matices inexplorados.

3 Por “primer kirchnerismo” hacemos referencia al período que va desde la asunción de Kirchner al gobierno nacional hasta las elecciones legislativas de 2005, cuando la fractura de la relación con el expresidente Eduardo Duhalde deja entrever una reconfiguración de la estrategia del kirchnerismo respecto del Partido Justicialista. Aunque nuestro corpus inicial de investigación toma en cuenta la totalidad de los discursos públicos de Kirchner, solamente, durante los primeros doce meses de gobierno, tenemos elementos para pensar que las regularidades de la discursividad kirchnerista permanecen grosso modo invariables hasta las elecciones de medio término. Véase a propósito de este proceso Juan Carlos Torre, “La operación política de la transversalidad. El Presidente Kirchner y el Partido Justicialista”, en CEDIT (comp.), Argentina en perspectiva. Reflexiones sobre nuestro país en democracia, Buenos Aires, Universidad Torcuato Di Tella, 2005; Schurman, Diego, “Guía práctica para entender la nebulosa del kirchnerismo”, en Página 12, 12 de febrero de 2006, y Dagatti, Mariano, “La acumulación política. Transversalidad, partidos políticos y peronismo en la construcción de gobernabilidad durante el kirchnerismo”, en Actas del X Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 27 al 30 de julio de 2011.

## a. El Sur del mundo: acerca del “modelo de llegada” kirchnerista

Néstor Kirchner asumió la presidencia de la Argentina con el porcentaje de votos más bajo de la historia del país. “Que Kirchner se quede con el 22% de los votos, que yo me quedo con el pueblo” fue la salomónica frase adjudicada a Carlos Menem para justificar su renuncia a participar en el *ballotage* que hubiera definido la elección presidencial de 2003. Como consecuencia de esta decisión paradójicamente unilateral, el presidente electo obtuvo el cargo con 4.312.517 votos, cifra que no superaba una quinta parte del padrón. El propio Kirchner solía decir que llegó al gobierno con “más desocupados que votos”. El *quid* de la cuestión no era, sin embargo, que la mayoría no lo había votado, sino que la mayoría no lo conocía.

El expresidente había iniciado su carrera política en 1983, con la recuperación democrática. Fue un par de veces intendente de la ciudad de Río Gallegos, uno de los principales centros urbanos de Santa Cruz, y luego gobernador de la provincia en dos ocasiones. Cuando veinte años después alcanzó la presidencia nacional eran, no obstante, “pocos los que conocían su programa y aun su persona”, como señala Isidoro Cheresky<sup>4</sup>. La curiosidad, a menudo, enfrenta el desconocimiento con rumores: estaban quienes perjuraban que Kirchner era un “Chirolita” del presidente saliente Eduardo Duhalde, otros asociaban al santacruceño con la década menemista y sacaban a la luz filmaciones de federales actos políticos compartidos con el riojano, no faltaban quienes decían tener mayores conocimientos sobre la gestión patagónica y gustaban de afirmar que Kirchner era un antimenemista confeso, y que no pocas veces había disentido públicamente. Ninguna de estas versiones dejaba de tener, sin embargo, ese estatuto tan precario –y a menudo, empero, eficaz– de las habladurías. Como sea, los orígenes de la presidencia carecieron de esa filigrana de continuidad que, en una época signada por un abordaje más individualizado de las cuestiones políticas, es el pasado personal de la figura pública<sup>5</sup>.

4 En Natanson, José, *El presidente inesperado*, Rosario, Homo Sapiens, 2004.

5 Las referencias al Grupo Calafate han sido asimismo más bien escasas. La agrupación, según diferentes informaciones periodísticas, surgió en 1998 y debe su nombre a que la localidad santacruceña fue el escenario de los primeros foros de discusión de sus miembros. Estuvo integrado en un comienzo por 45 dirigentes y académicos, entre ellos el propio Kirchner, Cristina Fernández, Alberto Fernández, Carlos Tomada, Ignacio Ortíz; el primer jefe de campaña de Duhalde, Alberto Iribarne, Esteban Righi, María del Carmen Feijoo y Julio Bárbaro. Véase, a propósito del pasado biográfico y político de Kirchner, el libro de Walter Curia *El último peronista. ¿Quién fue realmente*

La elipsis de gestión, en este sentido, es consustancial con el “modelo de llegada” que domina los primeros discursos públicos presidenciales, comparable en líneas generales al modelo que describieran Silvia Sigal y Eliseo Verón en relación con el dispositivo enunciativo peronista<sup>6</sup>: no se trata, claro está, como en el caso de Perón, del pasaje del cuartel al Estado, sino de la entrada desde una lejanía austral, el “Sur del mundo”:<sup>7</sup>

*Venimos desde el Sur del mundo y queremos fijar, junto a ustedes, los argentinos, prioridades nacionales y construir políticas de Estado a largo plazo para de esa manera crear futuro y generar tranquilidad. Sabemos adónde vamos y sabemos adónde no queremos ir o volver (25 de mayo de 2003)\*.*

El “modelo de llegada” buscaba producir un efecto de exterioridad con la situación crítica del país, que las marcas subjetivas evidencian en la distancia entre el enunciador (“nosotros, el Gobierno”) y sus destinatarios (“ustedes, los argentinos”). El Gobierno, según este esquema, asumía bajo su responsabilidad una situación precedente y exterior, la de los argentinos, que le permitía el juego doble de absoluta distancia e inteligibilidad racional<sup>8</sup>. El modelo, en segundo

---

\* Néstor Kirchner, Buenos Aires, Sudamericana, 2010.

6 Por “modelo de llegada” Sigal y Verón entienden un modelo en el que el enunciador se coloca “en una posición peculiar que consiste en construir una distancia explícita entre sí mismo y sus destinatarios”. Este posicionamiento implica que “la verdad y la realidad no son consustanciales al campo político, sino que son introducidas en el universo del discurso del Estado por el propio enunciador”. Véase Sigal, Silvia y Eliseo Verón, *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*, Buenos Aires, Eudeba, 2004, pp. 30-63.

7 Las comillas francesas indican sintagmas extraídos de los discursos públicos de Kirchner, según constan en la web de Presidencia de la Nación.

8 La situación de llegada del kirchnerismo es el resultado —como podemos advertir en los discursos estudiados— de dos atentados sistemáticos contra los argentinos (derechos humanos y poder de consumo), llevados a cabo por el terrorismo de Estado y por la aplicación irresponsable de las “recetas” neoliberales. Semejantes atentados habilitan al orador no solo a establecer las causas de la situación crítica a la que arriba, sino además a definir de manera taxativa dos tipos de actores: quienes sufrieron en carne propia estos atentados y quienes los perpetraron. Entre los primeros, el pueblo y, como parte del pueblo, los militantes setentistas entre los que Kirchner se inscribe; entre los segundos, los genocidas y los corruptos. El estado de la Argentina poscrisis debía ser entendido —según esta lógica argumentativa— como un legado del pasado que determinaba en última instancia el programa de la gestión. El componente fuertemente prescriptivo de los discursos públicos presidenciales operaba como plano constitutivo de su matriz discursiva, como si se tratara de un espectro que condicionaba en su posibilidad misma todo decir: todo programa, promesa o evaluación debe ser sopesado en virtud de la crisis; todo poder-hacer en virtud de un deber. Acerca de los atentados contra los derechos humanos y el consumo, véase el apartado d. en este mismo texto.

lugar, resultaba coherente con la idea de recuperación de un proyecto nacional, postergado por la instalación del neoliberalismo, que envolvía al kirchnerismo en el linaje de una epopeya histórica: la “refundación” pretendía situar el tiempo del kirchnerismo dentro los momentos fuentes del relato histórico de la construcción nacional. Para ello, la trayectoria política debía trocarse por una hipérbole generacional que cubriera con su manto épico la crónica de la gestión provincial. En tercer lugar, el modelo de llegada, en su reivindicación del “Sur del Mundo”, apelaba al lugar común de viejas dicotomías que definieron históricamente el esqueleto de las ideas políticas de nuestro país: centralismo/federalismo, porteños/provincianos, ilustrados/plebeyos. El “Sur” aparece como el territorio de una geopolítica de la postergación y, por ello mismo, como un espacio de autoexilio interno, ligado a una semántica de la pureza y la incontaminación:

*[...] vienen aires fuertes del Sur, vientos del Sur para limpiar lo que haya que limpiar (12 de junio de 2003).*

La postergación sureña dialoga con la postergación generacional: el exilio federal encuentra eco en el exilio generacional, y componen formas gregarias del “nosotros” (“nosotros, los militantes”, “nosotros, los patagónicos”). El kirchnerismo, en este sentido, se presenta a sí mismo como instalando en la agenda nacional la evidencia de un largo sometimiento, que incluye, de manera por lo menos ecléctica, la causa federal, la defensa de la pluralidad y la diversidad, y las promesas fundacionales del destino nacional. El “modelo de llegada”, bajo esta óptica, opera como el anverso necesario de las postergaciones nacionales, y la asunción kirchnerista cobra la fuerza de una postergación por fin acabada.

## **b. Viaje hacia el fin de la noche: la gerundización del “cambio”**

Néstor Kirchner gustaba de presentarse a sí mismo como un hombre sensato, lejos por igual de la euforia y la depresión. “No soy ni eufórico ni deprimido, sino absolutamente racional”, decía con frecuencia. Confiaba en que la coherencia diera en su persistencia cotidiana los frutos que las transformaciones radicales prometían en un santiamén. La noción de “cambio”, aunque ineluctable en la pro-

mesa de futuro, implicaba una intensidad de la que Kirchner aprendió a descreer en más de tres décadas de administración peronista. Por *gerundización* hacemos referencia a una forma realista de organizar la temporalidad de la transformación, que recupera de buen grado esa pasión por la realidad que definió al peronismo clásico. Opera en la discursividad kirchnerista como un esquema temporal que complementa el “modelo de llegada”: la irrupción que este último supone encuentra en la duratividad de un tiempo generoso el contrapeso que equilibra la balanza entre promesas, expectativas y hechos. La precedencia de la situación crítica respecto del proyecto gubernamental oficia como un lastre que el kirchnerismo deberá ir descargando en una temporalidad amplia, en la que la fuerza del programa es regulada por las condiciones excepcionales de la poscrisis:

*Los argentinos venimos de una muy negra noche; estábamos en el subsuelo, estábamos kilómetros bajo tierra y seguimos estando. Es nuestra responsabilidad aunar esfuerzos para seguir trepando la cuesta (18 de noviembre de 2003).*

Entre la “muy negra noche” y “la Argentina de los sueños”, los discursos presidenciales recrean un universo de la acción permanente, del hecho cotidiano, en el que el orador procura ofrecer una imagen que no por enérgica abandona el cariz de la prudencia<sup>9</sup>:

9 La gerundización es correlativa de una dinámica económica y una dinámica política singulares. En cuanto a la primera, la Argentina había comenzado a tener desde 2002 indicios favorables en elementos económicos macroestructurales, como la balanza comercial y el Producto Bruto Interno (PBI). Los precios de productos primarios (commodities) como soja, carne, trigo, maíz y petróleo experimentaron en esos meses un considerable aumento, mientras que el PBI, que había caído 20% entre 1999 y 2002, creció 8,7% en 2003 y 9% en 2004. Pese a estos datos positivos, el desempleo todavía superaba el 10%, y las tasas de pobreza, que habían descendido casi un 20% en tres años, alcanzaban al 40,2% de la población en 2005. Véase Vadell, Javier, “A política internacional, a conjuntura económica e a Argentina de Néstor Kirchner”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 49, nº 1, Brasília, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, enero-junio, 2006, pp. 194-214. En el campo político, la excepcionalidad podía justificarse por la carencia de un bloque oficialista que fuera realmente afín a los proyectos de Kirchner y, en general, por el quebranto de las regulaciones, lo que según su parecer requería de él y de sus funcionarios una extraordinaria latitud en la adopción de decisiones, dándole al kirchnerismo “márgenes de libertad inusuales”. Véase Cheresky, Isidoro (comp.), *La política después de los partidos*, Buenos Aires, Prometeo, 2006, p. 32 y ss.

*[...] en la Argentina la situación de emergencia, la situación de crisis institucional, la situación de que por allí habíamos comenzado a gobernar segundo a segundo ha mejorado y hoy gobernamos minuto a minuto, pero lo queremos hacer con los oídos bien abiertos, con una clara concepción de escuchar y de buscar nuevas síntesis que nos permitan dar las respuestas que la Argentina necesita. Y no caigamos en este tema de que la emergencia se terminó, que aquí rápidamente renace el amanecer; se está amaneciendo, pero hay muchísimas nubes y tormentas que vencer entre todos los argentinos (13 de noviembre de 2003b).*

La *gerundización* atribuye a la idea de “cambio” un tono imperfectivo e inacabado, mitigando cualquier atisbo de radicalidad política. El kirchnerismo ha sido reconocido bajo ciertas gramáticas como un proceso de liberación nacional y popular; conviene, empero, tener en cuenta que, bajo ningún punto de vista, el optimismo kirchnerista aparece ligado, como nos lo recuerda Carlos Altamirano, a “la expectativa de cambio inminente y radical”<sup>10</sup>.

### **c. Transversalidad, desegmentación y evocación militante**

Dos lógicas discursivas caracterizaron la estrategia de transversalidad que dominó el primer bienio del gobierno kirchnerista: la destinación positiva desegmentada y la reinterpretación, bajo una óptica liberal, de las principales demandas de la militancia setentista.

Entendemos por *destinación positiva desegmentada* la repetida ausencia en los discursos presidenciales de todo colectivo de identificación partidario<sup>11</sup>. Ni peronistas ni socialistas ni radicales, la uni-

10 Altamirano, Carlos, *Peronismo y cultura de izquierda*, 2ª ed., Buenos Aires, Siglo veintiuno editores, 2011 [2001].

11 Los colectivos de identificación definen para Eliseo Verón “el fundamento de la relación que el discurso construye entre el enunciador y el prodestinatario”. Aparecen también “en el plano del enunciado, en la medida en que habitualmente se lo designa de manera explícita en el discurso: ‘nosotros, los comunistas’, ‘nosotros, los peronistas’”. Véase “La palabra adversativa. Observaciones sobre la enunciación política”, en Verón, E. et al., *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos*,

dad mínima de destinación positiva es por lo general la nación, y así lo ratifica la predominancia de entidades del imaginario político de índole nacional, tanto en el plano de los colectivos de identificación (“nosotros, los argentinos”) como en el orden de la recepción (“ustedes, los argentinos”), que destaca como el envés de la omisión de toda solicitud de identificación en nombre de los partidos políticos<sup>12</sup>

*Pensamos el mundo en argentino, desde un modelo propio. Este proyecto nacional que expresamos, convoca a todos y cada uno de los ciudadanos argentinos y por encima y por fuera de los alineamientos partidarios a poner mano a la obra de este trabajo de refundar la patria. [...] La Argentina contemporánea se deberá reconocer y refundar en la integración de tipos y grupos orgánicos con capacidad para la convocatoria transversal en el respeto por la diversidad y el cumplimiento de objetivos comunes (25 de mayo de 2003).*

*Es hora de que los argentinos dejemos de priorizar las luchas partidarias y en la pluralidad y el consenso encontremos las referencias que nos contenga a todos en la diversidad. Pensemos diferentes, pero hagamos un país para todos, que nos contenga a todos, que tenga las raíces de la unidad y la identidad nacional, que es el camino por el que tenemos que marchar (18 de mayo de 2004). \**

La destinación desegmentada abre un espacio de identificación que debe ser entendido como conato de neutralización no solo del descrédito de los partidos políticos, sino del bajo porcentaje electoral

\*Buenos Aires, Hachette, 1987, pp. 11-26.

12 En los informes del Centro de Estudios Nueva Mayoría, Rosendo Fraga ha destacado la ausencia de toda simbología peronista en los actos del Frente para la Victoria durante los primeros dos años de gobierno, obviando incluso el uso de los símbolos partidarios y su histórica marcha, así como las limitadas referencias a Juan Perón y a Eva Duarte. Estas omisiones permiten comprender cabalmente el intento estratégico del kirchnerismo por nutrir sus fuerzas por fuera de la estructura del justicialismo. Véase a este respecto. Cheresky, I., op. cit., supra, nota 11, pp. 53-63.



con que el kirchnerismo asume las funciones ejecutivas. Queda claro que el espíritu liberal que enfatiza la defensa de la pluralidad, la diversidad, y la libertad de expresión y pensamiento, es correlativo de una estrategia como la transversalidad, cuya propuesta de armado político resulta fundada menos en partidos políticos que en un conjunto de valores compartidos. La transversalidad, dentro de este marco, surge como apuesta para acabar con los partidos en nombre de los principios, dado que aquel que no forma parte del “partido de la Patria” tampoco forma parte del partido “de la honestidad, del trabajo, de la igualdad, de la educación”:

*Me decía mi amigo el intendente de Esperanza, que somos de partidos diferentes; no tenga ninguna duda, señor Intendente, de que somos del mismo partido, del partido de la Patria, de la honestidad, del trabajo, de la igualdad, de la educación, de honrar a aquéllos que sudan y trabajan día a día por un nuevo país, por una nueva Argentina (3 de marzo de 2004).*

La búsqueda de transversalidad opera en torno a la definición de una axiología *pretendidamente* nacional y democrática, un mundo de valores positivos que el kirchnerismo reivindica como mojones de la “Argentina contemporánea”, por fuera de toda bandería política. No resulta inapropiado afirmar que la fuerza aglutinante de la nación como espacio imaginario de identidad colectiva tiende a suplir en los discursos presidenciales el marcado deterioro de las instancias de mediación organizativas de la política tradicional, alimentando una ficción de inmediatez entre el gobernante y los diversos sectores sociales, que halla su reaseguro en la reputación del líder<sup>13</sup>.

El desplazamiento interpretativo de las consignas generacionales, por su parte, deja entrever una tentativa por adaptar las demandas de la militancia juvenil de los 70 con el “capitalismo nacional” que el kirchnerismo exhibe como bandera gubernamental. La restitución de

13 El deterioro de estas instancias de mediación representa para Pierre Rosanvallon “un cambio radical de gran amplitud”. “En la política ‘tradicional’, la pertenencia del electo a un partido es lo que constituye esa garantía [la garantía de un estado de relaciones entre gobernados y gobernantes] (que es entonces indisolublemente disciplinaria e ideológica). [...] En la ‘nueva’ política, la reputación constituye la principal mediación organizadora de la confianza”. Véase Rosanvallon, Pierre, *La contrademocracia*, Buenos Aires, Gedisa, 2007, pp. 60 y ss.

una memoria generacional organiza en los discursos presidenciales las condiciones de posibilidad de una redefinición del imaginario de la militancia, de modo tal que resulte afín con un modelo capitalista nacional y democrático:

*Era el 11 de marzo del 73, una generación de argentinos nos incorporábamos a la vida democrática con la fuerza y el deseo de construir un nuevo país. Después nos tocó vivir tantas cosas, nos tocó pasar tantos dolores, nos tocó ver diezmada esa generación de argentinos que trabajaba por una Patria igualitaria, de inclusión, distinta, una Patria donde no sea un pecado pensar; una Patria con pluralidad y consenso como el que tenemos hoy aquí, que el hecho de pensar diferente no nos enfrentara sino por el contrario, nos ayudara a construir una Argentina distinta (11 de marzo de 2004).*

*Recuerdo las noches en que nos reuníamos antes del 17 de noviembre del 72 para ir por Turdera a recibir al general Perón, a enfrentar la represión de aquellos tiempos que no entendía lo que era el contacto del pueblo con su líder; la democracia, la libertad, la pluralidad, la libertad de consensos, el poder pensar diferente, el poder crear una patria diferente (28 de noviembre de 2003).*

La discursividad kirchnerista ejecuta una superposición entre las consignas de la militancia setentista y ciertos postulados inherentes al liberalismo político. Esta singular interpretación actualiza la lucha generacional bajo un código notoriamente liberal: la defensa de la pluralidad, el consenso y las libertades individuales, entre ellas las de expresión y pensamiento, que es articulado con tópicos propios de la época como “el contacto del pueblo con su líder”, cuya presencia, no obstante, es conciliable con el proceso de intermediación que

caracteriza la palabra kirchnerista en su conjunto<sup>14</sup>. La militancia generacional cobra en la voz del mandatario la fisonomía de una vanguardia democrática que fue perseguida y diezmada por defender las libertades individuales, el respeto por las diferencias y el consenso en la diversidad y, en este sentido, es ofrecida a los ojos del nuevo siglo como un *proto*-modelo de democracia, enfrentado punto por punto al “discurso único” del neoliberalismo<sup>15</sup>.

La transversalidad indica en Kirchner la preocupación por una esfera política en la que los partidos no garantizan en sí mismos ni capacidad de gobierno ni capital político y electoral. La destinación desegmentada y la reformulación demo-liberal de los estandartes de la militancia setentista deben ser concebidas, entonces, como aspectos elementales del intento gubernamental por organizar una base electoral acorde a los tipos de aliados políticos que los tiempos modernos fueran imponiendo. Tiene razón Carlos Altamirano<sup>16</sup> cuando afirma que durante su primer año de gobierno el kirchnerismo no solicitaba la identificación peronista de sus simpatizantes: el problema de la transversalidad era, desde la perspectiva gubernamental, “el problema de representar –como explica Marcos Novaro– a sectores dinámicos de la opinión que no estaban comprendidos dentro del voto estable del peronismo y que eran necesarios, si no para formar mayorías, al menos para sostener una opinión pública favorable”<sup>17</sup>. La convocatoria kirchnerista atraviesa el escenario político transversalmente, evocando ideales y no doctrinas, inspirado en una axiología que debía de funcionar como soporte de un entramado colectivo en recuperación, con independencia de toda instancia de mediación, sea esta partidaria, mediática o clasista.

14 Véase Dagatti, Mariano, Ethos y gobernabilidad. La construcción de los discursos públicos del ex presidente Néstor Kirchner en sus discursos públicos durante su primer año de gestión, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Tesis para la obtención del grado de Magíster en Análisis del Discurso, 2011.

15 Esta variación democrática está fuertemente asociada al uso formal que reviste determinado lenguaje de época: así como es cierto que Kirchner trae a colación un léxico en el que palabras como “sueños”, “convicciones” e “ideales” tienen una presencia recurrente, no resulta equivocado indicar que estos términos no están definidos con claridad. La recuperación de la militancia, de esta manera, adquiere un carácter formal: lo que se rescata es la existencia misma de convicciones y valores o la estima de la diferencia y la relatividad en el juego democrático. El juego de ausencias y presencias en el discurso presidencial encauza las demandas generacionales en una dirección que dista de la original. Nada nos recuerdan estas alocuciones de las disputas entre nacionalismo e imperialismo, ni siquiera de la lucha interna en torno a la orientación liberal o socialista del tercer gobierno peronista; hay una opción, en cambio, por recordar únicamente el símbolo de la postergación, la imposibilidad pasada de realizar lo que la generación de Kirchner quería llevar adelante, “el poder crear una patria diferente”, sea cual fuere en los hechos esa “patria diferente”.

16 En Natanson, J., op. cit., supra, nota 5, p. 66.

17 *Ibid.*, p. 87.

#### **d. Contra los fantasmas de la democracia argentina: los derechos humanos y el consumo como premisas universales**

Los discursos públicos de Kirchner definen su matriz en lo que, desde la perspectiva de la argumentación perelmaniana, podríamos denominar como premisas basadas en acuerdos sobre hechos: la validez universal de la defensa de los derechos humanos y de la defensa del consumo<sup>18</sup>. La aceptación no controvertida de estas premisas resulta en la discursividad kirchnerista la base de todo proyecto nacional posible, ya que estos acuerdos representan, respectivamente, “un compromiso nacional y racional” y “un aspecto sustancial de la condición humana”:

*Un país con memoria, verdad y justicia tiene que comprometerse profundamente con la defensa de los derechos del hombre. Este concepto debe integrarse al ideario de todos los partidos políticos. No puede reducirse a un concepto de derechas o izquierdas. Desde un punto al otro del espectro ideológico la defensa de los derechos humanos debe constituir un compromiso nacional y racional (1 de marzo de 2004).*

*El capitalismo como sistema de ideas ha prevalecido entre otras cosas porque el consumir y vivir mejor no es una buena teoría sino un aspecto sustancial de la condición humana (1 de marzo de 2004).*

Los acuerdos acerca de los “derechos humanos” y el “consumo” constituyen, por decirlo así, los cimientos de toda la arquitectura argumentativa kirchnerista. El repaso por los discursos públicos

18 Dado que el fin de la argumentación consiste –según Chaïm Perelman– en transferir a las conclusiones la adhesión concedida a las premisas, la adaptación de un orador al auditorio supone ante todo escoger como premisas de la argumentación tesis admitidas por este último. Dentro de este marco, los acuerdos sobre hechos son un tipo de acuerdo sobre lo real, cuyo alcance se presenta como búsqueda de una validez universal y no controvertida. Para el individuo, la aceptación del hecho solo será una reacción subjetiva ante algo que se impone a todos. El hecho como premisa es un hecho no controvertido. Véanse Perelman, Chaïm y Lucie Olbrechts-Tyteca, Tratado de la argumentación. La nueva retórica, Madrid, Gredos, 1989, p. 122 y ss.; y Perelman, Chaïm, El imperio retórico. Retórica y argumentación, Bogotá, Norma, 1997, p. 43 y ss.

del expresidente deja entrever la importancia de estos elementos en la configuración de los mundos subjetivos de interpelación que el kirchnerismo proyecta: los derechos humanos operan como fundamento de la “calidad institucional”, mientras que el consumo funciona como factor decisivo de la “sustentabilidad interna”; la “viabilidad” gubernamental resulta, claro está, del progresivo éxito en la observancia de estos dos planos.

La “sustentabilidad interna” y la “calidad institucional” engloban en los discursos públicos de Kirchner todo aquello encaminado a la construcción de “un mercado interno con capacidad de consumo” y a la plena “vigencia de los Derechos del Hombre”. Con estos operadores, la palabra presidencial procura articular en su estructura interna la presencia de lo que Alejandro Grimson llama “los fantasmas de la experiencia argentina” en democracia: el genocidio y la pérdida de capacidad de consumo, cuyo símbolo máximo fue la hiperinflación<sup>19</sup>. La defensa de los “derechos humanos” y el “consumo”, y el papel central que se le adjudica al Estado en esta tarea, como garante del fin de la impunidad y la corrupción y como motor de la economía interna, componen en conjunto un escenario básico de diálogo y consenso, que debe trascender cualquier ideario partidario, corporativo o de clase.

Con arreglo a nuestro plan de exposición, retendremos solamente que la crisis de 2001 se presenta en las alocuciones presidenciales como la consecuencia de un legado, el legado del neoliberalismo, que se inicia en 1976 con la dictadura militar, y culmina en las recordadas jornadas estivales, bajo el signo de las insurrecciones cívicas<sup>20</sup>. El modelo neoliberal es definido, desde esta óptica, por la violación sistemática de dos derechos inalienables para la dignidad del ser humano, los “derechos humanos” y el “consumo”<sup>21</sup>. Dentro de este horizonte, los crímenes de lesa humanidad y la exclusión social, por ejemplo, formarían parte de un mismo origen, “el

19 En Pascual, Juan, El discurso menemista. La hegemonía del neoliberalismo en la década del '90, Paraná, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de Entre Ríos, 2005, p. 5.

20 Esta presentación tiene, por supuesto, un olvido sustancial: que el terrorismo de Estado en la Argentina fue parte de un plan a escala americana no solo para instalar un “modelo”, sino para acabar con toda posibilidad de un proyecto socialista, es decir, para resolver la disyuntiva entre capitalismo y socialismo como alternativas posibles del proyecto nacional.

21 En sentido lato, los “derechos humanos” son entendidos en el kirchnerismo no solo en relación con el terrorismo de Estado, sino además en relación con las necesidades básicas insatisfechas: pobreza, indigencia, etc. Es importante esta distinción porque dentro del dispositivo argumentativo la violación de los derechos humanos remite tanto al terrorismo de Estado y los crímenes de lesa humanidad, como a las consecuencias generales de la aplicación del modelo neoliberal en la Argentina.

pasado”, cuyo corolario ha sido el “infierno”<sup>22</sup>. Como sea, las premisas acerca de la defensa de estos derechos son para Kirchner cuestiones a reparo de toda polémica: el consumo y los derechos humanos preceden cualquier lucha de intereses, cualquier ideología. La “calidad institucional” y la “sustentabilidad interna”, con base en estos acuerdos, definen retroactivamente las amenazas que minan la legitimidad del discurso kirchnerista dentro de *lo posible político capitalista*: la “corrupción” y la “impunidad”, la “conflictividad social” y lo “inviabile”. El kirchnerismo no solo legisla un pasado, sino que crea una solución *future* que proviene de la legislación misma de *ese pasado*.

### **e. De profundis clamavit: los significados del “pueblo” kirchnerista**

La gran mayoría de los trabajos sobre populismo y kirchnerismo, aunque manifiesta una notoria preocupación por la definición de un sujeto popular kirchnerista, carece de reflexiones acerca de los significados de la noción de *pueblo* en los propios discursos kirchneristas. Con frecuencia, esta laguna ha tenido por contrapartida la presunción de una interpelación gubernamental dirigida *exclusivamente* a los marginados, a “los de abajo”, en la línea de una tradición nacional-popular que enfrenta patricios y plebeyos, a partir de una frontera interna de estricto antagonismo.

La noción de “pueblo” en el discurso kirchnerista encuentra, sin embargo, por lo menos tres significados, cada uno de ellos en filiación con diferentes tradiciones y corrientes del imaginario político: un significado épico, ligado mayormente a las gestas latinoamericanas; un significado republicano, enraizado en el ejercicio de los principios democráticos y la voluntad general, y un significado plebeyo, que procura interpelar a los sectores más desfavorecidos desde una crítica al modelo neoliberal<sup>23</sup>.

22 Para Kirchner, los gobiernos de los últimos treinta años han atentado de manera sistemática contra estos índices de “dignidad humana” e integran un todo coherente dentro de un “modelo”, en el que es posible encontrar la línea de continuidad entre los “genocidas” y los “corruptos y ladrones” y entre la “generación diezmada” del enunciador y los millones de excluidos sociales e institucionales de la última década. La violación de los “derechos humanos” como plan genocida del terrorismo de Estado ha sido la condición necesaria para instalar un “modelo” que atenta contra el consumo como lógica inherente a su dinámica, a la vez que la “exclusión social” como restricción al “consumo” es la continuidad en democracia de la lógica excluyente del modelo ortodoxo y uniforme instalado en dictadura. Recuérdese, a propósito de esta ligazón, la reescritura del Prólogo del Nunca más para la nueva edición en 2006.

23 La polisemia de la noción de “pueblo” puede corroborarse también en otros discursos presi-

La orientación épica de “pueblo” predomina en aquellos discursos pronunciados en encuentros anuales protocolares, del tipo Cumbre del Mercosur, en reuniones bilaterales o en cenas de camaradería con otros presidentes latinoamericanos. Trae a colación una cierta causa común latinoamericana, que remite en la mayoría de los casos a figuras emblemáticas como los “padres fundadores” (Bolívar, San Martín, Artigas, etc.), a valores fraternos como la amistad, la generosidad o la solidaridad, y a objetivos regionales como la unidad y la cooperación, que rememoran con frecuencia cierta matriz latinoamericanista de la “Patria grande”:

*Unidad, solidaridad, cooperación, deben ser nuestras divisas comunes, los medios para poner al conjunto de los pueblos de América en sostenida marcha hacia el futuro, gobernando con convicción y coraje como lo hace usted, señor Presidente [Sr. Presidente de Bolivia, Carlos Mesa Gisbert]. Encarnando antes que nada el sentir de nuestros pueblos y buscando enfrentar y solucionar los problemas de vieja data que aquejan a nuestras patrias, es como aportaremos a abrir caminos de progreso en esta etapa histórica. Estamos profundamente agradecidos por la actitud de cooperación del gobierno y del pueblo boliviano y también, señor Presidente, los argentinos recibimos a usted y a su comitiva como hermanos nuestros en la concre-*

---

denciales latinoamericanos. Dos ejemplos de investigaciones en el ámbito del análisis del discurso permiten observar en detalle esta situación. El presidente venezolano Hugo Chávez utiliza en sus discursos –según la pesquisa de Elvira N. de Arnoux– tres ideas de “pueblo”: “el pueblo de la nación, construido a partir de las revoluciones democráticas y dominante en el discurso latinoamericanista; el pueblo como ‘conjunto orgánico de los actores productivos de la nación (obreros, campesinos...)’ y el pueblo como ‘pueblo pobre de los barrios y de las comunidades’”. Véase Arnoux, Elvira N. de, El discurso latinoamericanista de Hugo Chávez, Buenos Aires, Biblos, 2008, p. 27. Adilson Ventura demuestra, desde la perspectiva de una semántica del acontecimiento, que en el discurso de asunción del presidente brasileño Lula Da Silva la palabra “povo” posee asimismo acepciones diferentes: puede hablarse de un pueblo que forma parte del país y que estaría conformado por la élite brasilera, así como puede hablarse de un pueblo excluido, integrado por los sectores más pobres de la sociedad. Véase Ventura, Adilson, “O que é o povo? Um estudo sobre a palavra povo no discurso de posse do Presidente Lula”, Revista Def-ghi, nº 1, Santa Fe, 2008, pp. 53-60.

*ción de esa Latinoamérica grande que usted, quien les habla y tantos otros mandatarios y pueblos soñamos poder construir para que definitivamente la voz de Latinoamérica y América tenga la fuerza y la potencialidad que va a tener en el mundo (21 de abril de 2004).*

El “pueblo” adquiere en la palabra kirchnerista, por lo general, un significado republicano, enraizado en los principios de la representación democrática y fundado en la idea de la voluntad general. Estamos en presencia de una noción –a menudo caracterizada por el gentilicio: “pueblo argentino”– que reenvía al conjunto de los ciudadanos de la nación, estableciéndose entre el locutor y sus destinatarios una relación de representante-representados:

*Negociamos con la clara percepción de que representamos al pueblo argentino y no perderemos de vista sus intereses (2 de septiembre de 2003).*

Este “pueblo” se inscribe en la tradición liberal democrática, definida menos por una épica latinoamericana o popular que por una relación de estricta confianza entre los funcionarios políticos y los ciudadanos electores. La transparencia, la honestidad, la autenticidad, todo aquello que alimenta el orden de la *creencia encuentra en esta orientación semiótica del “pueblo”* su campo de operaciones.

La tercera acepción del “pueblo” en el kirchnerismo es aquella que remite a la tradición popular. Es la entidad por excelencia para hacer mención a los trabajadores. Sabido es, por lo demás, que la sinonimia entre el pueblo y los trabajadores forma parte del núcleo duro de la tradición peronista en nuestro país. La particularidad, no obstante, de un discurso de filiación peronista como el kirchnerista es que en este el “pueblo” ya no es la clase trabajadora, sino más bien la evocación de una *clase que trabajaba*. La interpelación popular está dirigida a los trabajadores, pero no solo a quienes están en actividad, sino a todos quienes han sido víctimas de las consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal. Para decirlo de una forma



breve, el “pueblo” del primer kirchnerismo es lo que quedó de ese pueblo peronista después del “genocidio” humano, económico y cultural del neoliberalismo: un pueblo *flexibilizado*.

*Nuestro pueblo ha llevado sobre sus espaldas los análisis y los diagnósticos de dirigentes que están en cómodos sillones (15 de octubre de 2003).*

*[...] algunos creen que la única forma de gobernar es dar y dar sobre el lomo del pueblo. [...] No les quepa ninguna duda, no más sobre las espaldas del pueblo... (22 de agosto de 2003b).*

*...pero saber que por lo menos con esfuerzo impedimos que le quiten un peso más a este sufriente pueblo argentino para alimentarle las posibilidades de un futuro distinto (11 de marzo de 2004b).*

El kirchnerismo evoca en esta significación de “pueblo” la tradición plebeya, oponiendo las luchas y sacrificios populares a la indolencia de los actores socio-económicos y políticos de las clases dominantes. Estamos, quizás, ante la acepción cabalmente populista de la noción: en principio, el líder como factor aglutinante de una serie de reivindicaciones insatisfechas; luego, la interpelación hacia un sector a través del cual se plantea “la radical inclusión de los no-contados”, como describe Sebastián Barros<sup>24</sup>; por último, la creación de una frontera que divide lo social en el campo de los poderosos y el de “los de abajo”.

#### **f. La polémica exiliada. Fisonomía del campo político en los inicios del kirchnerismo**

La caracterización de Kirchner como un hombre polémico afronta el riesgo de resultar tautológica. Las editoriales de los principales matutinos han hecho de la desmesura y la crispación un segundo rostro que ha terminado por reducir el *ethos* presidencial a una imagen pública belicosa y hostil. Las reflexiones académicas, en este punto,

<sup>24</sup> Barros, Sebastián, “Inclusión radical y conflicto en la constitución del pueblo populista”, Revista CONfines, nº 2/3, México, mayo de 2006, p. 70.

a menudo no han sabido (o no han querido) desmarcarse de cierto sentido común para el que las tonalidades de la polémica adolecen de interés.

La dimensión polémica del discurso político, aun cuando le sea inherente, no opera de igual forma en los diferentes actores políticos. Los discursos públicos de Kirchner, por caso, dejan entrever una característica que no ha sido considerada en sus consecuencias estratégicas: el componente adversativo de la palabra kirchnerista anula el campo político como espacio de conflicto, subordinándolo a una dinámica agonal que lo trasciende y lo obtura como instancia de representación democrática. Esta característica es la faz complementaria de la destinación positiva desegmentada que comentamos con anterioridad: la convocatoria transversal es tan definitoria de la estrategia kirchnerista como la ausencia de toda polémica efectiva con la oposición; es decir, la contradestinación kirchnerista, cuando no indeterminada (v. g., la indeterminación de los contradestinarios como agentes sociales concretos e individualizados, mediante el uso de nominalizaciones, sujetos tácitos plurales, impersonales o pasivas cuasirreflejas, el uso de los operadores “pasado” y “modelo” como agentes colectivos singulares), tiene por objeto exclusivo a las corporaciones: en un primer momento, las corporaciones militar y eclesiásticas, los organismos multilaterales; progresivamente, los medios de comunicación y los sectores agrícola-ganaderos. Nos permitimos ofrecer como ejemplo un extenso fragmento, que resulta a nuestro entender suficientemente ilustrativo:

*Debemos perseverar en el trabajo y escuchar permanentemente a la sociedad que se expresa de diversos modos. [...] Pero que los argentinos debamos asumir nuestras propias culpas por el ominoso pasado no exime de responsabilidad a otros que contribuyeron al diseño del modelo que finalmente hizo estallar en mil pedazos la economía argentina y que terminó aplastando gran parte de las esperanzas de nuestro pueblo. El mundo fue testigo de la satisfacción que algunos mostraban a tomar a la Argentina como buena alumna, mientras aquí avanzaba un*

*modelo que permitía que se concentrara la riqueza, se incrementara la corrupción, creciera la exclusión y a través de un gigantesco endeudamiento se hipotecara el futuro de varias generaciones. [...] Con este Presidente tendrán que acostumbrarse a ver en el Poder Ejecutivo a un hombre que trabaja por el interés de todos, a un hombre que jamás será gerente de los negocios que ellos imaginan como el camino más corto hacia las ganancias de sus mandantes.*

*[...] Señores, somos pocos y nos conocemos mucho. La afirmación relativa a la ausencia de plan es una de las tantas manifestaciones de presión que ejercen dos tipos de actores claramente diferenciados. Por un lado están los que defienden intereses sectoriales y particulares, que intuyen que las medidas para salir de la crisis no favorecerán esos intereses. Por el otro lado se les suman los nostálgicos de las medidas que devastaron a nuestro país, que tienen una posición ideológicamente ligada a la experiencia de los 90, que colapsó en el 2001 y nos retrotrajo hasta el subsuelo donde la Argentina está. No nos molesta que representen y defiendan sus intereses de sector; ello es natural y propio de la dinámica social. Tampoco nos incomoda que otros sigan creyendo en la “teoría del derrame” y en las políticas económicas del Consenso de Washington, pero por favor, un poco de decoro y de humildad. Y por sobre todas las cosas, realismo. [...] Ellos quieren que volvamos a las medidas y a las políticas que devastaron el país; quieren que volvamos al endeudamiento, al desguace de lo que resta del patrimonio*

*nacional, a los organismos de control al servicio de las empresas que tienen que controlar. En síntesis, a lo que hemos vivido en los últimos tiempos: la corrupción de la política para que les resulte más fácil aplicar su plan con los políticos como lobbistas de sus intereses. [...] El plan que reclaman es volver al pasado y nosotros queremos y necesitamos cambiar. Es un hecho dado que critiquen. Son fieles a su lógica, la lógica del país que tenemos que superar, que dejar atrás, la lógica del pasado que no debemos dejar volver (2 de septiembre de 2003c).*

Los fragmentos de este discurso del expresidente, pronunciado en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires a los pocos meses de asumir, son explícitos respecto de nuestras observaciones. Con una marcada fuerza polémica, el discurso opera sobre la dicotomía entre el pueblo y los poderosos, con el énfasis en la oposición de los intereses particulares y sectoriales para con el interés general del pueblo, que el Gobierno representa; conserva, no obstante, el carácter indeterminado de los destinatarios negativos, incluso de esos “dos tipos de actores claramente diferenciados”, otorgando el valor de agente al anónimo “modelo”, a la vez que destaca la subordinación de “los políticos como lobistas” de los intereses sectoriales.

La dimensión polémica del kirchnerismo muestra, así, una lógica, cuyo propósito es hacer frente a los que aparecen como los intereses reales detrás de la fachada liberal representativa, que encuentra su razón de ser fuera del terreno estrictamente político. Las referencias a los miembros de otras fuerzas políticas rara vez encuentra otro tono que el de la invitación a caminar juntos por “la avenida de la Patria” o el de dejar de lado “la política corta” en el trayecto de las grandes gestas nacionales. Si atendemos a los discursos presidenciales, como en el caso del extracto anterior, el adversario del kirchnerismo no es “la oposición” ni las demás fuerzas políticas, sino las corporaciones internacionales o nacionales, que aparecen a menudo como los grandes operadores del tablero de fuerzas. Podría hablarse, en todo caso, de una dimensión polémica *a*-parlamentaria, en tanto los verdaderos adversarios políticos no son quienes han sido elegidos en el juego

de la democracia representativa, sino quienes utilizan a esos agentes políticos como voceros de sus propios intereses.

Estamos en presencia de una ambivalencia que funda el carácter de la polémica en la discursividad kirchnerista: la legitimidad representativa del gobierno, que halla su parapeto en la voluntad popular —en el “pueblo aritmético” del que habla Pierre Ronsavallon<sup>25</sup>— es contrapuesta a la ilegitimidad de los intereses sectoriales que, como mucho se ha repetido, “no van a elecciones”. La legitimidad gubernamental, entonces, es definida —y defendida— por la representación democráticamente legítima del interés del conjunto, mientras que la representación de las demás fuerzas, que es la representación democráticamente legítima de ciertas partes de ese conjunto, es deslegitimada, justamente, en la homologación de todo interés particular como corporativo: detrás de los partidos opositores no está la voz de los grupos sociales cuyo voto deben representar, sino la mano oculta de las corporaciones. Así pues, en el interior del campo político, los representantes de las otras fuerzas son, en un sentido positivo, convocados al diálogo en la reivindicación de la pluralidad, la tolerancia y la diversidad (el universo de las “verdades relativas”), y, en un sentido negativo, reducidos a fachada de los intereses corporativos<sup>26</sup>. Cuando dialogan, son eventuales aliados políticos; cuando polemizan, formas facciosas de defensa de intereses decididamente parciales.

La consideración de los intereses particulares como necesariamente corporativos, de más está decirlo, obtura el plano polémico del campo político, porque los adversarios están en otra parte: hacia dentro de la instancia política no hay condiciones de posibilidad para el ejercicio de la polémica. El “proyecto nacional” se despliega como un “amplio espacio común” en el que, sin embargo, la palabra adversaria queda reducida a su mínima expresión: nadie puede inscribirse como opositor legítimo en el campo político porque este ha sido definido desde el diálogo, la pluralidad y la concertación. El *catch at all* del primer kirchnerismo toma asidero en la imposibilidad formal de polemizar con el orador sin caer en la presuposición de la *antidemocracia* o el *proneoliberalismo*.

25 Rosanvallon, Pierre, “Penser le populisme”, en *La vie des idées* [en línea], París, 2012.

26 Esta conclusión corre en paralelo con la “escena política unipolar” que Isidoro Cheresky identifica en el escenario de la poscrisis. Para Cheresky, el período presidencial signado por el modelo de salida de la crisis “se caracterizó por una escena política unipolar en la que los líderes y partidos opositores se hallaron relegados a un rol marginal”. Véase Cheresky, Isidoro, *Poder presidencial, opinión pública y exclusión social*, Buenos Aires, CLACSO-Manantial, 2008, p. 243.

## Conclusiones

Estas notas han tenido por finalidad delinear un área de regularidades de la discursividad kirchnerista, tomando por objeto de análisis los discursos públicos del expresidente Kirchner en los inicios de su mandato. Las ligazones entre discursos políticos y dinámicas de representación social ofician como unidades de interés para indagar las instancias de legitimación política. El objetivo general fue deliberar acerca de ciertas disposiciones del discurso presidencial kirchnerista, con el propósito de echar luz sobre los orígenes de los procesos políticos en curso. Lejos del sentido común que identifica al kirchnerismo con un conjunto de prácticas beligerantes y populistas, hemos procurado demostrar la presencia de una matriz discursiva que pretende erigir al kirchnerismo en una fuerza política renovadora aunque gradualista, transversal aunque unipolar, popular al tiempo que liberal.

El dispositivo kirchnerista permite hablar de la existencia de un “modelo de llegada” que distancia al nuevo gobierno de la situación crítica de asunción, haciendo del “Sur” un espacio imaginario de pureza e incontaminación, que trae a colación el tópico federalista; y de un proceso de *gerundización* de la gestión, que hace del “cambio” una temporalidad extensa y gradual, ajena a la radicalidad de los enunciados altisonantes. El gradualismo de la renovación encuentra en la transversalidad una convocatoria plural del arco político, con base en principios y valores comunes a nuestra identidad como nación, siendo el consumo y los derechos humanos los principales entre ellos, que, no obstante, tiende a vaciar la dimensión polémica del campo político institucional, en provecho de una confrontación dirigida en términos amplios a la experiencia neoliberal. Los significados de la noción de “pueblo” como operador discursivo permiten confirmar estas apreciaciones al evidenciar la presencia de una interpelación popular que hace juego con historias conceptuales de las tradiciones republicana y latinoamericana.

El espíritu de estas reflexiones debería concebirse, pues, en el sentido de evitar cierta *doxa* (que muchas veces es también académica) acerca de las peculiaridades del kirchnerismo: la caracterización, cualquiera sea, de un proyecto político por su voluntad de renovación, por su *ethos* polemista o por su afán populista, resulta imprecisa si no toma a su cargo el estudio minucioso de los imaginarios políticos con los que dialoga, los tipos de destinatarios posi-

tivos y negativos que construye, y de manera análoga, las dinámicas discursivas en tanto puntos de relevo de las prácticas políticas: qué alianzas y rupturas forman parte de la dinámica agonista de un sujeto político, bajo qué condiciones, en qué situaciones de comunicación, qué sectores resultan más o menos incorporados en cierta coyuntura política; en fin, qué tácticas y estrategias de interpenetración definen las reglas de producción, circulación y reconocimiento de los procesos sociales.

La consolidación del kirchnerismo como fuerza deja columbrar una práctica política que fue mutando con el correr de los años. Estas apreciaciones, que atienden el ciclo inicial del kirchnerismo como movimiento político de alcance nacional, deben ser sometidas a una evaluación que considere la diacronía de los procesos históricos: es seguro que este conjunto de disposiciones ha variado, en principio, ante el decidido avance del kirchnerismo sobre el Partido Justicialista, a partir de las elecciones de medio término; indudablemente, con la sucesión presidencial en Cristina Fernández y ante el conflicto con las principales entidades agrarias en 2008 y la derrota legislativa en 2009. Es menester dar por tierra, en este sentido, con dos ficciones que nutren cotidianamente los debates en torno al kirchnerismo: de un lado, la idea de *una* identidad kirchnerista, esencial, fija, igual a sí misma, en la que el azar y los acontecimientos son minimizados ante la lógica aplastante de la estrategia y el cálculo; del otro, la ficción espejada de la primera: la idea de que es imposible reflexionar sobre el kirchnerismo porque es un puro acontecimiento, anómalo, exorbitante, mutable, nutrido por el azar, quedando toda reflexión presa del estupor o la alabanza.

No debería dejarse de lado en estudios futuros, por esta razón, la imbricación entre la matriz kirchnerista y las mutaciones de las estrategias gubernamentales, así como las transformaciones en las correlaciones de fuerzas de los distintos sectores de la vida nacional. La remisión de la transversalidad como estrategia de adhesión política y la asunción de Kirchner como presidente del Partido Justicialista, de la misma manera que el incremento del sustrato antiliberal del peronismo en pos de un proyecto de índole “nacional y popular”, afianzado en una impar disputa con las “corporaciones”, ofrecen pistas en este sentido.

## Capítulo 5

# ¿Existe una lógica discursiva kirchnerista? Constancias y alternancias

ALEJANDRO RAITER

Quizás sea un poco pronto para hablar de una lógica propia del discurso kirchnerista, al menos en el sentido en que uno puede hablar del discurso nazi, del discurso bolchevique, del discurso militar durante el llamado “proceso”, o del discurso de los 70. Estas producciones comenzaron y finalizaron: aunque se escriba sobre ellas, aunque alguien repita todavía tópicos o consignas propias de esos discursos, lo vuelto a decir o lo repetido no puede ya formar parte de aquellos discursos, por los cambios que se han operado en las condiciones de producción y recepción. La producción kirchnerista, en cambio, está en curso: pueden aparecer, y aparecen, tópicos y escenarios nuevos de modo permanente, en lo temático y en lo formal.

Sin embargo, como lingüistas –y de modo paradójico– nos enfrentamos con dos reclamos. Desde la sociedad, el discurso kirchnerista –en particular el de Cristina Fernández de Kirchner (CFK)– es percibido como diferente de otros: por un lado, se lo percibe más autoritario, más radical y de izquierda que discursos oficiales anteriores, mientras que por otro se lo percibe como partícipe de un proceso de repolitización de la sociedad, más democrático y nacionalista, que convoca a la participación de nuevos y ya conocidos movimientos políticos y sociales. Si lo queremos decir de otro modo, como especialistas, son los efectos del discurso K los que nos llaman la atención en sentido estricto, sus efectos perlocutivos antes que su forma; lo que nos incita al estudio es cómo significa, qué sentido adquiere como un todo en la sociedad, antes que la utilización de determinado o determinados recursos<sup>1</sup>.

1 Austin, J., *Cómo hacer cosas con palabras*, Buenos Aires, Paidós, 1984 [1962].



Tal vez sea esta una confesión de parte: nuestro acercamiento en su momento al discurso alfonsinista o al zapatista<sup>2</sup> estuvo motivado por las novedades que contenían frente a otros discursos políticos en cuanto a los recursos utilizados en todas y cada una de las intervenciones que produjeron, antes que en los efectos que tuvieron. El apoyo de masas que tuvo el alfonsinismo fue simultáneo o anterior a su producción –al menos, de los discursos presidenciales– motivado probablemente por el rechazo que provocaban las Fuerzas Armadas; la acción militar zapatista comenzó en Chiapas antes de que conociéramos aquí los discursos del subcomandante Marcos. El discurso K, por el contrario, es anterior al surgimiento de grupos de apoyo y de ciertas movilizaciones populares. Lo que llama la atención entonces, como dirían Sigal y Verón, es la semiosis de estos discursos, el *porqué* de esa significación, además de *cómo* han sido producidos los significados<sup>3</sup>.

Para poner un ejemplo sencillo, provocó mucho más revuelo el anuncio K de la llamada *sintonía fina* para explicar que algunos subsidios tarifarios serían retirados, que la proclamación menemista sobre la *cirugía sin anestesia* para referirse a los ajustes.

Cuando hablamos de discurso –en general o del discurso K en particular– estamos hablando, fundamentalmente, de *textos*, de los *dichos* a cargo de un emisor o conjunto de emisores, junto con otras manifestaciones semióticas, pero hablamos siempre de *significaciones*, de los *sentidos* que pueden tomar para la población, para su público. Aun en el caso del discurso político (DP), no analizamos políticas: estas pueden tener una lógica determinada, una medida justifica la otra, la complementa, es consecuencia de la anterior, repara la anterior. La producción discursiva puede o no acompañar las decisiones políticas; si se pudiera hablar de lógica discursiva, sería parte de una lógica comunicativa –como la progresión de complejidad en los manuales escolares, de los grados inferiores a los superiores– que, en general, es ajena al discurso político. De modo habitual, los analistas del discurso usamos términos como *coherencia*, *consistencia* o *congruencia* para referirnos a la relación entre discursos, mientras que reservamos *cohesión* para referirnos a las relaciones intradiscursivas. El empleo del término *lógica* solo

2 Raiter, A, “El discurso Zapatista: ¿Un nuevo discurso o un discurso emergente?”, en Raiter, Alejandro y Julia Zullo, *Lingüística y política* (2da edición corregida y aumentada), Buenos Aires, Ediciones Biblos, 2008 [1999].

3 Sigal, S. y E. Verón, *Perón o muerte*, Buenos Aires, Legasa, 1985.

es válido si lo consideramos una metáfora por analogía de las otras categorías. Un planteo lógico del tipo:

Si:

$A > B$

Y

$B > C$

Implica  $A > C$

Es obvio que todos los oyentes o lectores de esta relación no pueden entender otra cosa que  $A > C$ . Sin embargo, en los discursos, los enunciados efectivamente pronunciados por alguna persona en una lengua natural cualquiera, como el español, esta situación es rarísima: los oyentes recuperan sentidos diferentes ante el mismo estímulo discursivo. Pensemos simplemente que durante el año 2011, CFK fue la candidata a presidente más votada en la Ciudad de Buenos Aires, pero el candidato de su partido, a quien apoyó explícitamente, tuvo un desempeño pobre para las elecciones a Jefe de Gobierno. También podemos pensar que el 100% de los electores recibió los mismos estímulos semiótico-discursivos, al mismo tiempo y en el mismo lugar en forma de propaganda o espectáculos radiales y televisivos; sin embargo, el 54% votó a una candidata, mientras que el 46% votó *contra* esa candidata. Es evidente que procesaron mentalmente los estímulos de diferente manera: recuperaron sentidos diferentes de los mismos discursos y otras producciones semióticas.

Nos interesa aquí revelar y mostrar algunas de las estrategias de los discursos políticos K para discutir acerca de si existe una especificidad que habilite a hablar de *discurso kirchnerista*. Tomaremos, para ejemplificar, algunos discursos que consideramos representativos, los producidos durante la coyuntura del conflicto por las retenciones en 2008 por ser la pelea por el *poder decir*<sup>4</sup> más violenta del período y, finalmente, veremos el tratamiento del *pasado* por parte de CFK para mostrar el lugar histórico que pretende ocupar.

## El discurso de los K

Desde el punto de vista discursivo, el discurso K se caracteriza —entre otras estrategias que trataremos de develar— por una ruptura

4 Foucault, M., El discurso del poder, Presentación y selección de Oscar Terán, Buenos Aires, Gandhi, 1983.

con el pasado, ruptura que comienza como inevitable, como necesidad de cambio, que lentamente se transforma en una ruptura total, radical y acusatoria hacia personajes, conductas y sucesos del pasado, sobre todo en los campos semánticos de la política, de la economía y de los derechos humanos. Esto se hace evidente, como mostraremos, si miramos la producción discursiva desde el presente, desde el comienzo del segundo mandato de CFK, aunque la intención de ruptura no fue tan clara desde el principio. Es más, la campaña electoral que llevó a Néstor Kirchner (NK) a la presidencia fue muy pobre en recursos semióticos, muy convencional, no se alejaba de las propuestas de otros candidatos, salvo por la promesa de *gestionar, gerenciar*. Si analizamos el discurso de asunción, del 25 de mayo de 2003, podríamos tener la misma impresión. Con las excepciones de una mención a Keynes, a su procedencia sureña, a la pertenencia a una *generación diezmada* y la vaga promesa de no dejar sus convicciones en la entrada de la casa de gobierno, en más de 5.500 palabras no existe novedad: ni giros ni expresiones que no pudiera enunciar cualquier otro de los candidatos y candidatas, o que no hubieran sido ya enunciadas con anterioridad. Sin embargo, manteniendo una hipótesis general que ya hemos desarrollado<sup>5</sup> en cuanto al alto grado de presuposicionalidad discursiva<sup>6</sup> y a la poco deíctica noción de una *nueva hora*, algunos párrafos del discurso adquieren una nueva significación, significación que no tuvieron en el 2003.

*En este nuevo milenio, superando el pasado, el éxito de las políticas deberá medirse bajo otros parámetros, en orden a nuevos paradigmas. Debe juzgárselas desde su acercamiento a la finalidad de concretar el bien común, sumando al funcionamiento pleno del estado de derecho y la vigencia de una efectiva democracia (NK, 23.3.03a)<sup>7</sup>.*

*Concluye en la Argentina una forma de hacer política y un modo de gestionar*

5 Raiter, A., “‘Hablo y entiendan’: creencias, presuposición e interdiscurso en los actos de Cristina Fernández de Kirchner”, en *Oralia* 12, Madrid, Arco Libros, 2009, pp. 73-96.

6 Givón, T., *Functionalism and Grammar*, Amsterdam, John Benjamins, 1995.

7 Todos los discursos citados fueron tomados de la página web de Presidencia de la Nación.

*el Estado. Colapsó el ciclo de anuncios grandilocuentes, grandes planes seguidos de la frustración por la ausencia de resultados y su consecuencia, la desilusión constante, la desesperanza permanente (NK, 23.3.03b).*

*Deben encararse los cambios con decisión y coraje, avanzando sin pausa, pero sin depositar la confianza en jugadas mágicas o salvadoras, ni en genialidades aisladas. Se trata de cambiar, no de destruir. Se trata de sumar cambios, no de dividir. Cambiar importa aprovechar las diversidades sin anularlas. Se necesitará mucho trabajo y esfuerzo plural, diverso y transversal a los alineamientos partidarios (NK, 23.3.03c).*

Como vemos, son párrafos aparentemente anodinos –amparados en el rechazo de la grandilocuencia– en los que se plantean cambios, cambios y no rupturas. Párrafos con referencias interdiscursivas, llenos de frases ya dichas, de preconstruidos<sup>8</sup>. Enunciados en los que predominan las formas de tercera persona impersonal, género didáctico-expositivo que parece tratar de evitar la polémica propia del discurso político. El modelo de llegada desde un lugar diferente ya había sido utilizado por Perón en 1943 y en 1973 –modelo de llegada cuidadosamente analizado por Sigal y Verón<sup>9</sup>– la promesa de nuevas eras había sido usado tanto por Alfonsín como por Menem o De la Rúa, lo mismo que la mención de paradigmas económicos; la invocación de coraje fue utilizada por todas las candidatas y todos los candidatos de esa contienda. Sin embargo, sobre el final, resume la primera persona del singular –que solo había empleado en la fórmula protocolar al comienzo de su alocución–, asume un nuevo rol de enunciador, el de aquel que, de un modo ambiguo, promete y amenaza. No conocemos sus valores y convicciones, no los ha explicitado, y es muy elíptica la referencia a los rencores:

8 Pêcheux, M., *Semântica e Discurso. Uma Crítica à Afirmação do óbvio*, en Eni P. de Orlandi et al. (trad.), Campinas, Editora da Unicamp, 1988 [1975].

9 Sigal y Verón, op. cit., supra, nota 3.

*Formo parte de una generación diezmada. Castigada con dolorosas ausencias. Me sumé a las luchas políticas creyendo en valores y convicciones a los que no pienso dejar en la puerta de entrada de la Casa Rosada. No creo en el axioma de que cuando se gobierna se cambia convicción por pragmatismo. Eso constituye en verdad un ejercicio de hipocresía y cinismo. Soñé toda mi vida que éste, nuestro país, se podía cambiar para bien. Llegamos sin rencores pero con memoria. Memoria no sólo de los errores y horrores del otro. Sino que también es memoria sobre nuestras propias equivocaciones (NK, 23.3.03d).*

Recién con este paso de la primera persona del singular a la primera del plural, en un “nosotros” inclusivo que parece referirse a la *generación diezmada*, aparecería una clara definición del enemigo. En efecto, la mención del *horror del otro* no puede referirse más que a los militares del llamado *proceso*: son los únicos enemigos explícitos. Solo una vez menciona al neoliberalismo, no menciona presidentes anteriores ni organismos internacionales de crédito, ni identifica a quienes serán sus enemigos en futuros discursos.

¿Habilita la sola aparición de *horrores del otro* una lectura que otorgue un sentido no convencional a lo afirmado en los párrafos precedentes sobre cambios, modos de hacer política o nuevos parámetros? Consideramos que no. El discurso de asunción presidencial de NK fue un discurso convencional recibido con la esperanza de que terminara la crisis institucional que llevaba más de un año. De hecho, no recibió críticas furibundas ni apoyos fuera de su grupo.

## **¿Comienza un cambio?**

El 24 de marzo de 2004, NK produce dos hechos que tendrán una inmensa influencia en la producción semiótico-discursiva política –propia y ajena– y periodística posterior, que obligará, además, a

releer de otro modo discursos anteriores. Las mismas palabras serán usadas pero adquirirán sentidos completamente diferentes si son leídos o escuchados en un momento diferente al de su enunciación original<sup>10</sup>. Como son propios de cada enunciado, los sentidos son únicos e irrepetibles, hitos en la semiosis social, en la interacción verbal cotidiana de una producción lingüística ininterrumpida:

- Ordena al general Bendini retirar el retrato del reo Jorge Rafael Videla que estaba colgado junto al de militares que habían ocupado el cargo de directores del Colegio Militar.
- Inaugura el Museo de la Memoria en la ex ESMA y afirma que la democracia no ha avanzado en los juicios a los represores. (Se debe agregar que las llamadas *leyes del olvido* son anuladas por el parlamento y los *indultos* otorgados por el expresidente Menem son derogados).

Estas producciones –claramente plenas de significado y de acentos valorativos– no tienen equivalencias en la Argentina actual. Tienen un antecedente histórico en la autodenominada Revolución Libertadora, que también en su momento descolgó retratos y cambió el nombre de muchos edificios. Sin embargo, adquirieron sentidos indiscutibles: la justicia avanzaría para juzgar a todos los militares y sus cómplices civiles culpables de violaciones a los derechos humanos, una página de la historia reciente del país debía tener su conclusión. Afirmaciones anteriores como *generación diezmada*, *militancia* y *jóvenes que soñaban con un país mejor*, adquieren también nuevos sentidos definidos. El *otro* también adquiere un sentido con referente claro: los acusados por los organismos defensores de los derechos humanos.

Además de los hechos y los dichos de NK, e incluso al margen de ellos, lo importante fue lo que significaron; qué significó, cómo se construyen los sentidos que los dichos, los hechos y la semiotización de los hechos que adquieren en los diferentes sectores sociales. Por ejemplo, aparecen *los jóvenes* en los discursos presidenciales y son rápidamente calificados y valorados en esos mismos discursos; apertura y cierre de sentidos, apertura y cierre de *campos de efectos posibles*<sup>11</sup>. El *ser joven* queda identificado con *generación que soñó*. Los jóvenes *soñaron*, pero no menciona si empuñaron las armas, los jóvenes no buscaron la revolución socialista ni hicieron justicia

10 Voloshinov, V., *El marxismo y la filosofía del lenguaje*, Madrid, Alianza, 1991 [1929].

11 Sigal y Verón, op. cit.

por mano propia: fueron *al sacrificio*. La izquierda revolucionaria no peronista es cuidadosamente excluida del colectivo *jóvenes* por NK, y más adelante por CFK. Sin embargo, esto no parece tener importancia: *joven* pasará a ser *persona que hace política K*.

Fue suficiente, la recepción mediática hizo el resto. Dentro de la *semiosis social*<sup>12</sup>, la circulación de signos ideológicos –dichos o presupuestos– se reconstruye y vuelve a significar; en el interdiscurso, en las interacciones verbales cotidianas se conforma la existencia de un *discurso kirchnerista* que, como tal, no existía. En efecto, comienzan a circular signos –con soporte mediático y en políticos de la oposición– cuyos referentes y reenvíos ideológicos<sup>13</sup> correspondientes no provienen del emisor presidencial. Aparecen así los *montoneros*, el *nacionalismo*, el *control gubernamental*, la *izquierda*. Otros signos del discurso K son retomados por los medios, pero le cambian el acento valorativo. De este modo, *militancia* y *política* se convierten en imposiciones gubernamentales antidemocráticas, con nombres de personas, organizaciones sociales y piqueteras particulares; *transversalidad* se convierte en un ataque al justicialismo, *desendeudamiento* en vocación aislacionista.

Podríamos afirmar, aunque con muchas reservas, sobre todo si lo comparamos con lo que sucedió con CFK, que NK terminó su mandato con pocos ataques mediáticos contra su persona, sin que su popularidad fuera cuestionada. Las impugnaciones estuvieron dirigidas a aspectos concretos de las políticas llevadas a cabo junto con, por supuesto, el murmullo sobre corrupción, que es algo con lo que todas las personalidades políticas de la Argentina cargan desde hace años.

## La confrontación

Sabemos que a pesar de la popularidad que indicaban las encuestas, NK decide no presentarse para un segundo mandato y le cede el lugar a su esposa. Si el primero asume con una legitimidad dudosa o –al menos– cuestionable porque lo había votado un porcentaje relativamente bajo de la ciudadanía (como repite muchas veces CFK, *asumió con más desocupados que votos*), no había sido el candidato más votado (quien había obtenido el primer lugar decidió no presen-

12 Angenot, M., El discurso social. Los límites históricos entre lo pensable y lo decible, Selección y presentación de María Teresa Dalmaso y Norma Fatale, Buenos Aires, Siglo XXI, 2010 [1989].

13 Voloshinov, V., op. cit., supra, nota 10.

tarse a una segunda vuelta), y había evitado las internas partidarias por una modificación ad hoc de la ley electoral, la segunda obtiene una importante mayoría de votos –en alianza con un sector de la UCR–, además de tener más del 20% de ventaja sobre el segundo candidato más votado. Sin embargo, los ataques mediáticos –que en esta ocasión sí cuestionan su persona e idoneidad– son inmediatos.

Los mandatos de CFK están marcados por una confrontación mediática que no había sufrido su esposo, al menos no con la misma virulencia. Sin embargo, debemos decir también que ya en su primer discurso como presidenta, CFK confronta con muchísimas personas y sectores. En efecto, sin que entendamos bien el porqué, en un evento comunicativo formal, como lo es el de la Asunción ante la Asamblea Legislativa, elige enfrentarse o agredir a sus excolegas legisladores, los jueces, los medios y los docentes. Por supuesto que la polémica es constitutiva del DP, pero no es común que se identifiquen claramente esos destinatarios. CFK polemiza también con quienes proponen soluciones técnicas y no políticas, con los economistas ortodoxos, con sectores del campo, con el partido militar, con presidentes anteriores; pero no los identifica de modo específico, es decir, debemos recurrir al interdiscurso para recuperar los referentes de esos debates mencionados. Pero al parlamento, a los jueces, a los medios y a los docentes, los nombra: no polemiza, los ataca.

Es cierto que ya habían comenzado fuertes debates mediáticos, pero también debemos tener en cuenta que cuando cambia el lugar institucional (de legisladora y primera dama a presidenta) cambia también –o puede cambiar– el lugar de enunciación. CFK toma una decisión: utiliza mucho la primera persona del singular, incluso remarcando un *yo* explícito no necesario –ni frecuente– en español y ataca a sus adversarios, menciona a sus contradestinatarios<sup>14</sup>, se convierte en juez y condena. Veamos el ataque a los legisladores:

*Yo he pertenecido durante doce años a este Parlamento, he estado sentada en esas bancas como ustedes y con ustedes, como diputada y como senadora. Recuerdo madrugadas, fines de semanas enteros aquí sancionando*

14 Seguimos la distinción que hace Verón (1987) para clasificar los distintos destinatarios simbólicos del discurso político: prodestinatarios para aquellos que considera partidarios, contradestinatarios para aquellos a quienes trata como sus adversarios, y paradestinatarios a quienes puede persuadir.



*el ajuste permanente; “lo pide el Fondo, si no se acaba todo” era la frase que más escuchábamos en aquellos días. De allí, de la política del ajuste permanente que caracterizó la década de los 90 pasamos al otro Parlamento, al que aplaudía el default. De la hazaña del ajuste a la hazaña de no pagar (CFK, 10.12.07a).*

A los jueces:

*Falta aún que también abordemos el resto del Poder Judicial en la reforma que necesariamente deberemos darle, para que la gente, la sociedad, los argentinos vuelvan a sentir a la Justicia como un valor reparador y equilibrador, y que también será imprescindible en la reconstrucción del valor “seguridad” para todos los ciudadanos en momentos donde muchas veces resultan incomprensibles muchas decisiones que causan estupor en la ciudadanía que no alcanza a comprender en virtud de qué códigos, de qué principios o de qué leyes, se producen determinadas decisiones judiciales (CFK, 10.12.07b).*

*Muchas veces cuando uno escucha algunas declaraciones precisamente de aquellos hombres que deben aplicar la ley y la Constitución, pero por sobre todas las cosas la garantía de la igualdad, porque si algo debe caracterizar el ejercicio de la democracia es la igualdad ante la ley; no solamente la libertad, es la libertad y la igualdad, la una sin la otra no funcionan. Y entonces cuando uno muchas veces escucha algunas declaraciones en cuanto a que esto no es posible, comprende muchas veces la desazón que envuelve a*

*los ciudadanos y a las ciudadanas de a pie, como a mí me gusta llamarles (CFK, 10.12.07c).*

Contra los medios:

*Recuerdo los argumentos de muchos opositores y de los medios de comunicación, que no son lo mismo pero a veces se parecen bastante. Y quiero decirles que aquellas profecías que se desgranaron en radio, en televisión, en río de tinta acerca de que íbamos a manipular la Justicia o perseguir a los jueces probos, resultó desestimada, no por otros discursos, sino por la realidad, por la práctica concreta de un nuevo Consejo de la Magistratura (CFK, 10.12.07d).*

Los docentes:

*Pero también quiero decir que aquella educación pública no es la de hoy. Quiero decirlo con valentía porque lo siento. Yo me eduqué en una escuela donde había clases todos los días, donde los maestros sabían más que los alumnos, donde nosotros teníamos que estudiar todo el día para poder aprobar y pasar; porque creíamos en el esfuerzo, porque creíamos en el sacrificio (CFK, 10.12.07e).*

*Para entender por qué motivos CFK reta o ataca a estos sectores, debemos recurrir al interdiscurso. Como dijimos, los presupuestos intediscursivos son una constante en CFK. Para entender el porqué de decidir esta posición de enunciación y convertir a estos sectores en contradestinatarios, debemos construir*

*hipótesis sobre el objetivo comunicativo que CFK se ha propuesto. Sin embargo –dada la producción discursiva anterior y posterior al discurso que estamos analizando– podemos adelantar dos signos ideológicos que se convertirán en el eje de sus discursos: el modelo y a quienes dicen/atacan.*

Muy poco tiempo después se desata la coyuntura que los medios llamarán *El conflicto del campo*.

### **Primera gran disputa discursiva**

A fines de marzo de 2008 comienza el conflicto con *el campo*. Con todo el peso que tiene tanto el aniversario del 24 de Marzo como el de la rebelión carapintada de 1987, se producen cortes de ruta y protestas de la llamada Mesa de Enlace (Alianza de cuatro patronales agrarias).

Si alguien protesta quiere que los demás noten que está protestando. Si se bloquea una ruta, se molesta a alguien y/o se impide alguna actividad. Si se bloquea un puerto petrolero, se impide la entrada o salida de petróleo, si se bloquea una zona fabril se impide el intercambio de productos. Si se bloquea la vuelta de los turistas desde una playa (relacionado con los feriados asociados a las tradicionales mini vacaciones de Semana Santa) se perjudica a los bañistas. Del 20 al 24 de marzo del 2008 nos encontramos con cinco días no laborables. A pesar de ser técnicamente otoño, el fin de marzo suele ser de días soleados, no muy calurosos. Ideales para mini turismo, por lo que cientos de miles de personas se largaron a las rutas y autopistas para divertirse. Entre las ciudades y los destinos turísticos se interponen cientos de kilómetros de campo. Fue el momento para que las entidades patronales agrarias hicieran efectivos los bloqueos de ruta, y la vuelta a casa, el día 24, fue lenta y caótica. La acción fue más simbólica que efectiva, ya que no interrumpió el tránsito de mercaderías, la actividad bancaria u otras administrativas.

¿Qué hace la Presidenta? Organiza o aprovecha un evento para emitir un discurso público político. Aprovecha la firma de un ruti-

nario convenio (sobre proyectos de distribución de agua potable) y habla. Luego de unas pocas palabras de salutación (exactamente 57) relacionadas con el escenario original dice:

*Pero yo quiero permitirme, en esta tarde de hoy, hablar de la profunda transformación que ha tenido nuestro país. Las imágenes que me tocó ver este fin de semana largo, aquí en la República Argentina, casualmente en Semana Santa. Siempre Semana Santa ha sido emblemática para los argentinos, y como si fuera una señal pegada, en esta oportunidad, a la memoria de una de las peores tragedias que tiene la historia Argentina, y que fue la del 24 de marzo de 1976. Son señales tal vez que se toma la historia, la casualidad, pero lo cierto es que en estos cinco días, el último día fue 24 de marzo (CFK, 25.3.08a).*

Podemos preguntarnos de qué está hablando. No es del convenio que acaba de firmar, ni de la transformación que anuncia; tampoco comienza hablando del paro de los empresarios agropecuarios ni nos explica de qué imágenes se trata. Sin embargo, recuperando los preconstruidos del interdiscurso<sup>15</sup>, está acusando directamente a las patronales agropecuarias de defensores de los violadores de derechos humanos y de golpistas. Es decir, el ataque es frontal y sin ofrecer al adversario un camino de retirada. CFK elige siempre la respuesta directa, no ensaya la conciliación en sus discursos.

No hace falta que repasemos con el lector la enrevesada sintaxis del discurso presidencial como señal de ataque: el párrafo elegido es difícil de entender si no es como acto de denuncia y ataque. Es casi un ejemplo de cómo la *significación* de los enunciados puede alejarse de los *significados* de las palabras u oraciones. Cuando la Presidenta hable del *lock out*, ya estarán activas otras representaciones que no tendrían por qué estarlo, ya que los medios no estaban hablando de ellas: la Semana Santa de 1987 no estaba ni está en la Agenda. El *lock out* será entendido –al menos la emisora pretende que así

15 Pecheux, M., op. cit, supra, nota 9.

sea entendido— desde los golpes o intentonas militares. La emisora quiere establecer el eje a partir del cual se debe discutir: no acerca de una medida aduanera (las retenciones lo son) y el rechazo sectorial a esa medida, sino sobre la legalidad y legitimidad del accionar de quienes se oponen.

Por si fueran necesarios más ejemplos, pocos días más tarde insiste:

*Esta vez no han venido acompañados de tanques, esta vez han sido acompañados por algunos “generales” multimediáticos que además de apoyar el lock out al pueblo, han hecho lock out a la información, cambiando, tergiversando, mostrando una sola cara (CFK, 1.4.08).*

CFK no hace diferencias entre quienes se le oponen, no ataca solamente a la derecha golpista. Como dijimos antes, el eje es el *modelo*, por lo que los enemigos son quienes no lo aceptan:

*Y entonces, ¿de qué naturaleza es el conflicto para algunos sectores? De una naturaleza política. Pero no política por partido, política por modelo de país. También soy consciente de que parte de esas cacerolas que el otro día estaban en la calle, son nuestra política de derechos humanos, no tengo ninguna duda tampoco. Bastaba ver las caras que había de algunos defensores y defensoras de los genocidas junto a otros dirigentes autodenominados revolucionarios que proclaman la reforma agraria. En fin, uno podía ver de todo (CFK, 27.3.08a).*

CFK no diferencia dentro de quienes se le oponen; por otro lado, los que se oponen a alguna medida se oponen al *modelo* como tal, a todas las medidas.

## Decisiones expositivas

Tomemos como bloque de análisis la coyuntura que comienza el 11 de marzo de 2008, con el anuncio del nuevo régimen de retenciones, y culmina el 17 de julio con la votación negativa en el Senado nacional. Sin embargo, la coyuntura discursiva<sup>16</sup> comienza el 25 de marzo y culmina, como dijimos, el 17 de junio. Elegimos los ejes sobre los que trabajamos un conjunto de discursos; esos mismos ejes nos llevan a encontrar una significación en una parte de ellos que está ausente en los demás. Los discursos nos indican su sentido, y ese sentido nos hace elegir los discursos. Dentro de la serie mostraremos aquí los más representativos.

El sentido que abre esta coyuntura está estructurado en cuatro ejes temáticos y una estrategia discursiva:

- Las acciones y posiciones de la patronal del campo son golpistas.
- El intento de separar a los pequeños productores de los grandes propietarios.
- Asegurar que la patronal del campo ganó mucho dinero durante el gobierno de su esposo, gana mucho dinero durante el suyo, y debe devolver algo a la sociedad.
- Lo que llama la *redistribución del ingreso*.
- Una reafirmación del YO.

La serie comienza entonces, como vimos, con el discurso del 25 de marzo de 2008 (CFK 25.3.08a), en el que se encuentran todos los elementos que se repetirán una y otra vez, y que analizaremos.

*Este último fin de semana largo nos tocó ver la contracara, lo que yo denomino los piquetes de la abundancia, los piquetes de los sectores de mayor rentabilidad. La Argentina ha cambiado muchísimo, se ha transformado de aquella tragedia a esto que parece casi un paso de comedia. Porque si bien la historia ha cambiado, algunos sectores parece ser que insisten con las mismas prácticas de siempre y*

16 Chouliaraki, L. & N. Fairclough, *Discourse in Late Modernity*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 1999.

*que parece que no están decididos ni a cambiar ni a comprender ni a entender (CFK, 25.3.08b).*

*Y aquellos argentinos que desesperados por la falta de trabajo, por la miseria se lanzaron a las calles y que fueron duramente denostados de algunos medios. Yo me acuerdo, año 2003, 2004, como pedían al Gobierno que diera palos y pusiera orden en la República Argentina; infinidad de editoriales, de artículos pidiendo orden para los que no tenían trabajo (CFK, 25.3.08c).*

En la cita anterior (CFK, 25.3.08b)<sup>17</sup> aparecerá uno de los tópicos mencionados: los piquetes de los que ganaron mucho dinero. CFK no puede criticar el piquete en sí, los cortes de ruta como forma de lucha: parte de su base social y electoral está en los piqueteros y desocupados de los periodos anteriores; sí puede criticar que los ricos tomen medidas de lucha. Los medios, que decían atacar el piquete como método porque dificultaba el derecho constitucional de libre tránsito, no criticaron estos piquetes nuevos. Notemos el uso del YO: *yo denomino, yo recuerdo*. Ese YO que puede entender que alguien inicie una medida de lucha por estar desesperado, pero no por estar ahído. En este improvisado discurso –recordemos que era un acto por la firma de un convenio de rutina– CFK divide aguas: ellos o nosotros, los pobres o los ricos. La señal es *contracara*: la contracara de nosotros son los ricos y el golpe. El tema retorna, aunque la denuncia de golpe se diluye no desaparece:

*Porque el derecho a manifestarnos no se nos quita aun cuando tengamos rentabilidad. Uno puede ser multimillonario y quejarse igual y esto no lo convierte en una mala persona, en todo caso será valorado por el resto de la sociedad, no importa. Pero en nombre de todos los argentinos, de todas las*

<sup>17</sup> Notemos la referencia al 18 Brumario de Luis Bonaparte, de Carlos Marx. En CFK las referencias a dichos anteriores y preconstruidos es, como dijimos, permanente.

*argentinas, en nombre de los productores y horticultores, en nombre de las industrias, de las pymes, de la mini pymes familiares, en fin, en nombre de los argentinos, yo les pido, una vez más y todas las veces que tenga que hacerlo, porque para eso soy presidenta de la República Argentina, que por favor dejen transitar a los camiones y, además, que por favor también se piensen como parte de un país, no como propietarios del país, sino como parte.*

*Finalmente, argentinos y argentinas, toda vez que sea necesario vamos a dialogar, a hablar, la Casa de Gobierno está abierta para todos y para todas, para todos los sectores, pero para dialogar, para acordar y para entender que cuando un gobierno constitucional en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y las leyes y, esencialmente, el voto popular; toma una medida que está en ese marco de legalidad y de legitimidad, puede ser, por allí, no aceptado, porque hasta no tiene por qué ser aceptado, pero sí entendido. Uno va a poder rechazar una medida en la que cree que si iba a ganar un millón y medio ahora va a ganar un millón trescientos, seguramente le hubiera gustado ganar un millón y medio, eso hasta puedo entenderlo como Presidenta y, fundamentalmente, como ser humano (CFK, 31.3.08a).*

Pensemos en lo siguiente: usted puede ganar mucho dinero e igual puede quejarse, puede ser multimillonario y quejarse. La Presidenta se lo permite e incluso no lo calificará como una mala persona. Sin embargo, no por eso queda sin calificación: ya que le pide que libere el tránsito y que no se piense como propietario de un país. ¿Cómo queda calificado? Dado que usted no es un niño caprichoso queda calificado como golpista confeso y convicto. No acepta la autoridad



de la Presidenta por miserables doscientos mil dólares, apenas 12% de su renta. De modo que lo que parecía un conflicto de ricos y pobres es un conflicto entre quienes aceptan o desafían su autoridad. En los sistemas de creencias se pueden reunir otros calificativos, pero al relacionar permanentemente la renta con la calidad institucional, la Constitución Nacional, etc., lo que pretende el emisor es obvio. La Presidenta había dicho cuatro días antes:

*Escuché también invocaciones, por no decir insultos, a mi condición de mujer; ustedes saben, no necesito explicarlo, pero eso siempre nos pasa a todas las mujeres, se puede ser presidenta de la República, jardinera, médica, que si tienen que criticarte y sos mujer lo hacen por el género, no por si sos buena Presidenta, mala Presidenta, buena jardinera o mala jardinera, es casi una capitis diminutio el género, pero bueno, dolió. Vi, también escrito, lo vi fotografiado en un diario, un cartel que decía: “Kirchner montonero”. No fue eso lo que más me preocupó, han dicho otras cosas también del ex presidente. Debajo de eso decía: “Videla volvé”. Por favor, quiero que reflexionemos, no estoy hablando para el grito ni para el aplauso, quiero que reflexionemos. Pregunté y me pregunto todavía quién será el que pudo escribir eso, será una mujer, un hombre, un viejo, un joven, quién puede en la Argentina querer que Videla vuelva, quién puede quererlo. Lo vi fotografiado, en letras de molde.*

*Vi también caras de conocidos defensores y defensoras de los genocidas, también en esa Plaza de Mayo, que después supimos no fue espontánea, la cadena de e-mails había empezado por la mañana, mucho antes de que la*

*Presidenta hablara. También fue antes el paro por tiempo indeterminado, antes de que la Presidenta hablara también se lanzó un paro por tiempo indeterminado; sin embargo se tituló que la reacción fue por el discurso duro de la Presidenta (CFK, 27.3.08b).*

En el primer párrafo no hay duda alguna: hace referencia a ocasionales pintadas que aparecieron en las paredes de la ciudad de Buenos Aires con la invocación de Videla, primer jefe militar de la dictadura llamada “Proceso de Reorganización Nacional”, condenado por miles de violaciones a los derechos humanos, incluidas torturas y robo de bebés: el intento de golpe existe. Sin embargo, lo interesante –como analistas– es la denuncia de la falta de espontaneidad de la concentración opositora. No hay delito en organizar una marcha, la espontaneidad no es una virtud *per se* en política. Pero apunta a los sistemas de creencias: si no fue espontánea, fue organizada por alguien. La mención de Videla y de los defensores de los genocidas lleva indefectiblemente al *golpe*. Nótese el uso del YO exclusivísimo: CFK es la garantía del no-golpe.

Dijimos que el segundo tópico era separar a los pequeños de los grandes productores. Una de las sorpresas del conflicto fue el tipo de alianza que se formó entre entidades con diferente origen histórico y composición social, enfrentadas muchas veces entre sí. Algunas con dirigentes que fueron colaboradores de la dictadura y las otras con dirigentes provenientes de la izquierda tradicional (de hecho, algunas agrupaciones trotskistas y maoístas también apoyaron esta unión y se alinearon contra el Gobierno).

*Ahora bien, ¿cuántos son los productores de soja y girasol en la República Argentina? Son 84 mil. ¿A cuántos les va a llegar esta compensación, como hacemos con otras actividades que hoy anunciaba el ministro? A 62.500 productores que vuelven a tener la misma rentabilidad, no que vuelven a tener rentabilidad porque seguían teniéndola, que vuelven a tener la misma rentabilidad,*

*como si no se hubiera dictado la resolución del 11 de marzo.*

*Y estos 62.500 productores que son, reitero, el 80% de los productores de soja y girasol de nuestro país, ¿cuánto producen, cuánto es el volumen que producen? Sólo producen el 20% de soja en la República Argentina. El otro 20% de productores produce el número inverso: el 80% del total de tonelaje de soja y girasol en nuestra República Argentina. Y de ese 20% de productores, que tienen el 80% del total del mercado, hay un 2,2% que tiene el 46% de la producción. Y acá viene la segunda parte de la mirada, cuando una Presidenta tiene que tomar una decisión, el tema de cuál es el modelo de distribución en la República Argentina y cómo se concentra la riqueza (CFK, 31.3.08b).*

El párrafo se explica por sí solo. Aburrido, de sintaxis simple, no aparece el YO. Simplemente, aclara que en la Argentina existe concentración en la tenencia de la tierra y monopolio en algunos cultivos, como la soja. Sin embargo, es muy productivo comparar la cita anterior (CFK, 31.3.08b) con la siguiente:

*En este sentido, me dolió mucho ver algunas fotografías que se publicaron ayer y este fin de semana. El 50% de la producción hortícola, que también son hombres y mujeres productores mucho más pequeños, no tienen gran cantidad de hectáreas, son quinteros, están todo el día con el lomo al sol para sacar sus hortalizas –el señor vicepresidente debe conocer de ello porque muchos vienen de Mendoza–, que entró al Mercado*

*Central este fin de semana tuvo que ser decomisada (CFK, 31.3.08c).*

Notemos las diferencias: aparece el YO, la sintaxis es enrevesada, no tenemos cifras sino expresiones populares como “lomo al sol”. Creemos que quedan en claro dos cosas: a) los productores mencionados en la cita anterior (CFK, 31.3.08b) tienen gran cantidad de hectáreas y no trabajan al sol; b) la invocación al interdiscurso para que los destinatarios busquen las representaciones de la verdura decomisada. Que el decomiso debió realizarse pues las hortalizas llegaron en mal estado por la acción de los cortes de ruta debe reponerse también en los sistemas de creencias. Los mencionados en la cita anterior (CFK, 31.3.08b) se quejan aunque ganen mucho y se dedican a cortar rutas; los mencionados en la última cita (CFK, 31.3.08c) son pobres y deben trabajar de sol a sol. Los mencionados en esta última (CFK, 31.3.08c) no se le oponen; los de la anterior (CFK, 31.3.08b), aunque fueran pequeños productores, sí.

## **YO soy todo**

Los terratenientes no ganan dinero por serlo, sino porque se lo deben al Gobierno; por lo tanto, deben ser agradecidos y aceptar el incremento de retenciones. Es más, los acusa de desagradecidos, porque ganan gracias a su gobierno y el de su esposo, pero no ganaron con los gobiernos anteriores:

*Eso sí, allá por 1991, cuando se instaura la convertibilidad, el uno a uno, se eliminaron las retenciones. No había retenciones en la República Argentina, eso sí, casi nos quedamos sin productores con el uno a uno. Yo me acuerdo del surgimiento de los movimientos de mujeres en lucha porque remataban los campos, me acuerdo los primeros tiempos de nuestro propio gobierno, cuando los dirigentes ruralistas, que hoy amenazan, no al Gobierno, sino a la sociedad con el desabastecimiento de comida, venían a pedir que por favor tuviéramos una*

*política de recuperación en materia de créditos bancarios para que no fueran rematados sus campos; política que realmente se llevó a cabo desde el Banco Nación, que siempre –bueno es reconocerlo– hizo el aguante a todos los productores (CFK, 25.3.08c).*

*Es precisamente a partir del gobierno que se inicia en el año 2003, donde realmente comienza a tener competitividad el sector; no es solamente un problema de alza de los commodities. Para los brasileros también subió el precio internacional, sin embargo el sector agropecuario brasilerero, que no tiene retenciones, tiene un 16 o 17 por ciento menos de rentabilidad que el sector agropecuario argentino (CFK, 25.3.08d).*

Otra vez, el párrafo se explica solo, la enunciadora es didáctica. Es el paso de la tercera persona al YO donde aparece el reproche. No tiene problemas en comparar productores argentinos con los de un país aliado, como Brasil. No tiene problemas en despreciar a los productores por rogar, no pedir créditos; no tiene problemas en hacer el aguante<sup>18</sup> en lugar de apoyarlos. Todo esto puede hacerlo desde el YO, un YO que le permite romper barreras de cortesía.

## **Yo distribuyo**

La política declamada por este Gobierno y el anterior, es decir, del discurso K, es *el modelo* y dentro de ese modelo está la redistribución del ingreso. Esta coyuntura le permitirá a CFK mostrar a los propietarios y productores en rebeldía como los enemigos de esta política.

*Hoy, afortunadamente, millones de argentinos han recuperado la dignidad*

<sup>18</sup> La expresión hacer el aguante comenzó a ser usada en Argentina por los simpatizantes de las bandas de rock para expresar que seguían sus conciertos en cualquier lugar que lo hicieran. Su uso está hoy más extendido.

*del trabajo y curiosamente, entonces, aparecen nuevamente los piquetes, pero esta vez mucho más violentos y protagonizados por el sector; tal vez, de mayor rentabilidad de los últimos cuatro años y medio o cinco (CFK, 25.3.08d).*

*Pero Presidenta, qué es lo que se está discutiendo, entonces, en la República Argentina. Y yo creo que en la República Argentina se está discutiendo la distribución del ingreso y un modelo de país. Eso es lo que estamos discutiendo, argentinos y argentinas. Ustedes habrán escuchado a muchos dirigentes políticos hablar permanentemente de la distribución del ingreso; también en letra de molde escribirse acerca de que todavía está pendiente una mejor distribución del ingreso y esto tiene que ver con el modelo de país. Lo que pasa es que hay que preguntarse a quién se refieren, porque cuando uno dice “distribuir el ingreso”, yo les pregunto a los señores periodistas, a los señores políticos y a todos los argentinos: ¿el ingreso de quién? Porque esta es la gran cuestión. Escribir sobre la distribución del ingreso es muy fácil, pero hacerlo cuesta un poco más y si no, miren lo que está pasando (CFK, 31.3.08d).*

Para la Presidenta la protesta patronal es simultánea con la recuperación de empleo; la contraposición con la rentabilidad extraordinaria del sector patronal del campo no deja lugar a dudas. La última cita (CFK, 31.3.08d) es interesante por el recurso de autopreguntarse y responderse para la aparición del YO; insiste en que el tema, el eje es la distribución del ingreso. En realidad, la apelación parece ser a Robin Hood: sacarle a los ricos para darle a los pobres, pero son en realidad representaciones en sus predestinatarios del primer gobierno peronista y de Eva Perón. Lo explícito en los discursos es la antítesis *modelo* versus *golpe*.

## El pasado en CFK

La construcción del pasado cumple un papel esencial en sus intervenciones, tanto en la constitución político-discursiva de su lugar como enunciativa, como en la construcción de su figura política. El relato histórico se introduce dentro de una polémica permanente con sus contradestinatarios. En discursos políticos de otros locutores –también presidentes– que hemos analizado con anterioridad –los de Alfonsín, Perón y Menem<sup>19</sup>– hemos comprobado que también han intentado producir nuevos relatos de la historia Argentina con diferentes grados de éxito, temporarios o permanentes. La historia siempre se escribe desde el presente y para el presente, y su reconstrucción en el DP cumple varias funciones.

Podemos pensar que –dentro de la polémica, que es constitutiva del DP– el relato histórico se encuentra genéricamente dentro de la función didáctica: junto con otros conocimientos y seguridades que el enunciador político quiere que posean sus prodestinatarios, es importante, sin duda, tener certeza sobre el camino que el país ha recorrido para llegar a la situación presente, al momento de la enunciación. En este sentido, parece no ser suficiente con establecer un corte entre el *antes* y el *ahora* de su lugar privilegiado como enunciativo, sino que es necesario explicar a sus destinatarios cómo están, quiénes son ahora y quiénes fueron antes; en el caso particular de CFK, se trata de especificar en qué situación terrible estábamos los argentinos antes del momento en que su marido, ella junto con su marido y ella sola finalmente, nos pudieran rescatar. En efecto, veamos un ejemplo, del primer discurso oficial ante la Asamblea Legislativa en su carácter de Presidenta, cuando se dirige al expresidente NK:

*Ninguno de los dos mandatos constitucionales pudo cumplir los tiempos de la Constitución y usted pudo junto a todos los argentinos, revertir aquella sensación*

19 Raiter, A. y S. Menéndez, “El desplazamiento de un signo ideológico. Análisis Lingüístico del Discurso Político”, *Filología* XX, 2, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 1986; Raiter, A., “La ‘Modernización’ en el Discurso Político”, *Plural*, N° 5, Fundación Plural, Buenos Aires, 1987; Raiter, A., “Diálogo discursivo e iniciativa discursiva”, *Cuadernos del Instituto de Lingüística*, II, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, 1987; Raiter, A., “Caracterización del discurso menemista. El ‘peronismo’ menemista”, *Cuadernos de FISYP*, N° 19, Buenos Aires, 1990.

*de frustración, de fracaso, de no poder que millones de argentinos sentíamos en esos días que corrían (CFK, 10.12.07e).*

Más allá de las precisiones numéricas en cuanto a la cantidad de presidentes que no pudieron cumplir con el tiempo de su mandato, tenemos a NK por un lado, que inicia una era en que se acabaron los fracasos y frustraciones que quedan como un antecedente de comienzo indefinido y, por lo tanto, irrefutable. Referencia con función deíctica ya que no es comprobable –por no estar fijado– lo que sucede o sucedió *allá o antes*. Este también es un recurso habitual en el DP.

Dentro de la polémica, en lo que se refiere a sus paradesinatarios, el relato del pasado es fundamental para la polémica con los contradestinatarios, para la descalificación discursiva de los adversarios, que serán total o parcialmente responsables de los males ya sucedidos. Este recurso fue utilizado de modo evidente por Alfonsín en cuanto a los males provocados por la dictadura y los militares, y también por Menem en cuanto a la situación creada por la hiperinflación de 1988-89.

Lo que pretendemos discutir ahora es: a) el lugar del relato histórico; b) el lugar del relato histórico en el DP, y c) en particular, la función que tiene en los discursos de CFK.

La historia es el relato que hacemos de ella<sup>20</sup>. De hecho no es fácil distinguir en el discurso entre “los hechos efectivamente sucedidos” y el relato de esos sucesos. El trabajo del historiador culmina siempre con la elaboración de un relato y el conocimiento de la historia por parte de los no historiadores deviene del consumo y comprensión de ese relato. El lugar del relato histórico consiste en la reconstrucción del pasado para constituir el presente. Para entender de modo crítico el presente construido debemos, entonces, realizar la crítica de la construcción del pasado. Así, la aparente anécdota relatada en los manuales escolares sobre los inocentes aborígenes americanos que cambiaron su oro por cuentas de vidrio a los inteligentes españoles, constituye una de las bases de la actual discriminación hacia los pueblos aborígenes y de la sobrevaloración de todo lo europeo o blanco. El relato llamado *de la conquista del desierto* oculta el genocidio y legaliza el reparto de tierras, pero constituye el presente en el que un no mencionado *nosotros lectores* (por la nominalización del verbo *conquistar*) quedamos incluidos

20 Faye, J. P., Los lenguajes totalitarios, Madrid, Taurus, 1974 [1972].



como partícipes responsables. Evidentemente, no hay equivalencia entre titular un libro autobiográfico *Guerra al Malón* (Comandante Prado, 1907) que *Una excursión a los indios Ranqueles* (Lucio V. Mansilla, 1870), aunque se trate en ambos de *indios*, de un nosotros y los extraños. Un relato histórico cambia la valoración de una nación.

En el DP el relato histórico ocupa –al menos– dos lugares: por un lado, dentro de la función polémica, ofrece relatos alternativos del pasado, y por otro, facilita la construcción del lugar del enunciador, o es una estrategia posible para la construcción de este lugar.

Así, Alfonsín, el 8 de julio de 1985, relata la historia del ejército argentino como si este fuera heredero del ejército de San Martín, al tiempo que afirma que fue la debilidad de la democracia la responsable de que en el pasado las fuerzas armadas ocuparan lugares que no le correspondían<sup>21</sup>; los militares argentinos estuvieron díscolos por falta de dirección, como niños de jardín de infantes. Se produce un hito en la historia desde 1816 hasta 1983.

Los contenidos de este relato le permiten –por ejemplo– obviar la polémica sobre el rol del Ejército en el Golpe de 1943, la consagración de Perón como presidente de la República, y la participación de los radicales en elecciones con proscripciones. Además, construye para sí el lugar de responsable y hacedor de una democracia fuerte, un presidente que es Comandante de las Fuerzas Armadas, por lo cual éstas ya están imposibilitadas de actuar en política.

En CFK la confrontación con el pasado reciente y remoto es muy fuerte. Para ello entrega un conjunto de pistas para la construcción de un nuevo relato que pretende crear nuevas polémicas, tal vez clausurar algunas y construir un lugar de enunciación que resulta fundacional en lugar de asumirse como continuadora de un proceso complejo iniciado en 1983. La función es deíctica y fundacional y CFK es plenamente consciente de ello, incluso lo confiesa con claridad:

*[...] la celebración y la conmemoración de este Bicentenario, se transformó para todos nosotros en casi una obsesión (CFK, 25.5.10a).*

Para hablar del tratamiento del pasado en CFK el corpus está compuesto por los cuatro discursos en que presenta el estado de la

21 Por supuesto que Alfonsín no es el primero que lo realiza. Ya Perón evita el periodo mitrista en la historia del ejército argentino y atribuye la participación en el golpe de 1943 a la corrupción de los políticos.

nación ante la Asamblea Legislativa, esto es, los del 1° de marzo de 2008, 2009, 2010 y 2011, y los dos discursos de asunción como Presidenta, el 10 de diciembre de 2007 y el 10 de diciembre de 2011, también ante la Asamblea Legislativa. Nos centraremos en ellos porque son en los que exponen con mayor claridad y precisión lo que consideran la obra realizada y por realizar del Gobierno, y no están motivados –aunque sí atravesados– por polémicas de coyunturas específicas. Se trata de fechas fijas preestablecidas y son discursos esperados por sus prodestinatarios para ser festejados y por los contradestinatarios para polemizar. También tomaremos el discurso pronunciado en el acto de apertura de la Galería de Patriotas Latinoamericanos (25.5.2010) en la Casa de Gobierno –parte de los actos de conmemoración del Bicentenario– por los mismos motivos.

En este caso, nuestra metodología consistirá en establecer la topología<sup>22</sup>, es decir, que la crítica de la economía narrativa se realiza a partir de los lugares, los tópicos recorridos, establecidos para armar el discurso propio.

CFK es conocedora de la historia argentina y de los relatos históricos que circulan y tiene una posición tomada dentro de la historiografía. Ha dado muestras sobradas de ello: ha afirmado que quiere volver a relatar la historia, ha instaurado el 20 de Noviembre (conmemoración de la batalla del Combate de la Vuelta de Obligado) como feriado nacional, y ha creado por decreto un instituto de estudios históricos, el Manuel Dorrego, por fuera del sistema científico dependiente del Ministerio de Ciencia y Tecnología –que tanto alaba–, de las Universidades Nacionales y de los investigadores que trabajan en estos sistemas.

Veremos cómo va construyendo CFK su lugar, qué es lo que recupera del pasado para definir el presente, pero antes presentemos un claro ejemplo del esfuerzo discursivo por el liderazgo refundador de la nación, en un nuevo capítulo de la historia.

*Es que el otro, el primer Centenario, había sido llevado a cabo en un país en el que se había declarado el estado de sitio, era un país en el que los inmigrantes que habían venido de la vieja Europa a conseguir un trabajo o un plato de comida, habían traído también las ideas del*

22 Faye, J. P., op. cit., supra, nota 20.

*viejo mundo, las nuevas ideas, anarquistas, socialistas y los festejos se debieron hacer entonces en virtud de la represión, en virtud de la persecución, Lula –de esos dirigentes sindicales–, un sindicalismo nuevo, incipiente en la República Argentina, en medio de un estado de sitio (CFK, 25.5.10b).*

Hemos clasificado las intervenciones por tema, para determinar –como dijimos– la topología. Aunque los temas se crucen y no sea fácil determinar de cuál se trata o separar una problemática de otra, es ilustrativo mostrarlo para facilitar la visualización de estrategias. Conviene no olvidar que el grado de presuposición discursiva es muy alto, y las referencias interdiscursivas son muy numerosas en CFK.

El primer lugar que podemos tratar son las referencias a su labor anterior como legisladora. De las trece que hemos encontrado en el corpus señalado, diez son para descalificar la labor del propio parlamento y de los legisladores por tres motivos: I. Votaron leyes injustas, votaron reducciones salariales y de jubilaciones, votaron ajustes; II. No tenían independencia, estaban sometidos al FMI o a Cavallo; III. Votaron leyes tontas o inútiles. Veamos ejemplos:

I. Los (otros) legisladores votaron leyes injustas, votaron reducciones salariales y de jubilaciones, votaron ajustes:

*Yo he pertenecido durante doce años a este Parlamento, he estado sentada en esas bancas como ustedes y con ustedes, como diputada y como senadora. Recuerdo madrugadas, fines de semanas enteros aquí sancionando el ajuste permanente (CFK, 10.12.07d).*

*La cuestión es que conmigo, que era oficialismo, votaban –yo no voté porque finalmente nunca entré, un mes estuvimos sin entrar y un mes estuvo sin poder tener quórum para esa flexibilización laboral la Cámara– y me acuerdo también de*

*muchos dirigentes sindicales que me venían a ver para que diera quórum (CFK ,10.12.11a).*

II. Los (otros) legisladores no tenían independencia, estaban sometidos al FMI o a Cavallo:

*Yo he sido legisladora como ustedes, me ha tocado perder muchísimas votaciones, votaciones terribles para el país como aquella que perdimos de los superpoderes de Cavallo, como la que perdí de la primera reforma laboral de Erman González, como la otra que perdí que fue la segunda reforma laboral, un poco más bochornosa, la de la Banelco, esa también la perdí; perdí también la votación de la ley que derogó el delito de subversión económica y que permitió que ninguno de los que se habían robado el país tuviera ni siquiera una citación de la Justicia, pero nunca, nunca que perdí una votación fui a ver a un juez o a demandar a la Justicia para que la Justicia me diera los votos que yo no pude conseguir en este recinto (CFK, 1.3.10a).*

*[...] en el 98 estaba sentada de este lado, éramos oficialistas, ma non troppo porque yo tenía mis diferencias en el bloque, pero oficialista y jamás me fui de mi bloque ni formé ningún bloque unipersonal; no creo en las unipersonas, creo en los proyectos y políticas colectivas. Siempre me quedé a pelearla de adentro, siempre la peleamos de adentro. Y de adentro, me acuerdo, sentada con tres compañeros más de Santa Cruz y uno más de Entre Ríos, rechazamos la primera flexibilización laboral, la de Erman González, la*

*del año 98. Por supuesto, con nosotros votaron todos los que en ese momento se sentaban de este lado y eran oposición. Bueno, no sé cómo se sentaban, están todos medio mezclados ahora, qué sé yo (CFK, 10.12.11b).*

*Y me acuerdo también, ya sentada de este lado y como opositora, y los que se sentaban de este lado se sentaban del otro lado, vino la Ley de Flexibilización Laboral que terminó con el escándalo de los sobornos y de las Banelco y voté de la misma e igual manera que había votado cuando era oficialista (CFK, 10.12.11c).*

*Yo formé parte de este Parlamento cuando en el año 1999 perdimos las elecciones; no las perdimos porque obstruíamos, al contrario, ni tampoco obstruyeron después al propio Gobierno y sucedieron cosas muy terribles (CFK, 1.3.10b).*

*Yo estaba sentada en ese lugar que están ustedes aquí cuando el edificio se derrumbó, cuando me opuse a la derogación de la Ley de Subversión Económica, porque sostenía que quienes habían vaciado el país tenían que ser castigados (CFK, 10.12.11d).*

### III. Los (otros) legisladores votaron leyes tontas o inútiles:

*Muchos de ustedes estaban sentados conmigo aquí, aquella madrugada donde juró el cuarto Presidente en una semana. Yo no estaba sentada allí, estaba sentada ahí donde estaba sentado Buryaile. Ahí estaba sentado Nicolás Fernández, donde está usted, yo estaba al lado suyo y aquí desde este mismo lugar se declaró el default soberano más grande de la historia.*

*Pero no se declaró como se puede hacer un pedido de reestructuración de deuda por imposibilidad de pago. No, se dictó, se sancionó, se anunció como si fuera casi una muy buena medida haber decretado el default. Y desde ahí en más la Argentina se convirtió en una paria internacional (CFK, 1.3.10c).*

*Yo era diputada, yo también estaba sentada ahí cuando se discutió aquí en este mismo Congreso, días antes del “corralito” y del desastre, declarar, para darle certeza y seguridad a la gente, la Ley de Intangibilidad de los Depósitos. Me acuerdo que al lado mío se sentaba Ana María Mosso, ex diputada mendocina y economista y realmente no tenía ningún sentido porque –como no lo tuvo realmente, ni tuvo tampoco ningún efecto– es más tuvo efecto negativo porque mucha gente temió que como estaba pasando esto posiblemente sucediera algo en esta Argentina, en la cual nadie cree en lo que ve, sino cree en lo que le cuentan (CFK, 1.3.10d).*

*A mí me tocó estar sentada en esa banca, era atrás de la tuya Aguad o la que estaba Juliana, la que ocupaba el día que se discutió en este recinto la Ley de Déficit Cero y después la otra, la que discutimos en octubre, se deben de haber acordado algunos miembros de la Unión Cívica Radical, algunos de los cuales están en Diputados todavía, cuando discutimos la Ley de Intangibilidad de los Depósitos. ¿Saben cuándo la discutimos? Creo que en octubre del 2001, creo que no pasaron dos meses cuando vino lo que vino (CFK, 10.12.11e).*

Por supuesto que los enunciados están en primera persona del singular; aunque en una ocasión comienza en plural, siempre aparece la primera del singular, el *yo* explícito. Es ella la que recuerda porque estuvo presente y desde su recuerdo es que enuncia y acusa. No aparece el modo subjuntivo para exhortar a los oyentes inmediatos a recordar juntos o sumarse al recuerdo. El recuerdo de la experiencia personal deviene en su versión particular de la historia, su relato, el relato de los fallos del parlamento. Como crítica, el análisis debe avanzar en la función de estas menciones en el discurso: lo que legitiman, lo que impugnan, qué estrategia está llevando adelante el relato. Esta es la de construcción de su posición de legisladora impoluta frente a un Congreso inoperante. El meollo del asunto es que si el parlamento falló, la garantía de la democracia no está allí, sino en ella, que juzga; las leyes que votó el Parlamento fueron injustas, las leyes fueron inútiles, los legisladores no se comportaron, pero ella viene a corregirlo.

#### IV. La flaqueza de los (otros) políticos:

El otro topos importante del pasado es señalar la debilidad de los políticos y de las instituciones democráticas, que contrasta con su fortaleza:

*En los años 80 también, arrancados a este mismo Parlamento, las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, el poder militar o el partido militar que terminaba en las postrimerías del siglo XX al luego poder económico característico de los 90 y de la globalización (CFK, 10.12.07e).*

*Yo era una de ustedes en los años 90 cuando tuvimos más de mil días de carpa blanca (CFK, 1.3.10e).*

*Todavía recuerdo, creo que me sentaba donde está Agustín o Patricia Fadel, no recuerdo muy bien, aquel año en el que nos vinieron a proponer como una salida de la crisis que redujéramos el presupuesto de las universidades. Todavía lo recuerdo, no es para enrostrarle nada a nadie, es simplemente para saber qué país real tenemos hoy y el país que tuvimos, simplemente es eso (CFK, 1.3.10f).*

*No pueden ampararse más en Galtieri, ellos eran los que reconocían gobiernos como el de Galtieri, no nosotros, la mayoría de los argentinos (CFK, 1.3.10g).*

*[...] que toda la deuda que estamos pagando es deuda que se originó en los gobiernos anteriores. Tenemos para todos los gustos: corralito, pesificación asimétrica, PG de Cavallo, todo lo que se paga y está desagregado en este último decreto (CFK, 1.3.10h)*

Es cierto que este topos se superpone con el del parlamento que presentamos antes, pero no es fácil deslindarlos. Aparece nuevamente la mención y constitución discursiva del ajuste permanente anterior a la llegada kirchnerista a la Casa de Gobierno; lo hemos separado porque también aparecen las muertes en la sociedad civil durante la democracia, el miedo a los militares, la inoperancia de los políticos en cuanto a economía, energía y educación, y la irresponsabilidad de los economistas. El meollo de nuevo es que si los demás flaquean, solo queda ella para garantizar que no haya más debilidades de las que arrepentirse luego. Agregamos la cita de Galtieri porque la crítica a otros políticos llega lejos, su destinatario no son los ingleses —que no leerán su discurso— sino los (otros) políticos y los argentinos que se alegraron en 1982 con la intervención en las Islas Malvinas.

Una vez que los K asumen, la historia comienza a cambiar:

*El Presidente que está a mi izquierda lo hizo en la Casa Rosada, volvió a resituar la política como el instrumento válido para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y para torcer un destino que parecía incierto, que parecía casi maldito por momentos (CFK, 10.12.07f).*

*[...] donde por primera vez se comenzó un proceso de desendeudamiento del país. Fue desde la política donde decidimos cancelar nuestras deudas con el Fondo Monetario Internacional (CFK, 10.12.07g).*



El pasado oprobioso debe ser reparado, porque el pasado no solo es algo malo, sino que es un pasado que debe ser reparado, del que los argentinos merecen ser resarcidos y ella lo ha hecho. La distinción entre nuevo y viejo, entre pasado oprobioso y presente venturoso es la llegada K.

*[...] hemos finalmente derribado el muro de la impunidad y decretada la anulación de las leyes de Obediencia Debida, Punto Final e Indultos, hemos aportado a la construcción del sistema democrático (CFK, 10.12.07h).*

Para resarcir a los argentinos del pasado, no encuentra ninguna razón para limitarse al territorio nacional; también encuentra la forma de hacer relatos acerca de sucesos en el extranjero:

*También deberán ser reformulados los organismos multilaterales de crédito que ya deberán cambiar totalmente lo que ha sido el ejercicio hasta ahora y que ha sido siempre someter a condicionalidades que tenían que ver con ajustes a las economías emergentes (CFK, 1.3.09a).*

*[...] al derrumbe del año 2001 en nuestro país cuando se había construido una pirámide, tal vez no financiera pero sí en torno a la convertibilidad que finalmente provocó el desplome de nuestra economía, de nuestra sociedad y de nuestras instituciones (CFK, 1.3.09b).*

*Sinceramente me enorgullezco de formar parte de un Gobierno que jamás envió a este Parlamento un proyecto de ley que restringiera las garantías que quitara derechos a los argentinos, que le descontara salarios a jubilados o empleados públicos, jamás. Ni tampoco que no hiciera de la memoria, de la verdad y la justicia*

*también los ejes centrales de su gestión (CFK, 1.3.09c).*

De dónde vengo. Porque CFK también tiene un pasado, pero un pasado propio que no comparte con sus adversarios, con sus contradestinatarios. Es un pasado que eligió, que no sufrió pasivamente, quizás como otros. Y ese pasado ad hoc tiene que ser explicitado:

*[...]somos hijos de trabajadores y él es Presidente y yo soy Presidenta; somos eso, producto de la educación pública (CFK, 10.12.07i).*

*[...] siendo hija de trabajadores, he podido llegar acá por el tipo de formación e instrucción que yo recibí. Y yo quiero que todos los argentinos vuelvan a tener esa oportunidad que alguna vez tuvimos nosotros. Esto es clave (CFK, 1.3.08).*

*[...] como el Presidente formamos parte y muchos de ustedes también de los que están aquí sentados, que no somos marcianos ni Kirchner ni yo, somos miembros de una generación que creyó en ideales y en convicciones y que ni aún, ante el fracaso y la muerte, perdimos las ilusiones y las fuerzas para cambiar al mundo (CFK, 10.12.07j).*

*Para finalizar, yo les prometo a ustedes, mis compañeros y compañeras, y a los 40 millones de argentinos, y a todos los compañeros de la patria grande también –como dijo él– que no iba a dejar las convicciones en la puerta de la Casa de Gobierno y no las dejó, y no solamente no las dejó, sino que por no dejarlas dejó la vida (CFK, 10.12.11k).*

*Pero creo tener la fuerza para poder hacerlo y además el ejemplo, el ejemplo no solamente de Eva que no pudo, no pudo, tal vez ella lo merecía más que yo, el ejemplo de unas mujeres que con pañuelo blanco se atrevieron donde nadie se atrevía y lo hicieron. Ese era el ejemplo de ellas, de las Madres y de las Abuelas, de las Madres y de las Abuelas de la Patria. Ese era el ejemplo de ellas y también de nuestros próceres, de Mariano Moreno, de San Martín y de Belgrano (CFK, 10.12.07).*

Estas genealogías son curiosas. El carácter de *hijos de pueblo* que reserva para sí y para su esposo aparece exclusivamente cuando habla de la educación pública, en particular de la recuperación de la educación pública, no para diferenciarse de algún otro sector social. Debemos notar que no hay mérito para ningún gobierno o político de esta política escolar que permitió que hijos e hijas de obreros llegaran a la Presidencia: simplemente existía. Es su función reivindicarla.

La segunda es la pertenencia a una generación que difusamente posee los atributos de los sueños, de la muerte, y de un deseo de cambiar el mundo. Generación con convicciones que no explicita y –seguramente– con amigos y enemigos que no aparecen en los discursos. Solo quedan vinculados con ella y su esposo, porque los agentes de la muerte no aparecen.

Finalmente, una Eva Perón deshistorizada, algunos de los héroes patrios impolutos, y las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, único referente político –aunque no partidario– concreto que asume. Podemos decir que –en nuestro corpus– Perón aparece solo tres veces: en una mención acerca de la inexistencia del derecho a huelga en la Constitución de 1949, al recordar que pedía repartir el PIB 50% para el capital y 50% para el trabajo, y para explicitar su condición de militar.

Los relatos del pasado cumplen un rol fundamental en el sostenimiento de la polémica propia del discurso político por parte de CFK. No es el único recurso empleado, pero es un recurso importante: sus visiones no tienen réplica posible, y salvo ella, no queda personaje político a salvo del oprobio. El recurso más empleado es el del recuerdo personal, con la aparición explícita de la forma *yo*; dado que nadie puede impugnar recuerdos o experiencias

personales, ni siquiera invita a la comprobación referencial como sí lo hace el discurso histórico<sup>23</sup>.

La función más evidente es la constitución de su lugar como enunciadora política: fuera del juego político y democrático en general, es ella la encargada de enmendar los errores, traiciones, flaquezas, muertes y ajustes del pasado. Los demás no deben hacer sino escucharla. Contradestinatarios y prodestinatarios quedan aunados. Son igualados desde su singularidad porque no se comportaron como debían.

## Conclusiones

Es muy pronto para asumir una lógica discursiva K. Podemos, en cambio, señalar algunas constantes, algunos lugares que vuelven una y otra vez al margen de –o junto con– los tópicos coyunturales: el modelo, la generación, los jóvenes, la redistribución del ingreso, el dar trabajo. Está construido el lugar del enemigo como total: los que no valoran positivamente los signos anteriores poseen otra idea de país, injusto, y mienten y conspiran.

No existen identificaciones constantes: alaba a empresarios y ataca a empresarios. Según la ocasión, afirma su amistad o critica a otros países, defiende o ataca al sindicalismo, da clases doctrinarias o recurre a conocimientos del sentido común, alaba al parlamento o lo critica.

Es innegable, sin embargo, la gran repercusión en sus destinatarios. El discurso K, en particular el de CFK, tiene la capacidad de dividir aguas aún en el desierto del apoliticismo: estamos a favor o en contra, para algunos es elegante o tiene mal gusto, para otros es buena oradora o hace papelones, hay quienes la clasifican de nacionalista y quienes le adjudican complicidad con uno u otro monopolio o sector económico. Por estos motivos es que es interesante el estudio de la producción discursiva K.

La confrontación, la crítica del pasado, la mención de la generación, el llamado a los jóvenes, cumplen con la intención de imponer el *nunca menos*, recalcar el momento fundacional del kirchnerismo, el comienzo de una nueva historia.

23 Barthes, R., “Le discours de l’histoire”, Essais Critiques IV, París, Seuil, 1967.



## Capítulo 6

# Discurso y lógicas políticas en clave K. Movimientos, populismo y hegemonía en Argentina<sup>1</sup>

MARTÍN RETAMOZO

### Introducción. K, la letra maldita

En Argentina, el debate en torno a la configuración del kirchnerismo como proceso y como proyecto constituye una de las obsesiones políticas e intelectuales medulares de nuestro tiempo. Desde el campo de los estudios políticos han sido diversas y divergentes las formas de enfrentar(se) con el fenómeno kirchnerista. En este artículo proponemos al discurso y a las lógicas políticas como elementos cruciales para comprender siquiera un poco los avatares que lo constituyen, a la vez que sugerir desde el análisis político algunas consideraciones sobre los desarrollos de la teoría política contemporánea.

Así, más que proponer un estudio exhaustivo y afirmaciones concluyentes, nuestro objetivo se sitúa en explorar dimensiones analíticas que ayuda(ría)n a comprender los procesos políticos que configuran al kirchnerismo. Investigar la anatomía de un monstruo sin la externalidad borgeana –por el contrario, siendo parte de sus fiestas y sin las pretensiones de autopsia<sup>2</sup>– es un desafío tan complejo como fascinante, que también nos interpela acerca de los modos de concebir las gramáticas de lo político, las luchas e identidades que

1 Agradezco a Victoria D'Amico y Soledad Stoessel por los aportes a la versión final de este trabajo.

2 “La Fiesta del Monstruo” es el título de un cuento de Borges y Bioy Casares en alusión al primer peronismo.

lo habitan. Advertimos entonces sobre el carácter conjetural de estas líneas y su ubicación en las polémicas.

La lectura sugerida en estas páginas tiene como referencia la teoría de la hegemonía, la teoría del discurso, y la teoría del populismo que viene desarrollando Ernesto Laclau desde finales de los años 70. En lo metodológico, procura recuperar una premisa epistemológica sencilla, pero que en ocasiones parece haber quedado sepultada: el espiral concreto-abstracto-concreto. No se trata, entonces, de partir del momento de la teoría –prolijas definiciones de sobra conocidas–, sino de problematizar los procesos históricos-concretos que requieren de conceptualizaciones –el momento de lo abstracto– para reconstruir complejidades de lo concreto-histórico. En consecuencia, la teoría no puede anteponerse a los procesos históricos, el uso crítico de la teoría supone situarla en función de los desafíos que ellos nos presentan. La teoría de la hegemonía o la del populismo no pueden “aplicarse”, antes bien, componen un conjunto de instrumentos categoriales y movimientos conceptuales que nos ayudan a indagar las complejidades de los procesos. Allí, para abordar la especificidad de lo histórico concreto –que no queda sometido a comportamientos legaliformes– necesitamos producir articulaciones teóricas acordes al objeto de análisis, dinámico y en movimiento. De este modo, podemos encontrar pistas para pensar dos aspectos vinculados: la relación del kirchnerismo con los movimientos sociales, y la pertinencia de ciertas herramientas de la teoría política contemporánea (populismo y hegemonía, por ejemplo) para abordar los fenómenos políticos de América Latina. Los discursos y las lógicas políticas –campos teóricos que vamos a explorar– no alcanzan a explicar la complejidad del fenómeno político llamado “kirchnerismo”, pero nos ayudan a conceptualizar aspectos medulares del proceso político actual en Argentina<sup>3</sup>.

## **El discurso más allá del discurso**

El 25 de mayo de 2003 una intervención propia de lo político fue arrojada desde el lugar central del sistema político. Su efecto se manifestó en la reconfiguración de campos en los cuales se

3 A lo largo de los casi nueve años de gobierno kirchnerista, las operaciones discursivas y las lógicas políticas se fueron amalgamando de manera molecular. Controversias, contextos y situaciones marcan los modos de la articulación de ciertas producciones de sentidos y ciertas lógicas, las cuales, no obstante, pueden reconocerse como persistentes en el andamiaje kirchnerista.

venía desarrollando la política –aquellos en los que se tratan los asuntos de la polis– y, consecuentemente, en la posibilidad de situar a diferentes actores (movimientos sociales, partidos, sindicatos, corporaciones) en un nuevo contexto de acción. Las acciones del kirchnerismo tuvieron un efecto reestructurante del escenario en que se iba a desarrollar la contienda política; esto se debe, en parte, a la producción de un discurso que procuró dominar los efectos de la dislocación y configuró una nueva hegemonía política. El discurso kirchnerista ha sido objeto de frecuentes análisis en tanto instrumento político. Ahora bien, si como sostiene Laclau en repetidas ocasiones, el discurso no debe restringirse a lo hablado o escrito, sino que apunta a conceptualizar toda práctica que produce sentido, entonces analizar las palabras (o significantes) y sus usos es una parte de la tarea de análisis del discurso, pero no lo agota. Existen otras prácticas que producen sentido, como los gestos políticos y las políticas públicas, que también deben ser estudiadas como parte de la discursividad kirchnerista. Estas tres instancias –discurso en sentido acotado, gestos y políticas– que constituyen la discursividad operan simultáneamente, y solo pueden distinguirse con fines analíticos.

En lo que refiere al discurso en sentido acotado, el kirchnerismo, tal vez por necesidad histórica, elaboró un plexo orientado a dominar los campos abiertos por la crisis del 2001, articulando promesa de inclusión social con la redención del mito del Estado reparador y con un énfasis en la restitución del lazo representativo<sup>4</sup>. La producción retórica demostró tener sus efectos políticos, los que no pueden constatarse sin analizar las condiciones de recepción y decodificación que intervienen en el proceso de interpelación, tanto como las condiciones de producción del discurso<sup>5</sup>. El discurso kirchnerista nos muestra un doble registro de interpelación. Por un lado, apuntó hacia la opinión pública y la ciudadanía con su alto nivel de formalidad y abstracción. Las promesas allí dirigidas inicialmente se orientaron a garantizar la gobernabilidad, restablecer el lazo representativo y encarar reformas institucionales que subsanasen aquellas percibidas como corrompidas. Este proceso de interpelación, que por su naturaleza se encuentra significativamente mediatizado

4 Un conjunto de trabajos han tenido como foco de análisis el discurso de Néstor Kirchner, este no es objeto aquí sino en relación con la interpelación a las organizaciones sociales.

5 En esta perspectiva podemos leer la sugerente hipótesis de Maristella Svampa sobre la “productividad política del peronismo”, indagando en los dispositivos, los lugares de enunciación y las matrices identitarias. Ver Svampa, Maristella, “Las fronteras del gobierno de Kirchner”, en Cuadernos del Cendes 65, año 24, Tercera Época, Caracas, mayo-agosto, 2007.



(por el sistema de medios), se dirigió hacia la heterogénea opinión pública, la cual contenía desde críticas profundas al sistema de representación política hasta inclinaciones hacia la restauración de la “normalidad” social, incluso en algunos casos por vías represivas. El interlocutor y referente de la interpelación en este nivel se ubicó en el plano de la ciudadanía, el pueblo como *populus*, es decir como la comunidad (“los argentinos”)<sup>6</sup>.

Pero, por otro lado, interpeló a las organizaciones que habían protagonizado movimientos en la sociedad argentina de la década del 90; especialmente, a partir de explotar los sentidos nacional-populares presentes en muchas de las identidades colectivas de los sujetos de la acción, pero también de una reapertura democrática. Lo nacional-popular activó identidades sedimentadas en el campo sindical –tanto en la Confederación General del Trabajo (CGT) como en la Central de Trabajadores Argentinos (CTA)–, así como en aquellos colectivos que tuvieron experiencias ligadas al peronismo, pero que habían optado en los años 90 por alejarse de las influencias del Partido Justicialista. Organizaciones de desocupados como el Movimiento de Trabajadores Desocupados Evita y la Federación de Tierra y Vivienda se sintieron atraídas por lenguajes y símbolos nacional-populares presentes en su identidad política, y repuestos por el kirchnerismo en la escena política. Pero además, los sentidos explotados interpelaron a organizaciones que no provenían del peronismo, como las Madres de Plaza de Mayo (en sus dos líneas) y Abuelas de Plaza de Mayo, o a las inscripta en el campo LGTBI (Lesbianas, Gays, Travestis, Bisexuales e Intrasexo). Este proceso se constituyó vía la reivindicación de la generación de los años 70 (los “otros setenta”, al decir de Nicolás Casullo)<sup>7</sup> y una particular –y en cierto modo, novedosa para el peronismo– referencia a la defensa de los derechos humanos y la ampliación democrática. Una nueva encarnación de lo nacional y popular hacía su entrada en la escena política, incorporando tradiciones que en cierto modo le habían sido heterogéneas, un nuevo “hecho maldito” en ciernes que se fue constituyendo con el correr del proceso, en conflicto y en el transcurso de una sucesión de decisiones coyunturales.

6 <sup>6</sup> Esta dimensión del discurso kirchnerista es concordante con las transformaciones identificadas en la política contemporánea y que incorporan aspectos de “audiencia” a la democracia representativa.

7 Casullo, Nicolás, “Néstor Kirchner”, en Casullo, N., Peronismo. Militancia y crítica, Buenos Aires, Colihue, 2008.

Este juego discursivo, clave para comprender la relación del kirchnerismo con los actores movilizados, produjo un sintagma que ubicó al Gobierno en el centro del campo popular, junto a organizaciones sociales protagonistas de las luchas contra el neoliberalismo. De ese modo se modificó la frontera entre pueblo-ciudadanía y ese “ellos” responsable de la situación social: el neoliberalismo, los organismos multilaterales (FMI y BM), la clase política (corrupta), la justicia ineficiente, los personeros de la impunidad, las empresas de servicios públicos privatizadas, los Bancos, entre otras. Esta intervención discursiva tuvo la particularidad de explotar los dos sentidos de “pueblo”, que fueron receptados con variaciones por la ciudadanía y las organizaciones en el marco de un sistema de partidos fracturado. Por un lado, en la equiparación de *populus* con “ciudadanía” se juega la posibilidad de articular democracia con una especie de promesa de plenitud, estabilidad y gobernabilidad, “un país normal” como le gustaba repetir al expresidente Kirchner. Algunos autores, como Isidoro Cheresky, hicieron hincapié en esta dimensión del discurso, que interpretaron como un intento de restablecer el lazo de representación directa, de audiencia, en la búsqueda de un electorado postelectoral<sup>8</sup>. Pero esto resulta incompleto sin la referencia a la otra inscripción de pueblo, la que se equipara a *plebs*, y en la que el kirchnerismo recupera la tradición plebeya del peronismo e interpela a organizaciones en el marco de una lucha contra los sectores definidos como dominantes, reaccionarios, neoliberales y de derecha, actores que históricamente fueron condensados bajo el significante “oligarquía”<sup>9</sup>.

La producción de sentido a partir de las intervenciones discursivas se vio complementada por la escenificación de la política: allí los gestos son claves. En esta dimensión, las acciones que para muchos no fueron más que una mera puesta en escena pueden ser leídas como formas de articular significados tendientes a ordenar el campo político. En esta dirección puede interpretarse el aval del Gobierno a

8 Cheresky, Isidoro, “Argentina: cambio de rumbo y recomposición política”, Revista Nueva Sociedad, Caracas, 2004.

9 Los enemigos elegidos por el kirchnerismo también lo reubicaron en el “campo popular” (Biglieri, Paula, “El retorno del pueblo argentino: entre la autorización y la asamblea. Argentina en la era K”, en Biglieri P. y G. Perelló, En el nombre del pueblo, Buenos Aires, UNSAM, 2007). A su inicial enfrentamiento con el FMI, las empresas de servicios públicos privatizadas, los “especuladores”, los defensores de la dictadura militar y la Corte Suprema de Justicia, se fueron sumando la Sociedad Rural Argentina y organizaciones rurales aliadas (ante el intento gubernamental de aumentar las retenciones a la exportación), los grupos monopólicos en el manejo de medios de comunicación (el Grupo Clarín frente a la Ley de Medios) y la jerarquía de la Iglesia Católica (que enfrentó las políticas de educación sexual y la propuesta del Matrimonio Igualitario).

la organización de la llamada “contra-cumbre” realizada en Mar del Plata en 2005, cuando el propio George W. Bush arribó con la misión de promover una zona de libre comercio (el ALCA). El alineamiento del gobierno argentino con las posiciones latinoamericanistas y antiimperialistas de muchas de las organizaciones, su oposición al ALCA y al FMI, más su cercanía a procesos como el bolivariano, ayudaron a romper la equivalencia gobierno-neoliberalismo, y lo ubicaron en un campo de oposición a las políticas promovidas por Estados Unidos para la región. Más tarde, el impulso de la Unasur como bloque político con una fuerte impronta de integración latinoamericana, y la sintonía con los gobiernos más marcadamente de izquierda como el de Evo Morales, Hugo Chávez y Rafael Correa, tuvieron un impacto en la interpelación de organizaciones políticas y sociales. Otros gestos con efectos políticos que pueden destacarse se ubican en el campo de los derechos humanos, uno de los preferidos de interpelación kirchnerista. De este modo, a la decisión política de promover la derogación de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final, se agregó una serie de gestos como la centralidad del pañuelo blanco en actos presidenciales y, paradigmáticamente, la orden de retirar los retratos de los dictadores de las instituciones militares. El “gesto” de retirar los cuadros produjo –y produce en su iteración– un sentido que refuerza (pero no se subsume) en la oralidad de las intervenciones de Kirchner. Esta política de la gestualidad en tiempos en los que la imagen adquiere una centralidad ineludible no puede ser desechada en el análisis del discurso político y conlleva importantes desafíos metodológicos.

El tercer nudo de la discursividad frecuentemente ingresa al análisis desligado de los anteriores, en parte porque la propia teoría del discurso lo ha descuidado. Nos referimos a las políticas públicas y a su producción de sentido. La importancia de las políticas radica en que pueden transformar posiciones estructurales y trastocar las condiciones materiales de recepción del discurso y los gestos. La política de derechos humanos, los pases a disponibilidad de las cúpulas militares, la recuperación de la ESMA como Museo de la Memoria, el seguimiento de los juicios a los represores, son algunas de las políticas que producen sentido, y a la vez instalan nuevas condiciones para que el discurso (en sentido acotado) opere. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual o la Ley de Matrimonio Igualitario son también claros ejemplos de políticas que intervienen sobre temas puestos en la agenda pública por actores colectivos

movilizados. Las políticas hacia los desocupados que reemplazaron a los Planes Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, como el Plan Familia, el Programa Manos a la Obra, el plan de Cooperativas Argentina Trabaja, y finalmente, la Asignación Universal por Hijo –orientada a brindar un piso de protección a la clase trabajadora– configuran sentidos, al tiempo que inciden en condiciones materiales sin las cuales es difícil comprender luego los efectos discursivos. La inclusión simbólica, la visibilidad y el reconocimiento de grupos subalternos debe ser pensada de la mano de las políticas que (re) instituyen tramos de la comunidad, muchas veces cristalizadas en leyes y otras normativas constitutivas del derecho.

## Un caleidoscopio de lógicas políticas

El abordaje de las lógicas políticas presentes en el kirchnerismo complementa y potencia la comprensión que puede hacerse desde un análisis del discurso. Este es un hecho que no le pasa inadvertido a Laclau, en tanto en su teoría política el populismo es definido como una lógica (cuando no “la” lógica) de la política. No obstante, es necesario pensar en la importancia para el análisis socio-político de una pluralidad de lógicas de la política. Además del populismo y el institucionalismo, en esta perspectiva podemos concebir una lógica de movimiento social, una lógica corporativa, una lógica electoral, y una lógica partidaria, entre otras.

Estas lógicas operan amalgamadas, aunque pueden distinguirse con fines analíticos. En los momentos de contienda electoral, por ejemplo, es posible reconocer la *lógica partidaria* para el armado de las listas, una *lógica electoral* que busca la mayor universalidad de las propuestas para captar al electorado, y una *lógica populista* que procura generar la participación activa de militantes en un escenario en el que se juega el proyecto del campo popular frente al oligárquico. Mientras que el vínculo con actores como sindicatos o cámaras empresariales puede comprenderse desde una *lógica corporativa*, en la que se negocian y articulan intereses.

En este terreno, una de las *lógicas políticas* persistentes en el kirchnerismo se vincula al *populismo* en el sentido específico que le otorga Ernesto Laclau<sup>10</sup>, en tanto provocó la división dicotómica del espacio social y activó el imaginario del viejo enemigo del

10 Laclau, Ernesto, La razón populista, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005.

campo popular en cuyo centro se colocó el “proyecto nacional y popular”. Esto implicó un conjunto de maniobras, desplazamientos y articulaciones en la producción de un nuevo campo popular sobre el terreno producido por las movilizaciones del 2001<sup>11</sup>. Sin embargo, el proceso tiene la particularidad de incorporar la *lógica institucional* contra la ruptura populista, con lo que el populismo constituye una lógica más en el proceso político, en ocasiones subordinada a otras lógicas, aunque opere como espectro. Esta situación reinterroga a la teoría del populismo, puesto que presenta dificultades para pensar la persistencia de lógicas populistas –centradas en la ruptura– en proyectos a cargo del poder político (como en los casos de Argentina, Bolivia, Venezuela y Ecuador). Sin embargo, esta tensión puede disolverse si contemplamos la pluralidad de lógicas políticas presentes en un proceso que se articula en función de coyunturas y dinámicas particulares. Así, podemos comprender que el kirchnerismo inscribió en su accionar diferentes lógicas políticas, cuestión que ayuda a dar cuenta de su eficacia (y su limitación) hegemónica. En particular, en su relación con los movimientos sociales imbricó tres lógicas: la propia del movimiento social, la institucional y la populista. Mientras los actores movilizados privilegiaron la lógica del movimiento social (elaborar una demanda y sostenerla mediante acciones colectivas), el kirchnerismo articuló estas lógicas en diferentes niveles y así pudo gobernar –en un sentido cuasifoucaultiano– a los movimientos.

Un andamiaje teórico que contemple tanto las políticas, los discursos y los gestos destinados a producir las nuevas articulaciones hegemónicas como las lógicas políticas, constituye una plataforma para avanzar en la comprensión de los alcances del kirchnerismo en relación a los movimientos sociales. En esta línea una de las entradas analíticas radica en indagar en la misma lógica de construcción de los movimientos sociales y el modo en que estos se conformaron socio-históricamente en Argentina. Por *lógica de movimiento social* entendemos la elaboración de una demanda particular que es presentada en el espacio público mediante acciones colectivas disruptivas con el soporte (y el resultado) de una construcción identitaria. En Argentina, los movimientos sociales, especialmente los surgidos en los años 90, condensaron su demanda hacia el Estado valiéndose –para construirla y legitimarla– de sentidos ligados a

11 Muñoz, María Antonia y Martín Retamozo, “Hegemonía y Discurso en la Argentina contemporánea. Efectos políticos de los usos de ‘pueblo’ en la retórica de Néstor Kirchner”, *Revista Perfiles Latinoamericanos*, México, n° 31, 2008, pp. 121-149.

la matriz “nacional-popular” (precisamente para lograr interpelar a subjetividades colectivas constituidas con estos sentidos), y se enraizaron en la expansión del imaginario democrático.

El nuevo discurso estatal-nacional-popular se reapropió de los significados de las luchas por la inclusión, dominó sentidos y demandas tanto de movimientos como de opinión pública, y sobre/ con ellos articuló hegemonía. Esto, por supuesto, no quiere decir que los movimientos sociales se hayan extinguido, pero sí que el campo de acción política se ha resignificado. Es entonces evidente que ha cambiado el contexto y las mismas acciones ya no pueden decir lo mismo. Por un lado, el kirchnerismo sumó organizaciones de los movimientos sociales y produjo otras (La Cámpora y Kolina, por ejemplo), favorecidas por el acceso a recursos y visibilidad pública, los cuales son capaces de producir acciones colectivas aunque no asumen una dinámica de protesta social y sus movilizaciones se encuadran bajo las directrices del Gobierno nacional, a quien reconocen como conducción. En consecuencia, el proceso no puede interpretarse como de desmovilización, ya que esta clave impide registrar el cambio en la matriz de la movilización social, que no puede quedar reducida a la protesta. Por otro lado, hay una multiplicidad de organizaciones sociales opositoras al kirchnerismo. Algunas proceden de los movimientos de desocupados, otras del sindicalismo de la CTA, también del movimiento estudiantil, y especialmente, de las organizaciones ambientalistas. Sin embargo, lo cierto es que al producir un nuevo campo político y adoptar –y resignificar– las demandas elaboradas por los movimientos, estos sufrieron una transformación, y en la actualidad esos movimientos que se habían mantenido amalgamados a pesar de sus divergencias hasta el 2003, presentan diferencias irreconciliables, principalmente por las posturas frente al kirchnerismo. Esto afectó la dinámica política de muchos movimientos sociales, que pasaron de compartir enemigos comunes a confrontar por los posicionamientos frente al Gobierno. Los casos incipientes de articulación entre diferentes organizaciones de la oposición se han vuelto menores, y su consecución, tortuosa y transitoria. En muchos casos ha primado la lógica del movimiento social sin expansión articulante (la lógica populista), y por lo tanto, con limitaciones para establecer un espacio común de reconocimiento más allá de la particularidad<sup>12</sup>.

12 El conflicto con las entidades patronales-agropecuarias en 2008 propició un eje articulador de demandas que estableció fronteras con el kirchnerismo. Allí por primera vez un discurso opositor

Ahora bien, la tramitación (simbólica e institucional) de demandas centrales para los movimientos sociales que implementó el kirchnerismo no supuso simplemente la cancelación de la potencia contestataria de los movimientos ni se agotó en la administración por parte del sistema político de una demanda externa. La articulación de lógica populista y lógica institucional (la absorción de demandas de forma diferenciada) mediante las cuales fueron atendidas estas demandas tuvo un doble efecto: un reenvío hacia el campo de los movimientos sociales cuya interpelación no buscó agotarlos sino gobernarlos y, vinculado a lo anterior, la posibilidad de una identificación de los movimientos en el campo simbólico-político que propuso el kirchnerismo. En este sentido, el kirchnerismo produjo una superficie de inscripción de colectivos más estable que la generada “desde abajo” en 2001-2002, aunque utilizando su potencia como una de las fuerzas que la configuró. Tal vez allí podamos ver la encarnación de una de las productividades del peronismo como discurso nacional-popular y una de las potencialidades del populismo en cuanto forma de representación.

El kirchnerismo en este aspecto se nutre de los movimientos sociales sin absorberlos, en parte, porque la posibilidad misma de renovar energías radica en mantener a los movimientos con capacidad de movilización. La estructura de las demandas permite incorporar tramos y “atravesar institucionalmente” a los movimientos. Las experiencias de los movimientos de desocupados, los movimientos de derechos humanos y los movimientos GLTBI desde el 2003 pueden ayudarnos a pensar esta dimensión del kirchnerismo. Sin embargo, más allá de la atención a las demandas no podemos pensar en su cancelación, en parte por el trasfondo del perpetuo “daño” que la demanda puede adquirir y que permite un juego de satisfacción/insatisfacción. Las demandas democráticas en Argentina no perdieron su dimensión de “demos” (de potencia plebeya, ciudadana e instituyente), sino que esta se reconfiguró en el momento de articulación vertical, aun sin construir una equivalencia que podría convertirlas en una demanda popular. Por su parte, la existencia de movimientos sociales críticos al kirchnerismo es la expresión de la imposibilidad de una articulación de todas las demandas. Algunas, por ejemplo, las promovidas por asambleas ciudadanas en contra de la megaminería a cielo abierto o las organizaciones por “memoria completa”, quedan por fuera de la articulación kirchnerista.

logró articular organizaciones y opiniones en una escala significativa.

Para pensar el modo en que el kirchnerismo tramitó las demandas democráticas es imprescindible el concepto de “populismo”. Particularmente, porque el kirchnerismo articula dos dimensiones de la lógica populista: la que sostiene Ernesto Laclau, entendida como un modo de construir la identidad del pueblo (como un polo antagónico a la oligarquía)<sup>13</sup>, y la que —a partir de Laclau— desarrollan autores como Sebastián Barros, pensando al populismo como una radicalidad inclusiva que permite marcar articulaciones posteriores<sup>14</sup>. La primera se expresa en una articulación de demandas que produce una frontera antagónica a partir de la investidura de significantes vacíos, la segunda requiere de la intervención de la política en la inclusión. La doble cara del populismo es revelada aquí como una gramática de las identidades populares y como una lógica de la política presente en la inclusión radical: de allí su riqueza y sus ambigüedades.

De esta manera, el kirchnerismo colabora en (co-produce en diferentes grados) la demanda e instaura un mecanismo de inclusión radical que altera los modos de ser de la comunidad política (por ejemplo, el matrimonio igualitario), los modos en que son contadas las partes —para decirlo con Rancière—, a la vez que cambia los regímenes de visibilidad<sup>15</sup>. En tal sentido, la lógica institucional que opera, por ejemplo, en la gestión de demandas de colectivos LGTBI, no es simplemente la absorción diferenciada (la lógica de la diferencia-institucional) porque en esta inclusión de la demanda se altera el orden de la representación en un doble registro. Por un lado, el kirchnerismo pasa a ser la expresión representativa (sensible) a la demanda de la comunidad (gay en este caso, heterogénea, excesiva, “anormal”). Pero también, por otro lado, incorpora militantes de esas organizaciones, con lo cual ya no busca “re” presentar sino articular la presencia<sup>16</sup>. Asimismo, la productividad del turboso gesto de inclusión genera condiciones de posibilidad para la emergencia de organizaciones identificadas con el peronismo kirchnerista (es el caso de la Agrupación Nacional Putos Peronistas).

13 Laclau E., op. cit., supra, nota 10.

14 Barros, Sebastián, “Espectralidad e inestabilidad institucional. Acerca de la ruptura populista”, *Estudios Sociales*, n° 30, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2006, p. 146.

15 Rancière, Jacques, *El desacuerdo*. Filosofía y Política, Buenos Aires, Nueva Visión, 1996.

16 Es el caso, por ejemplo de María Rachid referente de la Federación Argentina de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (FALGBT), que fue designada como vicepresidenta del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI).



## De discursos, lógicas y hegemonías

Los efectos discursivos de la intervención kirchnerista en las tres instancias analizadas –discursos de interpelación nacional popular, gestos y políticas–, y la instrumentación de una pluralidad de lógicas políticas nos permiten comprender los alcances del kirchnerismo como proyecto hegemónico. Esta situación colocó a las organizaciones críticas en un nuevo contexto de acción histórica en el que tuvieron dificultades tanto para amalgamar sus luchas particulares como para construir espacios de reconocimiento o intersubjetividad que brinden una positividad a sus luchas en un horizonte identitario. La lógica del movimiento social primó sobre cualquier tipo de articulación que supere la coyuntural coordinación de organizaciones. Mientras el kirchnerismo “articuló” en el sentido riguroso del término, en tanto produjo identificaciones y nuevas identidades, los movimientos sociales opositores no produjeron espacios de inscripción comunes, ni aquellos provenientes de la izquierda clásica, ni de la nueva izquierda autonomista, ni los que reivindican una matriz nacional-popular no kirchnerista.

El kirchnerismo dispuso un doble juego, el cual identificamos como la amalgama de una lógica populista y una lógica institucional. Mientras la primera le permitió la conformación de un nuevo campo popular, articulando discursivamente un conjunto de demandas negadas por el orden social, la segunda ofreció respuestas institucionales, al absorber y recomponer las demandas particulares en un proceso de inclusión radical<sup>17</sup>. Esto le otorgó la posibilidad de incorporar demandas de los movimientos sociales en un registro institucional que tuvo efectos en la construcción de un orden diferente que, como todo orden, es producto de las tensiones, los conflictos, los procesos destituyentes y reinstituyentes.

El kirchnerismo procuró hegemonizar a las organizaciones que se sintieron interpeladas por el discurso, no por medio de la búsqueda de la disolución de los movimientos, sino a través de la recanalización de los modos de participación. Los movimientos sociales kirchneristas asumieron formas más institucionalizadas (varios cuadros pasaron a ser funcionarios), pero también exploraron diferentes prácticas políticas, como la que dio lugar al “movimiento

<sup>17</sup> Aboy Carlés, Gerardo, “Populismo y democracia en la Argentina Contemporánea. Entre el hegemonismo y la refundación”, *Estudios Sociales*, nº 28, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral, 2005.

bloggero peronista” y a las “unidades básicas virtuales”, nuevas formas políticas que reinventan en la tradición nacional y popular del peronismo (sus modales, su iconografía, su estética). Es decir, el kirchnerismo produjo un espacio sensible a viejos modos de intervenir en la política (acciones sindicales, barriales y estudiantiles), pero también incorporó una variedad de formas políticas novedosas, para cuya concreción fueron claves los activistas de los movimientos sociales, especialmente los jóvenes. A las maneras clásicas de militancia se les sumaron otros modos de participación política “en movimiento”, descentrada y con vínculos menos orgánicos con las estructuras políticas del kirchnerismo, que van desde Carta Abierta hasta el facebook de 6-7-8, agrupaciones culturales, ateneos, etc., todos procesados por la matriz movimientista. El movimientismo, en este sentido, produce la vitalidad del espectro pueblo. El reenvío simbólico de la inclusión no se agota en la satisfacción de la demanda (que precisamente por ser demanda contiene lo heterogéneo), sino que produce un espacio identitario entre aquellos colectivos que fueron “reparados” o redimidos<sup>18</sup>.

La capacidad hegemónica del kirchnerismo aprovechó estas potencialidades propias de los movimientos, algo que ningún otro gobierno había podido hacer desde la década del cuarenta. Pero lejos de ser una tragedia, esto posibilitó una política de inclusión institucional de muchas demandas que habían sido instaladas por los movimientos, los que con sus luchas también colaboraron en establecer nuevas condiciones de acción histórica, incluso para sí mismos, sus demandas y sus organizaciones. Los movimientos sociales pusieron en la agenda temas que fueron incorporados coyunturalmente por el Gobierno, en sus formas y sus tiempos. En este sentido, los alcances y las limitaciones de los movimientos sociales ayudan también a comprender los alcances y limitaciones del kirchnerismo como proyecto político.

El kirchnerismo supo articular en su devenir sujeto de la política una pluralidad de lógicas, en cada escenario o coyuntura alguna de estas sobredetermina a las restantes en una tensión dinámica. Las lógicas populista e institucional, según argumentamos aquí, funcionaron con eficacia hacia un conjunto de movimientos sociales. De allí extrajo parte de su potencia, los inscribió en la tradición plebeya del peronismo, los gestionó mediante lógicas institucionales

18 Canovan, Margaret, “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy”, en *Political Studies*, Londres, vol. XLVII, nº 1, 1999, pp. 2-16.

y una serie de inclusiones e instituyó espacios semánticos de reconocimiento que intervinieron en la configuración de la dimensión mítica del kirchnerismo como sujeto. En eso estamos.

## Capítulo 7

# Ser mujer y ser Presidenta: la construcción discursiva de la imagen de Cristina Fernández de Kirchner en el discurso presidencial, 2007-2011

SARA PÉREZ

El discurso político ha sido objeto de análisis de la lingüística desde los años 60 en Francia, y desde los 70 en América Latina y en Inglaterra. Originalmente asociado al estudio de la relación entre lenguaje e ideología, hoy en día es abordado en su diversidad de manifestaciones desde muy diferentes perspectivas teóricas. En Argentina, en particular, desde los estudios sobre el discurso peronista iniciados por Sigal y Verón<sup>1</sup>, un especial interés se ha desarrollado en el campo de la lingüística, la semiótica y los estudios del discurso, que se ha extendido, desde luego, al estudio del discurso político mediatizado y al de las organizaciones sociales.

En cuanto al discurso kirchnerista, o al kirchnerismo como fenómeno político, social y/o discursivo, este ha sido un tema estudiado por sociólogos y politólogos, a poco de iniciarse, y más recientemente por lingüistas, comunicadores sociales y semiólogos en distintas jornadas y congresos. Los discursos de asunción de Néstor Kirchner (2003) y Cristina Fernández (2007 y 2011), los discursos en actos políticos de ambos y el conflicto sobre la Resolución <sup>125</sup> han sido abordados por diferentes especialistas.

En nuestro caso, nos interesa el discurso político kirchnerista, si bien por precaución metodológica diremos que nuestro trabajo

1 Sigal, Silvia y Eliseo Verón, *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*, Buenos Aires, Legasa, 1986.

se concentra en el estudio del discurso presidencial de Cristina Fernández de Kirchner. Nos interesa observar los mecanismos de construcción discursiva de identidades, en particular, las identidades genéricas en relación con las identidades políticas.

El campo de la política, espacio privilegiado de lo público, opuesto al espacio privado, doméstico, asociado al ámbito de despliegue y acción de las mujeres, concentra nuestro interés en la medida en que allí se pone de manifiesto, precisamente, uno de los tópicos más enraizados en las representaciones sobre lo femenino, la asociación de las mujeres con el ámbito de lo privado y su exclusión o su naturalizada distancia de los espacios de lo público y, en particular, del poder público. La política, como un tipo de arena discursiva, constituye un ámbito privilegiado para el estudio de la confrontación de discursos que mantienen, reproducen o cuestionan las representaciones sociales sobre temas como el que nos ocupa.

Las identidades y las relaciones sociales, y en particular las genéricas, pueden pensarse críticamente a partir del estudio de las articulaciones y tensiones que se dan en los discursos hegemónicos. Una perspectiva discursiva crítica puede contribuir al estudio de aquellos aspectos que hacen a la naturalización social de las ideologías de género y que permiten buscar la naturalización y aceptación de un orden social caracterizado por relaciones de poder, desigualdad y dominación social.

En el mismo sentido, estamos trabajando sobre los cambios y las características específicas que adquiere el orden del discurso político contemporáneo en la modernidad tardía en nuestra región, en la medida en que éste articula conjuntamente los órdenes del discurso del sistema político (convencional), el de los medios de comunicación social, de la ciencia y la tecnología, de los movimientos sociales, de la vida cotidiana, entre otros.

En particular, nos interesan las transformaciones en el discurso político a partir del advenimiento de las tecnologías digitales y los cambios sociales, económicos y políticos que emergen en la modernidad tardía<sup>2</sup>. El supuesto que subyace es que el cambio en los modos y en los medios de la comunicación política implica un cambio en los discursos y en los estilos, por ende, en las representaciones y en las identidades sociales, y más específicamente genéricas.

En este trabajo en particular, nos proponemos abordar desde una perspectiva lingüístico-discursiva, el cruce, las tensiones y

2 Fairclough, Norman, *Discourse and social change*, Londres, Polity Press, 1992.

articulaciones entre género, política y discurso, tomando como objeto específico el discurso presidencial de Cristina Fernández de Kirchner.

## Algunos supuestos teóricos y categorías de análisis

Partimos del supuesto de que todo texto realiza al mismo tiempo las tres metafunciones semióticas: ideacional –en la medida en que construye, propone, una representación del mundo–, interpersonal –porque despliega y configura identidades y relaciones sociales– y textual –en tanto se presenta como una unidad coherente y cohesiva de sentido–<sup>3</sup>. En este aspecto, se destaca que la representación es siempre parcial; lo que se representa es lo que es central para el productor de signos en un momento particular<sup>4</sup>.

Por otro lado, siguiendo a Fairclough<sup>5</sup>, consideramos que todo discurso genera efectos constructivos, tanto en las representaciones, como en las identidades y relaciones sociales.

Nuestro objeto de estudio es el *discurso político* y, en particular, el *discurso presidencial*, como un subtipo particular del discurso político. Como punto de partida, para definir el discurso presidencial adoptamos los parámetros de acción política que sugiere Reisigl para caracterizar al discurso político<sup>6</sup>; esto nos permite una primera definición provisional y podemos concebirlo como uno de los elementos del discurso del poder ejecutivo y de la administración. Más específicamente, se trata del discurso pronunciado por la persona que ejerce el máximo cargo en el Poder Ejecutivo Nacional, en nuestro caso, la presidenta de la República Argentina, Cristina Fernández de Kirchner. Por otro lado, Reisigl destaca que los discursos en el campo político son cada vez más parte de cadenas intertextuales y de prácticas discursivas conectadas dialógicamente, cuya complejidad se ve incrementada por las formas de circulación mediática que este tipo de discurso adopta.

Si pensamos al discurso presidencial como un subtipo del discurso político, podemos pensar, además, que se trata del más

3 Halliday, M.A.K., *An introduction to functional grammar*, 3ra. ed., Londres, Hodder Education, 2004.

4 Kress, G. T. van Leeuwen, *Multimodal discourse*, Londres, Routledge, 2001.

5 Fairclough, N., op. cit., supra, nota 2.

6 Reisigl, M., “Rethoric of political speeches”, en Wodak, R. y V. Koller (comps.), *Handbook of Communication and Public Sphere*, Berlin, De Gruyter, 2008, pp. 89-110.

formal, del más planificado, en tanto el lugar de enunciación del locutor está relativamente legitimado (por los votos, en los sistemas presidencialistas) y, además, por ser el más asimétrico, en la mayoría de los contextos de comunicación. Estudios anteriores (Salgado, Berardi, Armony, Bolívar<sup>7</sup>) han tomado como punto de referencia los discursos pronunciados por los presidentes en ejercicio de sus cargos; podríamos decir, han definido el concepto de manera extensional.

Como hipótesis de trabajo para nuestra investigación, hemos definido como *discurso presidencial* aquella materialidad o producto semiótico en el que se reconoce de manera explícita la autoría de la presidenta de la Nación (en términos de la semiótica social, los casos en que se reconoce a la Presidenta como *rethor*)<sup>8</sup>, de manera oficial, en discursos de circulación pública.

Siguiendo a Thompson<sup>9</sup>, entendemos que el uso de los medios masivos transforma la organización de la vida social, creando nuevas formas de interacción y nuevos modos de ejercer el poder. El advenimiento de las TIC no ha hecho más que complejizar y enriquecer las variedades discursivas y las potencialidades de interacción entre los actores de la esfera pública.

En nuestro caso, entonces, la presencia de las tecnologías digitales y de la Web 2.0 como medio de interacción entre dirigentes y ciudadanía nos trajo un nuevo problema. La presidenta Cristina Fernández de Kirchner ha desplegado, durante los cuatro años de su primer mandato al frente del Poder Ejecutivo, diversidad de recursos y prácticas comunicacionales, que varían de acuerdo con la coyuntura política. Cabe destacar que este fenómeno se extiende a América Latina, si vemos las presencias de Dilma Rouseff, Rafael Correa o Hugo Chávez como usuarios activos de Twitter.

Entonces, ¿qué discursos o eventos discursivos constituirían el discurso presidencial? En principio, todos los discursos pronuncia-

7 Salgado, Eva, El discurso del poder. Informes presidenciales en México (1917-1946), México, Ciesas-UNAM, 2003. Berardi, Leda, "La distancia entre el decir y el (poder) hacer. Un análisis crítico de los mecanismos discursivos de persuasión en el Presidente chileno Ricardo Lagos", en Harvey, A. M. (comp.), En torno al discurso. Contribuciones de América Latina, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2004, pp. 171-181. Armony, Víctor, "Aportes teórico-metodológicos para el estudio de la producción social de sentido a través del análisis del discurso presidencial", Revista Argentina de Sociología, año 3, N° 4, 2005, pp. 32-54. Bolívar, Adriana, "El personalismo en la democracia venezolana y cambios en el diálogo político". Discurso y Sociedad, vol. 3(1), 2001, pp. 103-134.

8 Kress, Gunther, Multimodality, Londres, Routledge, 2010.

9 Thompson, J. B., Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación, Madrid, Paidós, 1995.

dos públicamente por la presidenta de la Nación. Además, existe una página oficial en la red Facebook, <http://www.facebook.com/CFKArgentina>, que funciona activamente, y una cuenta de Twitter oficial, @CFKArgentina. Aquí realizaremos una primera distinción: en todos estos casos se trata de comunicación política oficial desde la Presidencia de la Nación. No obstante ello, no aparece como enunciadora, en primera persona, la presidenta de la Nación. A excepción del caso de Twitter, que presenta la curiosidad particular de ser un espacio de tensión y convivencia de voces oficiales —que no son las de la Presidenta, pero sí reconocidas como enunciaciones legítimas— y la de la Presidenta, en primera persona del singular, como veremos más adelante.

Entonces, reconoceremos como *discurso presidencial* aquellos géneros que emergen de prácticas discursivas en cuyas condiciones de producción podemos dar cuenta de la presencia explícita y manifiesta de la presidenta de la Nación, como autora y como emisora material, o sea, como *rethor*, como diseñadora y como productora, en los términos de Kress, y en las que la circulación es de carácter libre y público.

Además de las condiciones generales de producción y emisión, cabe destacar que en el caso de la República Argentina, el *discurso presidencial* es registrado y difundido por diversos medios. Si lo pensamos desde el punto de vista de la comunicación política institucional, podemos decir que hay un dispositivo de repositorios y medios de comunicación oficiales, legítimos y legalmente reconocidos, de lo que denominamos *discurso presidencial*. Estos deben distinguirse claramente de los medios de comunicación pública, de gestión estatal.

Por otro lado, si pensamos en la circulación del discurso presidencial en los *media*<sup>10</sup> durante su primer gobierno, la Presidenta pronunció 53 discursos en cadena nacional, que fueron transmitidos por todas las radios AM y los canales de aire del país. A partir de esa fecha y hasta su asunción como Presidenta, luego de la reelección, la Presidenta no se dirigió a la ciudadanía por este medio. Cabe recordar que a partir del 1° de agosto comenzó en nuestro país el período electoral correspondiente a la campaña por la elección presidencial, para el período 2011-2015.

Una primera aproximación a este amplio repertorio de textos nos muestra la necesidad de empezar a problematizar el concepto de

10 Ibid.



*discurso presidencial*, revisar las variedades o géneros discursivos que entran en este ámbito de conocimiento, e introducir algunos de los elementos de análisis que propone Fairclough<sup>11</sup>, como mínimo, para poder pensar estos géneros.

Ahora bien, como un tipo de discurso político, entendemos que no solo “informa” o “persuade”, sino que, siguiendo a Fairclough, como ya dijimos, construye y despliega identidades colectivas (en diálogo o conflicto) y pone en juego en la escena discursiva las voces que dan cuenta de la configuración de la escena política. Son estas voces, en tanto carnadura lingüística de los posicionamientos discursivos e ideológicos que se postulan y su negociación de significados, las que nos interesa analizar.

A partir de la articulación entre el Análisis Crítico del Discurso (ACD) y la lingüística funcional, es que hemos recurrido a la Teoría de la Valoración<sup>12</sup>. Buscamos articular una perspectiva dialógica y social del lenguaje, la teoría de la valoración de Martin y White, y los aportes del ACD sobre los estudios de las identidades y representaciones en el discurso político con los estudios sobre género y discurso<sup>13</sup>.

Analíticamente, entonces, trabajaremos a partir de la noción de “conversacionalización” y de los aspectos vinculados con la heteroglosia, tal como se formulan en la teoría de la valoración. Cuando hablamos de conversacionalización, hablamos de la introducción de recursos lingüísticos y semióticos que son más característicos de la conversación cara a cara, en situaciones informales, que en el discurso presidencial, en ámbitos formales, al que podemos caracterizar como un discurso más planificado. Esta colonización del discurso público va de la mano de otros fenómenos, como la marketización o mercantilización y la hibridación de los discursos, fenómenos que los especialistas denominan “tecnologización”, y en el que algunos reconocen una democratización del discurso político, en la medida en que genera como efecto el acercamiento entre el/la líder y la ciudadanía.

11 Fairclough, Norman, *Analysing discourse. Textual analysis for social research*, Londres, Routledge, 2003.

12 Martin, J. y P. R. R. White, *Appraisal in English. The language of evaluation*, Londres, Palgrave, 2005.

13 Lazar, Michelle, “Language, communication and the public sphere: A perspective from feminist critical discourse analysis”, en Wodak, R. y Veronika Koller (comps.), *Handbook of Communication in Public Sphere*, Berlin, De Gruyter, 2008, pp. 89-110.

Fairclough<sup>14</sup>, por ejemplo, sostiene que una de las estrategias exitosas de Tony Blair fue la buena administración de la tensión entre el líder político (discurso planificado, formal) y la “persona común” (discurso no planificado, dudas, expresiones del tipo “yo creo”, “quiero decir”, silencios, referencia a sentimientos del momento, etc.). Un ejemplo interesante es el discurso en el que expresó las condolencias sobre el fallecimiento de Lady Diana Spencer, donde se articuló claramente un registro formal con expresiones que evocan dolor personal, más típicas del lenguaje común, acompañadas de un quiebre en la voz, en un momento, que permitía dar sinceridad a la expresión de dolor.

Hablaremos aquí de rasgos de conversacionalización cuando puedan reconocerse rasgos lingüísticos de cualquier tipo que se asocian con la conversación cara-a-cara. Trabajos previos hacen referencia, entre otros, al uso de términos típicos de ambientes familiares o coloquiales: “rejunte”, o bien a expresiones complejas de estas características: “no se hagan los rulos”.

*Yo te doy un changüí de no llegar a las 70 –mirá que buena que soy–, lleguemos a las 50 y con que lleguemos a las 50 o a las 60, la mitad, estamos hechos para seguir adelante. Porque vamos a seguir adelante (21 de junio de 2011).*

Otra característica, esta de naturaleza interaccional, como clave contextualizadora, se da cuando el/la hablante apela a un destinatario individual, presente, y se dirige a éste en 2<sup>da</sup> persona (tuteo/voseo), o bien recurre a llamar por su nombre de pila a algún participante, presente o ausente. Además, tendremos en cuenta las expresiones valorativas del campo del afecto (expresión de actitud, en términos de la teoría de la valoración) y de la apreciación, el recurso a diminutivos, el predominio de expresiones heteroglosas, anécdotas personales de la vida cotidiana en el medio de discursos formales, entre otras características.

14 Fairclough, Norman, *New labour, new language*, Londres, Routledge, 2000.

## La construcción de liderazgo: una mujer Presidenta

Si bien no trabajamos desde una mirada retórica, dado el contexto de circulación de este trabajo, hablaremos aquí de la construcción de diversas facetas de la identidad discursiva o identificación de Cristina Fernández como dirigente política. Nuestra hipótesis de trabajo es que estas identidades o facetas están determinadas o condicionadas, tanto por las condiciones políticas de la emergencia de su candidatura, en su primer gobierno, como por su identidad genérica y su rol como esposa y los estereotipos asociados a ella. Por otro lado, entendemos que esta construcción es dinámica y que debe analizarse a la luz de los cambios de la coyuntura política y social.

Nos interesa, en particular, prestar atención a lo que Cameron denomina “ideologías de género”<sup>15</sup>, haciendo referencia a representaciones socialmente compartidas sobre las relaciones genéricas en una sociedad en un momento histórico. En una línea similar a la que aquí trabajamos, Lazar señala que lo que subyace a esta perspectiva en los tres dominios (representaciones, identidades, relaciones sociales) es la “relacionalidad de género” (*gender relationality*)<sup>16</sup>. Esta relacionalidad de género implica enfocar las co-construcciones discursivas de los modos de hacer y ser una mujer y un hombre en comunidades de práctica particulares, es decir, pensar a los hombres y a las mujeres, no aislados, sino en términos de un orden de género, es decir, a partir de las relaciones genéricas dominantes.

En un estudio sobre las voces de las mujeres en contextos públicos, Litolesitti<sup>17</sup> advierte sobre la dificultad que enfrentan en estos contextos las mujeres en posición de liderazgo para poder hacer valer su palabra, de modo de poder articular el género con posiciones de autoridad y legitimidad. El concepto de “liderazgo”, afirman en el mismo sentido Marra, Schnurr y Holmes<sup>18</sup>, es un concepto

15 Cameron, Deborah, “Rethinking language and gender studies: some issues for the 1990s”, en Sara Mills (ed.), *Language & Gender: Interdisciplinary perspectives*, Londres, Longman, 1995.

16 Lazar, Michelle, “Politicizing Gender in Discourse: Feminist Critical Discourse Analysis as Political Perspective and Praxis”, en Lazar M. (ed.), *Feminist Critical Discourse Analysis. Gender, Power and Ideology in Discourse*, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2005, pp. 1-28.

17 Litosseliti, Lia, “Constructing Gender in Public Arguments: The Female Voice as Emotional Voice”, en Baxter, Judith (ed.), *Speaking out. The Female Voice in Public Contexts*, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2006, pp. 40-58.

18 Marra, Meredith, Stephanie Schnurr y Janet Holmes, “Effective Leadership in New Zealand Workplaces: Balancing Gender and Role”, en Baxter, Judith (ed.), *Speaking out. The Female Voice in Public Contexts*, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2006, pp. 240-260.

generizado. Los rasgos que se atribuyen a los liderazgos en las actividades profesionales y públicas, coinciden con muchos rasgos asociados al estereotipo de masculinidad, como el habla asertiva y directa. En este sentido, advierten, si una mujer habla como líder, está transgrediendo los límites de la femineidad; si habla como mujer, ya no se representa a sí misma como líder, por lo que ser una mujer líder requiere lo que estas autoras denominan un “fino balance” y avanzan sobre el estudio de estrategias discursivas para “hacer liderazgo” que se asocian a normatividades genéricas masculinas y femeninas.

Para abordar el caso de Cristina Fernández de Kirchner, entonces, entendemos que es necesario pensar su asunción en el contexto discursivo en el que este acontece, desde una perspectiva de género y también en tanto coyuntura política. La extendida idea del “matrimonio presidencial” y de Néstor Kirchner como agente principal de la toma de decisiones, encajaba perfectamente con el estereotipo de la incapacidad femenina para el ejercicio del máximo poder de la República, más allá de la reconocida trayectoria de la Presidenta, entonces candidata, en el ámbito del poder legislativo.

Una de estas estrategias, estudiada en otros trabajos, da cuenta de la construcción de una imagen de “experta”, que se pone de manifiesto en la primera etapa de gobierno, particularmente en el discurso de asunción y en el de apertura de sesiones del Congreso de la Nación en 2008. Ambos discursos se caracterizan por su complejidad estructural y conceptual. Los temas abordados incluyen la política internacional, aspectos de micro y macroeconomía, educación, ciencia y tecnología, salud y desarrollo social; en todos los casos hay referencias específicas a políticas públicas puntuales, recurre de manera sistemática a cifras y datos puntuales para acompañar sus argumentos. Los primeros discursos, entonces, se caracterizarán por una fuerte monoglosia, por un registro formal típico del discurso presidencial (más protocolar) y por la construcción de la figura de “experta” o el ethos de la competencia. Frente a la imagen presentada de mujer frívola que no decide en el “matrimonio presidencial”, privilegiada por *Noticias* y los columnistas de los grandes medios, se nos exhibe en los discursos presidenciales una persona con profundo conocimiento de los temas que debe abordar y resolver, que da cuenta del estado de situación del país, articulando el discurso político formal con estrategias típicas del discurso técnico-académico.

Paralelamente, es en esta primera etapa que aparece la referencia explícita a su identidad genérica, femenina, y esta es presentada,

reflexivamente, como un obstáculo para el acceso a espacios de poder.

*También –porque saben que la sinceridad es uno de mis datos proverbiales– sé que tal vez me cueste más porque soy mujer, porque siempre se puede ser obrera, se puede ser profesional o empresaria, pero siempre nos va a costar más. Estoy absolutamente convencida (10 de diciembre de 2008).*

Esta conciencia de los obstáculos a enfrentar se verá reforzada y aparecerá nuevamente en los discursos que pronunciará pocos meses después (entre abril y junio de 2008), al enfrentar el conflicto con los productores agropecuarios, en ocasión de la Resolución 125. En ese período, la Presidenta pronunció por cadena nacional cinco discursos en 30 días (9, 17, 18 y 20 de junio). Si bien el discurso del 20 de junio se realizó en el marco de la conmemoración de una fecha patria y es un espacio tradicional para la palabra presidencial, por sus características específicas hemos decidido agruparlos en esta periodización. Se trata de un período de transición discursiva, en el que observamos el predominio de la construcción de la imagen de la Presidenta como política/militante, para fortalecer el estilo de líder política, dejando –temporalmente– el perfil de experta (que retomará a partir de la apertura de sesiones de 2009) y fortaleciendo el de militante con voluntad y capacidad de decisión.

*Yo que toda la vida he militado en este partido, el Peronismo –a mí me gusta decirle Peronismo, a otros les gusta decirle Justicialismo–, que siempre he creído en la justicia social, en la distribución del ingreso, que nos tocó ganar y perder elecciones como partido, pero que siempre fuimos respetuosos de la voluntad popular, quiero convocar a todos los argentinos... (17 de junio de 2008).*

*Quiero decirles finalmente que he sido una militante política toda mi vida... (17 de junio de 2008).*

*Muchos de ustedes me conocen antes de ser presidenta de la República Argentina, me conocieron como senadora, defendiendo la soberanía nacional de nuestros Hielos Continentales; me conocieron también los excombatientes de Malvinas, cuando los acompañé en el Senado en sus luchas para lograr la ley que reconociera sus derechos; me vieron también los argentinos sentada en mi banca de diputada, junto a ese gran socialista que fue Alfredo Bravo, reclamando la anulación de las Leyes de Obediencia Debida y Punto Final; me vieron los trabajadores y sus dirigentes sindicales negarme a votar, allá en el 98, la Ley de Flexibilización Laboral y más tarde la Ley de la desvergüenza y de la Banelco; me han visto en muchas batallas, dadas con la convicción, con la pasión de mis ideas, que sé son también las de millones de argentinos (18 de junio de 2008).*

Esta construcción de presidenta-militante se reforzará durante 2009, luego de la derrota en las elecciones de medio término.

*Pero bueno, son los riesgos de elegir en dónde estar, y les puedo asegurar que milito desde muy joven y no me voy a arrepentir nunca de los lugares en donde estuve, porque siempre estuve donde había que defender y representar al pueblo (14 de agosto de 2009).*

*Ustedes saben que es así aunque nadie lo quiera reconocer en voz alta, pero no importa, vamos a seguir trabajando porque ganas de trabajar, fuerza y perseverancia es lo que me sobra, no sólo como Presidenta sino toda mi vida como militante política (14 de diciembre de 2009).*

La perseverancia y la voluntad política como características de la personalidad de la hablante se presentan reforzadas modalmente, en contextos heteroglósicos, polémicos. El atribuir el conocimiento de esas características a sus oyentes nos permite observar una vez más un recurso de conversacionalización sutil, al clausurar en el contexto del discurso dialógico las posibilidades de una lectura de debilidad política o personal.

*Tengo orgullo de decir que pertenecí toda mi vida a la política. Cuando me preguntaban y me decían si yo era una abogada peronista, no, no soy una abogada peronista, soy una peronista que es abogada (1° de marzo de 2010).*

A la construcción de líder política, se suma la de militante peronista. Esta estrategia de consolidación de construcción de la Presidenta como líder, va acompañada de la exigencia de reconocimiento de legitimidad en el ejercicio del cargo, y se irá profundizando durante el año 2010:

*No, si no necesito aplausos, necesito cooperación, esfuerzo, no para mí, sino para la patria. La patria, no Cristina, como acostumbran llamarme los diarios, no el Gobierno, no la Presidenta, la patria necesita que todos los hombres y mujeres que tenemos representación popular nos despojemos por un minuto de nuestras ambiciones legítimas (1° de marzo de 2010).*

*A esta argentina que les está hablando hoy a ustedes la votó el 46 por ciento de los argentinos para que durante cuatro años gestione el Estado y lo administre (4 de marzo de 2010).*

*Creo que no hay el grado de responsabilidad y patriotismo que tenemos que tener para entender que en este período constitucional que vi ayer de los que fueron y de los que todavía no fueron pero que quieren ser, empezando y encabezado*

*por el propio vicepresidente de la República Argentina, lo cual me parece absolutamente legítimo (4 de marzo de 2010).*

En efecto, el 2010 nos muestra una serie de cambios lingüísticamente significativos. A partir del 25 de mayo de ese año, con los festejos del Bicentenario, comienzan a aparecer de manera creciente rasgos de conversacionalización en la misma medida en que desaparecen de sus discursos las referencias a su carácter de “mujer” (con la sola excepción del discurso sobre el rubro 59 de *Clarín* y la denuncia sobre trata de personas). Es por ello que, sostenemos, a manera de hipótesis, que la evocación a la identidad genérica va dejando lugar –paulatina y provisoriamente– a la construcción de la líder-dirigente-militante. Entre julio de 2009 y julio de 2010, la Presidenta pronuncia catorce discursos por cadena nacional, en los que lanza programas nacionales y anuncia leyes centrales: Plan de Ingreso Social, Fútbol para Todos, Asignación Universal por Hijo, Programa Conectar Igualdad, Ley de Servicios Audiovisuales, Programa de Desendeudamiento.

La manifestación de las estrategias de conversacionalización se irá materializando poco a poco, a medida que se intensifica la construcción de la mujer-líder política. En el acto del 25 de mayo de 2010, la Presidenta saluda a los presidentes latinoamericanos por su nombre de pila:

*En nombre de ellos, muchas gracias, muchas gracias Rafael; muchas gracias, Hugo, Lula, gracias Sebastián, Evo, Fernando, Pepe, Miguel Zelaya, Martín Torrijos, muchas gracias por acompañarnos en el 200 cumpleaños de la patria (25 de mayo de 2010).*

En el Informe sobre Papel Prensa, un extenso discurso de naturaleza muy formal, hacia el final aparecen las anécdotas sobre Braian Toledo y su familia, por ejemplo, que se suman a algunas expresiones irónicas que se dejaron entrever a lo largo de la prolongada exposición. La presentación de “Argentina Conectada”, el 18 de octubre de 2010, incluye también expresiones de conversacionalización, locuciones coloquiales, un poco más marcadas. Es desde este espacio que puede rastrearse la construcción discursiva del lugar de líder



política y, al mismo tiempo, “militante común” tan caro al discurso kirchnerista.

En el caso de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, sumado a los recursos de conversacionalización ya mencionados, comienzan a aparecer recursos semánticos que expresan actitud, y en particular, expresiones del subdominio del afecto con mucho mayor frecuencia:

*Estoy muy contenta, muy feliz y muy emocionada; quiero saludarlos desde mi corazón (20 de junio de 2010).*

El quiebre, la intensificación de esta situación vendrá, sin lugar a dudas, con la muerte del expresidente Néstor Kirchner. Como dijéramos en trabajos anteriores, el fallecimiento del esposo de la Presidenta fue el tema que signó políticamente el final del año 2010, hasta la finalización del primer mandato. En el plano discursivo, esto se puso de manifiesto en los discursos de los días 1º de noviembre y 30 de diciembre de 2011.

El predominio de recursos semánticos del dominio del afecto fue avanzando sobre los subdominios de la apreciación y los juicios<sup>19</sup>.

Sin abandonar los rasgos de “experta” y “líder”, las expresiones y estrategias conversacionales comienzan a teñir los discursos presidenciales, aun los que se pronuncian en cadena nacional.

Como ocurrió en este caso, que reúne varias de las características mencionadas, en un discurso sobre la Asignación Universal por Hijo:

*Pero bueno, hoy estaba escuchando una canción –para terminar con esto– de Joaquín Sabina y decía una parte, creo que era con Chabuca Granda que la cantaba, y en una parte que me hizo acordar tanto de él, decía algo así como... por ahí me confundo, pero decía que “ser valiente, no salga tan caro, y que ser cobarde, no valga la pena” (27 de abril de 2011).*

19 Martin, J. y P. R. R. White, op. cit., supra, nota 15.

## ¿De presidenta experta a “mujer común”? La conversacionalización, el liderazgo y el fino equilibrio entre la vida privada y la pública

En este punto nos interesa volver sobre la tensión público/privado que se pone de manifiesto a partir de la conversacionalización. Esta supone el avance de estrategias del mundo de la vida sobre las prácticas más formales del discurso político tradicional. Si pensamos a la conversacionalización como una característica discursiva que da cuenta de los procesos de cambio del discurso político y de un profundo proceso de hibridación, y los intensos debates que en los estudios sobre identidades genéricas ha traído la tensión entre lo público y lo privado, entonces, para avanzar en el estudio de los procesos constructivos de las identidades genéricas, este tema resulta de gran relevancia.

El “yo mujer común” que se construye con esta estrategia, además de ser una persona común, la construye como una mujer. Esto ubicaría a la Presidenta, en términos de estereotipos e ideología de género hegemónica en una situación perjudicial, en términos de representación de un liderazgo fuerte.

“Ser mujer”, dijimos, puede ser visto como un obstáculo, el recurrir entonces al lugar de “mujer común” reactiva el estereotipo, refuerza la representación de lo privado al evocar su lugar en “el matrimonio presidencial”, su pertenencia al “sexo débil”. La Presidenta, en una característica reflexiva, tematiza esta cuestión en distintos discursos, entre su asunción y el año 2010:

*Y permítanme decirlo con mucho orgullo, porque siempre he sentido cierta carga de género con esto de la administración y de la gestión. Pero la verdad, porque la carga es la que siempre dije desde el primer día que asumí, que me sentía representante de las mujeres y entonces lo que fuera iba a ser visto como que lo hace una mujer, también debo reconocer que cuando las mujeres hacen cosas de gestión y administración se las reconocen bastante menos que al resto*

*de los hombres. Ustedes saben que es así aunque nadie lo quiera reconocer en voz alta, pero no importa, vamos a seguir trabajando porque ganas de trabajar; fuerza y perseverancia es lo que me sobra no sólo como Presidenta sino toda mi vida como militante política (14 de diciembre de 2009).*

La muerte del expresidente Néstor Kirchner generó las condiciones productivas que favorecieron la emergencia de una nueva construcción –en los medios opositores–, la de la mujer-viuda. La soledad, la debilidad, la incapacidad, aparecieron como evocaciones permanentes, que pusieron en tela de juicio la idoneidad, la capacidad o el estado de ánimo de la presidenta Fernández para continuar gobernando y, sobre todo, para presentarse a una posible re-elección.

Sin embargo, tal como viéramos en trabajos anteriores, en diversas apariciones públicas, la estrategia privilegiada por la hablante fue la de discriminar claramente los roles y poner en cuestión los estereotipos.

En el discurso en el que agradeció a los habitantes por las condolencias y las expresiones de acompañamiento, esta estrategia fue manifiesta. En el mismo sentido, la clara conciencia de las operaciones discursivo-mediáticas fue puesta de manifiesto en el discurso sobre las medidas contra la trata de personas:

*Entonces, como mujer también, y, bueno, somos siempre discriminadas, yo en nueve meses he pasado de ser títere de doble comando a deprimida crónica, sedada y medicada y ahora, en los últimos tiempos, a autoritaria rebanadora de cabezas de utópicos candidatos, así que, todo eso en el curso de nueve meses. Seguro que en las próximas semanas algo más se les ocurrirá (5 de julio de 2011).*

Más interesante, quizás, para nuestra hipótesis, será el modo en el que hará pública su candidatura:

*Pero la verdad que este fin de semana lograron llamarme poderosamente la*

*atención, porque dijeron que me había ido a Calafate a descansar y a pensar qué iba a hacer.*

*Yo, en realidad, como todos lo saben, porque además lo comunicamos públicamente, este fin de semana, que fue el Día del Padre, porque además de Presidenta, soy mujer y soy mamá, que no se olvide nadie... Este fin de semana fui a acompañar en el primer Día del Padre, una cosa tan simple y tan sencilla que creo que no necesita de psicólogos ni de médicos, a mi hijo y no a pensar qué iba a decidir.*

*Porque quiero decirles algo a todos: yo siempre supe lo que tenía que hacer y lo que debía hacer; lo supe, inclusive, el 28 de octubre en este mismo lugar. No lo supe de inteligente ni de ambiciosa, lo supe cuando miles y miles, que pasaron por aquí a despedirlo por última vez, me gritaban “fuerza Cristina”. Y hoy todavía, cada vez más, ese “fuerza Cristina”, siempre supe, porque siempre he tenido un alto sentido de responsabilidad política, histórica y personal respecto de lo que debía hacer (21 de junio de 2011).*

Este fragmento es de gran riqueza para nuestro análisis. El rol de madre, de la vida privada, es puesto a la par del rol público de Presidenta y del de mujer; propone una relación posible, no conflictiva, sino simultánea y compleja. Ella es las tres cosas al mismo tiempo y no deja de ser Presidenta por ser madre o mujer. Esta actitud discursiva e identitaria, explícita, es expresada en el marco de una refutación, frente a enunciados ajenos cuya lectura clausura. Y en esa operación discursiva ratifica y reivindica un lugar discursivo que desalienta y desarticula los estereotipos de género hegemónico. A la descripción de un hecho cotidiano, de la vida privada, sucede la afirmación, en carácter de pronunciamiento (contracción dialógica) respecto de su decisión política y su voluntad de gobierno, y, por lo tanto, su candidatura a un segundo mandato.

Ya establecida como candidata, con una imagen positiva creciente y una posición de liderazgo consolidada, las expresiones de conversacionalización amplían su alcance. Los datos sobre obras, la referencia a estadísticas sobre producción o empleo aparecerán siempre en el contexto de expresiones informales, de apelaciones a la 2<sup>da</sup> persona, estrategias discursivas que nos permiten corroborar la hipótesis ya adelantada.

Los rasgos de conversacionalización seguirán incrementándose. En uno de los últimos discursos por cadena, en ocasión del anuncio de las medidas adoptadas por la erupción del volcán Puyehue, le dirá al presidente de Aerolíneas Argentinas:

*Todavía no podemos anunciarlo, no sé si por aquí está Mariano Recalde, ¿qué pasa Mariano con los vuelos? Mirá como te miramos todos, tenés que decir algo bien porque si no, te matan, creo, no salís vivo de acá (4 de julio de 2011).*

Rasgos y expresiones informales se observan también, aún en las ocasiones más formales, como lo fue la inauguración de la Embajada de Argentina en Brasilia. En este acto estaban presentes no solo embajadores, sino también el expresidente de Brasil, Lula Da Silva, y la presidenta Dilma Rousseff.

La apertura del discurso marca el tono que el mismo tendrá, hasta el final:

*Muy buenas tardes a todos y a todas; querida presidenta Dilma, de la República Federativa de Brasil; querido Lula, ex presidente, pero quiero decirte que no estás aquí solamente como ex Presidente de la República, sino como amigo de esta Presidenta y amigo del hombre que fue mi compañero de vida, mi compañero de lucha y durante cuya gestión se decidió y se inició la construcción de esta Embajada.*

*Lula, quiero contarte algo: ayer hicimos una reunión con Dilma y con el resto de los compañeros colegas de la UNASUR. Te hubieras asombrado de los ade-*

*tantos que hemos hecho en esta UNASUR, en donde compañeros, colegas como Juan Manuel Santos, propusieron que en forma conjunta tomáramos todos los países medidas contra el ingreso especulativo de capitales, impensable unos años atrás (29 de julio de 2011).*

Encontramos aquí, también, recursos lingüísticos que expresan la conversacionalización; el tuteo entre Cristina, Lula y Dilma, el llamarse por los nombres de pila (o nombre) son marcas lingüísticas de este fenómeno.

## **A modo de consideraciones finales**

Hemos intentado a lo largo del trabajo proponer una hipótesis de lectura para los discursos presidenciales de Cristina Fernández de Kirchner, durante su primer mandato presidencial. Creemos haber demostrado que el estudio de la dimensión dialógica (heteroglosia) y de la conversacionalización proporcionan pistas relevantes para una interpretación, siempre y cuando la misma vaya acompañada de una reflexión sistemática sobre la coyuntura social y política y atienda a la perspectiva de género.

La tensión entre lo público y lo privado sigue siendo, como puede leerse aquí, un eje articulador de la escena política cuando de mujeres y de poder se trata. Los cambios incesantes en las configuraciones del discurso político mediatizado generan espacios propicios para el despliegue, construcción y negociación de nuevas identidades o, al menos, para el desafío de los estereotipos más arraigados.

En palabras de nuestra hablante:

*Pero bueno, estas son las reglas del juego y yo digo siempre que será porque, tal vez, nunca entendieron lo que fue mi relación con él, una relación de compañeros además de marido y de mujer y de padre y de amigos entrañables y, tal vez, tampoco nunca entendieron que es la tristeza, no la depresión; la tristeza y el*

*dolor infinito de perder a una de las tres personas que más he querido en toda mi vida y, bueno, y tampoco tal vez entiendan que tenemos también la suficiente fortaleza como mujeres, para hacernos cargo de las tareas que nos tocan, en el momento que nos tocan y cuando nos tocan (5 de julio de 2011).*

En su última aparición pública, la inauguración de la embajada de Argentina en Brasil, el cierre de su intervención nos muestra la culminación de una serie de acciones discursivas que apuntan a la consolidación de la imagen de estadista:

*Por eso, yo agradezco tanto la presencia de Dilma, la Presidenta de la República Federativa del Brasil, y de Lula, el amigo de Néstor, con el que compartieron momentos difíciles, el que lo recibió cuando él era un candidato desconocido, con el que juntos se atrevieron a ir contra todos los paradigmas establecidos y a tener el orgullo de pertenecer a esta nuestra casa, la América del Sur... (29 de julio de 2011).*

La reunión entre presidentes de países latinoamericanos es presentada como un agradable e informal encuentro entre amigos, aquí la operación discursiva ha culminado, la presidenta-estadista y su marido están a la par de los líderes más importantes de la región. Pero más importante aún, la cadena de equivalencias clausura la figura de la viuda débil, para dejar lugar a la referencia a cuatro Jefes de Estado: Dilma, la presidenta, Cristina, la presidenta, y Lula, el expresidente amigo de Néstor, el expresidente.

## Capítulo 8

# Conflictividad y discontinuidades, movimientismo populista y hegemonía

ALEJANDRO KAUFMAN

### **Aproximación sobre poder, soberanía y violencia**

Lejos está de toda evidencia –en el orden de la representación– el hecho subyacente y susceptible de lectura de que el conflicto, la violencia, las condiciones en que el poder se constituye, son inmanentes a la historia social, permanecen como continuidad en las tramas de los días. No surgen ni irrumpen de la nada, ni proceden de otra parte. La atribución que confiere a la violencia y el conflicto un origen ajeno, por lo remoto en el tiempo o por su exterioridad, forma parte de los pliegues que se asimilan a la subordinación en el devenir histórico social. La subordinación no se sustenta en la mera fuerza. El amo también duerme, y su sueño no puede sino reposar sobre la pasividad, la obediencia, la sujeción del súbdito. No es la verificación a cada instante aquello que sostiene el vínculo de la subordinación, sino las condiciones que, sin demandar esfuerzos del amo más que en forma excepcional, determinan la subordinación, en tanto residen en el dominio del súbdito, instauran sus acciones y sus pasividades, sus voluntades y percepciones.

El conflicto no está solamente pautado por las condiciones que determinan una diferencia, sino por las relaciones concretas que se establecen entre los términos de la diferencia. El advenimiento del concepto de hegemonía en lugar del de dominación nos lleva a menospreciar aquello que en el acontecimiento de la dominación



no sucede como uso continuo de la fuerza, sino como inminencia, amenaza, conducción. Estos tres términos –genealógicamente relacionados– son precedentes respecto del sentido de la hegemonía, concepto que no supera al de la dominación solo porque la fuerza quedaría reservada a la dominación, sino por las transformaciones históricas que experimentaron las prácticas de inminencia, amenaza y conducción<sup>1</sup>.

ambivalencias entre una armonización hegemónica del conflicto social, orientada a la preservación de las diferencias estructurales, y la potencia instituyente inescindible de las acciones políticas correspondientes. Es en esas tramas instaladas con sus conflictividades específicas en el corazón del capitalismo argentino donde habremos de leer la dinámica de las relaciones sociales, antes que en una contrasustitución de esos devenires con un supuesto modelo abstracto o ideal acerca de cómo debería desenvolverse la historia política.

La operación idealista de exclusión del movimientismo populista como actor conflictivo con las instancias dominantes en la

1 La violencia confrontativa –la lucha– y la elusión adversativa –la huida–son dos disposiciones antropológicas fundantes –como categorías– de la interacción social. Ambas modalidades mantienen articulaciones y alternancias. Antes que opciones excluyentes, son momentos que constituyen series, y que requieren abordajes interpretativos para su caracterización. No obstante, el desenvolvimiento explícito de los discursos requiere exponer ambas modalidades como asociadas de manera causal con valores morales. Al oponente adversativo, a fin de justificar la violencia confrontativa, se lo describe como agresivo para, a su vez, hacerlo destinatario legítimo de agresión, o se lo deslegitima por adversativo, dado que elude la violencia confrontativa. Es sabido que en los escalones tempranos de la evolución, la actitud adversativa cumple una función pacificadora. En las sociedades contemporáneas postexterminios del siglo XX, la actitud adversativa puede ser funcional al exterminio. La presente nota tiene como limitado objetivo señalar una remisión a problemas estructurantes, no sin antes caracterizar la noción de discontinuidad como un comportamiento adversativo, una actitud de elusión practicada en un sentido contrahegemónico, a su vez señalada de manera difamatoria como perteneciente a un repertorio de violencia confrontativa por quienes son tributarios de ella, las clases dominantes. La discontinuidad es adversativa, no confrontativa, pone distancia con el oponente, no procura la lucha, es defensiva, no ofensiva. La inminencia defensiva no constituye daño efectivo para el oponente, sobre todo cuando se implica en la conducción de las multitudes contrahegemónicas, en busca de una ampliación experiencial del campo emancipatorio. Inminencia, amenaza y conducción comparten un conjunto de significaciones referidas a la relación entre un límite, señalado por la prevención de un daño, garante pasivo de una frontera, y una situación de contingencia y equilibrio. In-minencia y a-menaza están vinculadas por el vocablo menar, cuyas acepciones van desde el anuncio intencional de un daño, hasta el signo que advierte la proximidad de un peligro, y finalmente la noción de guía y conducción (según DRAE, “por las amenazas y voces con que suele conducirse”, antiguamente referidas a los menesteres pastorales). La conducción otorga fluidez al movimiento social, cursante de un trayecto delimitado por fronteras consentidas. Lo paradójico de la historia reciente es que los formidables poderes del totalitarismo han optado por la supresión del oponente, no por su conducción, lo cual es igual a decir que han renunciado a la hegemonía para sustituirla por el dominio absoluto basado en la administración industrial de la muerte. Como legado, han dotado a la noción de amenaza de un sentido inconmensurable: no implica entonces modalidades conducentes, sino desaparición. La inminencia no tiene como propósito la muerte, aunque la prevenga, sino la indicación de un trayecto (conducto). La discontinuidad, entonces, no consiste ya en un aumento de la distancia reconocido por las leyes de la ciudad, sino en el intento de reparar una condición antropológica dañada. La discontinuidad establece una distinción, una separación del peligro, no lo suprime.

Argentina se instala en el dominio moral de las puras abstracciones, y no explica la conflictividad realmente existente, las inminencias, amenazas y formas de la conducción tal como resultan verificables, y por lo tanto, objeto de acción política, más allá de la diatriba, la admonición, la sentencia, discursos estos que por abstractos resultan apropiables sin mayor dificultad por las instancias dominantes, y hacia cuya acreditación funcional están destinados.

La funcionalidad del antimovimientismo para con la derecha no se debe solo a concomitancias tácticas o estratégicas, sino a su inoportunidad para involucrarse en el conflicto realmente existente, aun en un sentido impulsor de la ampliación de los horizontes emancipatorios, como es de esperarse de las procedencias de izquierda.

En el análisis de la conflictividad social tal como acontece en la época kirchnerista reviste interés considerar la naturaleza de la amenaza/inminencia. La condición de la amenaza es verificable como proceso de la memoria y de su elaboración: las formas de la violencia acontecidas en el pasado, y sobre todo, en el pasado reciente, no ya como fórmulas anticipatorias de una repetición, sino como valencias libidinales de registro vinculadas con las evocaciones suscitadas por los discursos que relevan la diferencia. Tales discursos son observables en sus dos modalidades polares; por un lado, en la discursividad opositora, por el otro, en la emergencia de formulaciones del kirchnerismo en relación con la conflictividad. La restricción identitaria, la polarización, la emergencia de denominaciones limitativas o metafóricas del conflicto, surgen en relación con el registro de la amenaza actual y del relevo de la memoria. Frente a la amenaza, tales emergencias pueden presentar formas reactivas, instauradoras de metáforas y narraciones edificantes, aglutinantes, motivadoras del impulso a la acción colectiva.

La noción de batalla cultural, entonces, puede considerarse como una de esas metáforas aglutinantes, destinadas a galvanizar una acción colectiva de tipo reactivo, apropiada para configurar espacios sociales de consistencia, susceptibles de consolidar condiciones de gobernabilidad, aportar horizontes de expectativa, organizar modos de desenvolvimiento militante.

En ese marco sobresale el valor de las críticas conceptuales y políticas, como las formuladas por María Pía López ante el auge de tal metáfora, intervención en la que indica sus efectos adversos y sus limitaciones políticas, y señala a la vez perspectivas de la acción colectiva más apropiadas —desde un punto de vista aquí

compartido— para ampliar horizontes emancipatorios efectivos<sup>2</sup>. Tampoco habremos de omitir el hecho de que en ocasiones el uso de la metáfora de la batalla cultural puede adoptar un sentido más limitado, ligado al efectismo simbólico que tienen las consignas y los emblemas para producir convergencia entre las multitudes, orientadas hacia una determinada dirección política.

## **Tensiones entre crítica y práctica política**

Formulada la necesidad conceptual y teórica de abordar el problema del poder más allá de las relaciones políticas entre gobierno, Estado y sociedad, se presenta la dificultad —adicional y paradójica— que plantea el auge de la actual participación política y la afluencia multitudinaria hacia los debates que entran en la esfera pública, y que reside en que cuanto más imbricación se produce entre reflexión política y participación militante, tanto mayor es la brecha que tiene lugar, a su vez, entre la prescripción y la descripción, entre la reflexión crítica —con sus distancias y diferencias— y la circulación discursiva pública. Afirmarlo carece de la pretensión de relativizar o menoscabar la afluencia política participante, pero no habremos de abstenernos de señalar un problema, tal como lo hemos hecho en otros momentos históricos. El flujo multitudinario sigue direcciones desacompañadas del trabajo crítico, por más que el “compromiso del intelectual” no ceje en su voluntariosa aproximación al orden de la acción colectiva. Pero que hay tal contradicción entre acción y pensamiento, entre política y crítica, es algo que no se ha dejado de señalar en innumerables ocasiones históricas. A ello se suma en la actualidad el hecho de que la esfera pública se ha industrializado bajo el empeño del fetichismo de la mercancía en la forma de la sociedad del espectáculo. La distancia entre crítica y práctica política se salda en las arenas mediáticas. Las problemáticas de la conflictividad sociopolítica se subsumen bajo imágenes sometidas a la iconización mercantil de la televisión. Las metáforas se imbrican con noticias y establecimientos de agendas reductoras de la complejidad y del compromiso, como consecuencia de las reglas de la industria del entretenimiento.

El dilema así planteado no ofrece flancos vulnerables a las prácticas destinadas a ampliar horizontes emancipatorios. Esos

2 López, María Pía, “Batallas y hegemonías”, Página 12, Buenos Aires, 30/05/2011.

dispositivos performativos que son los lenguajes mediáticos entraman, degluten, reducen y procesan los discursos emancipatorios y a sus enunciadores, constituyéndose entonces como hegemónicos esos mismos dispositivos, que reabsorben y capturan los enunciados emancipatorios, sometiéndolos así a restricciones inapelables.

Sin embargo, en ese juego paradójico y contingente es donde se dirimen los conflictos, y la persistencia de ese propio juego, en tanto prevalezca la institucionalidad democrática con sus respectivos valores y prácticas, ofrece el repertorio que nos constituye en la actualidad como actores sociopolíticos. El problema no reside tanto en una impugnación incondicional del orden de cosas existente, ya sea en un plano conceptual, enunciativo o reactivo –por otra parte, infructuoso– ni menos aún en la aceptación acrítica de tales condiciones, sino en su caracterización problemática dispuesta al servicio de la ampliación del horizonte emancipatorio.

La indicación sobre la diferencia entre “política” y “pensamiento crítico” no tiene como propósito someternos a falsas opciones o dicotomías entre ambas dimensiones ineludibles del campo cognitivo societal, sino establecer condiciones de posibilidad para formular problemas competentes para ampliar el léxico, las tramas enunciativas, los rangos conceptuales, en el marco de una lucha siempre esforzada por reproducir sus propias determinaciones inscriptas en prácticas de resistencia contrahegemónica.

## **Terrorismo de Estado y discontinuidad**

Ante el dilema presentado alrededor de las distinciones pertinentes y necesarias sobre batallas culturales y hegemonías postularemos aquí dos formulaciones, con la pretensión de organizar el campo cognitivo sociopolítico con proyecciones de intervención en él, pero a la vez practicando un desplazamiento lexical y conceptual que ponga en evidencia ejes alternativos.

Formularemos entonces, para orientarnos en algunos de los problemas cruciales relacionados con los devenires contemporáneos de la conflictividad sociopolítica, dos nociones planteadas como variables de discontinuidades. Postularemos la conflictividad como discontinuidad, es decir, como una diferencia, una tensión entre fuerzas, cuya potencia telúrica resulta decisiva para el desenvolvimiento sociopolítico, pero cuya formulación no es isomorfa con la discursividad pública. Tales discontinuidades son

nociones teórico-políticas que intentan caracterizar acontecimientos y distinciones comprobables empíricamente, tanto en las condiciones susceptibles de descripción del devenir sociopolítico, como en los enunciados ofrecidos por los actores que fueron protagonistas de la historia reciente y presente.

Por discontinuidades definiremos configuraciones nocionales descriptivas de algunas condiciones necesarias para establecer las definiciones instituyentes que nos permitan considerar el fin de la dictadura de 1976, así como la superación de la que fue probablemente su última secuela: la década del 90 y su culminación catastrófica a principios del presente siglo.

Por lo general, el énfasis se pone en aquello que constituye evidencia ineludible: la ampliación de derechos, la disminución de las desigualdades, y muchas otras variables conocidas constituyen discontinuidades ineludibles que, sin embargo, no son las que otorgaron originalidad conceptual al kirchnerismo, dado que cualquier movimiento social o político progresista las da por sentadas, dicho esto sin menoscabar la distancia entre ideas y realizaciones, por lo general favorable al movimientismo populista.

Las dos discontinuidades que el kirchnerismo intuyó y desarrolló con originalidad, sin por ello limitar el conjunto de lo acontecido a lo que aquí intentamos señalar, son: en primer lugar, una discontinuidad respecto de los acontecimientos del horror, con caracterizaciones en muchos casos radicales e inesperadas, como bien sabemos. En segundo lugar, y a la vez como corolario de la primera, una discontinuidad con rasgos de radicalidad y originalidad con la hegemonía mediática que fue condición de posibilidad del exterminio, y que prosiguió intacta en la posdictadura, estableciendo las condiciones de una institucionalidad democrática destituyente.

Ambas discontinuidades fueron practicadas de maneras empíricamente comprobables. Ambas fueron descritas, tanto en un sentido positivo como negativo (por adherentes y opositores), en términos de conflictividad. Ambas sufrieron vacilaciones, oscilaciones, diferimientos, avances y retrocesos, así como también, visto desde una perspectiva abstracta e ideal, inconsecuencias de diverso tono y magnitud.

Hay que decir que la discontinuidad con los acontecimientos del horror fue la mejor recibida socialmente, y la mejor comprendida en general, dado que en buena medida daba respuesta plena a la agenda histórica del movimiento que luchó por la vigencia de los

derechos humanos, la memoria y la justicia. La discontinuidad con la hegemonía mediática, en cambio, tuvo una diferente y parcial relación con demandas sociopolíticas que, no obstante, fueron decisivas para algunos tramos de la lucha emancipatoria.

En suma, respecto de la noción de discontinuidad, la perspectiva aquí planteada apunta a señalar la forma en que el kirchnerismo se autoconstruyó en procura de la obtención de una soberanía institucional democrática organizada de manera esencial alrededor de una ruptura, diferencia, heterogeneidad, con la herencia de la dictadura. La noción de discontinuidad no pone el énfasis en los aspectos ostensibles que articulan las percepciones colectivas sobre la conflictividad, algo que el peronismo históricamente se especializó en plantear como una dilemática de la ambivalencia –con sus respectivas potencialidades y limitaciones–, sino en las condiciones estructurantes de un lapso histórico capaz de establecer una ruptura decisiva respecto del pasado reciente, y la comprensión alrededor de que sin esa ruptura no podrían establecerse ni siquiera los umbrales de una “normalidad” institucional democrática.

Las discontinuidades señaladas, dicho esto aun antes de especificar con mayor precisión sus características, no se establecieron en momentos fundacionales o iniciales, sino que fueron inspirando sucesivas iniciativas políticas, sin perjuicio de limitaciones y hasta retrocesos que se han reiterado, y sobre todo, han definido la naturaleza singular del kirchnerismo, no aportada eventualmente por designios que requieran una narrativa hiperbólica o sobrenatural, sino, en cambio, por la lucidez aunada a una decisiva empresa destinada a construir una condición argentina posdictatorial efectiva. Desde ya, no debería desconocerse que tal desenvolvimiento no estará exento en el futuro de aportar una legitimidad fundacional a eventuales periodos sociopolíticos de signo opuesto. No ha formado parte de los hallazgos del kirchnerismo la inspiración para constituir un escenario colectivo que garantice por sí mismo una fundación institucional democrática consistente a largo plazo, y apropiada para sucesiones opositoras que se abstengan de retornar lo actuado a fojas cero. Esta limitación que muchas veces se enrostra al kirchnerismo, podría atenuarse, sin embargo, por la magnitud formidable de una tarea casi imposible, que ni siquiera había sido sugerida en términos semejantes por los actores políticos con anterioridad.

La discontinuidad con los acontecimientos del horror y con su vástago hegemónico mediático, todavía indiscernible para muchos

a pesar de su relativo auge –tanto real como aparente–, es una condición constitutiva de la viabilidad futura de la institucionalidad democrática que sucedió a la dictadura en condiciones extremas de precariedad, pero que hoy no solo aparece como estable, sino que tiene un valor fundacional como experiencia para las generaciones de la segunda mitad del siglo pasado y los inicios del presente.

En relación con los acontecimientos del horror, se advirtió con acierto que una gobernabilidad democrática requería abordar una muy extensa y exigente agenda, conformada por múltiples tareas que desbordaban con creces la problemática punitiva. Por primera vez en la posdictadura una iniciativa política superaba las limitaciones del paradigma punitivo que había prevalecido durante décadas para abordar la posterioridad de la dictadura. La vigencia de la institucionalidad democrática requería el abordaje de un repertorio que hasta entonces solo había sido motivo de especulación intelectual y académica. Todo ello, asimismo, más allá de lo evidente en la agenda de las luchas sociales que, con acierto, siguen insistiendo en que la institucionalidad democrática en el mediano y largo plazo no es compatible con la prosecución de la desigualdad y la injusticia social. Sin embargo, suelen limitar la cuestión a este aspecto, mientras desdeñan el amplio e indispensable conjunto de tareas y distinciones pertenecientes al orden simbólico y de la memoria, sin los cuales los vencedores de la historia siempre habrán de apurar su paso. Tales limitaciones suelen relacionarse con intelecciones economicistas de la conflictividad social, ciegas a las determinaciones de la construcción de soberanía, algo que constituye patrimonio, para bien o para mal, del movimientismo populista, patrimonio del que carecen otras fuerzas políticas que, por lo general, no encarnan en sus prácticas sociales la configuración efectiva, no enunciativa, de un poder político e institucional realmente existente. Exentas de tales determinaciones, caen bajo la ilusión de que si contribuyen a socavar el poder realmente existente del movimientismo populista, habrán entonces de encontrarse con su oportunidad histórica. El marco de esas dificultades delimita el desconocimiento que practican hacia los hallazgos kirchneristas, encarnados en las discontinuidades que han definido su devenir<sup>3</sup>.

3 La obtención de un 54 % de los votos ha atenuado el desconocimiento ejercido hacia las realizaciones efectivas y comprobables de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner, aunque se las suele contextualizar en escenarios adversos que les quitan mérito.

La noción de discontinuidad también aporta una perspectiva, en tanto señala una diferenciación respecto del polo que define una incompatibilidad radical con la institucionalidad democrática. Requiere mucho más de esa disposición negativa respecto del pasado reciente que de una programática. Otras fuerzas políticas adolecen de fragilidades inadmisibles y deslegitimadoras respecto de las relaciones de continuidad con la dictadura que no advierten, en tanto se concentran en programáticas y horizontes promesantes, a la vez que permanecen en estado de ceguera respecto del inexistente o débil fundamento soberano sobre el que esperan o pretenden elevarse. Mientras el kirchnerismo practicó su discontinuidad –negativa– hacia la dictadura, gran parte del espectro opositor construyó una contra-discontinuidad, no ya con la dictadura, dado que alberga a buena parte de las variables de la continuidad con ella, sino con el propio kirchnerismo. Aquellas configuraciones discontinuas con la dictadura, destituyentes de su continuidad, fueron sustituidas en gran parte de la oposición por discontinuidades con el kirchnerismo, destituyentes a su vez de su propia discontinuidad. Parte de estas operaciones se verifican cuando de maneras directas o indirectas, ostensibles o tácitas, los enunciados difamatorios asocian o vinculan, por acción o por omisión, al kirchnerismo con la dictadura, no tanto por identificación, sino por narrativas intencionalistas, señalamiento de presuntas inconsecuencias, indicación de ausencia de antecedentes, todos los cuales cumplen con el doble propósito de agobiar –desmoralizar– al kirchnerismo con la algarabía difamatoria, y ocultar lo que fue original y emprendedor de su parte.

Es evidente el sesgo cultural de las discontinuidades señaladas, constitutivo de múltiples iniciativas, que van desde la construcción de lugares de memoria, por ejemplo, hasta el fomento de nuevas narrativas susceptibles de empoderar a actores populares, que habían sido invisibilizados por las modalidades hegemónicas antecedentes.

Sin embargo, es evidente también que atribuimos aquí a la noción de batalla cultural, además de lo antedicho, la limitación que le confiere su pretensión de transparencia y pertenencia a un estatuto decible y ostensible. Las discontinuidades no se manifiestan por los dichos, ni por los “argumentos”, ni por los “debates”, sino por intervenciones empíricamente efectivas para construir soberanía institucional democrática. Fue la radicalidad de esas intervenciones aquello que –de maneras menos felices– llevó muchas veces a señalar que el kirchnerismo no tiene o no tenía a nadie a su



izquierda, expresando así su condición política. Lo original no reside en la creación ex nihilo de enunciado alguno, sino en la iniciativa singular que desbordaba y anticipaba el estado de conciencia de las masas, interpretándolas en sus intereses emancipatorios, más allá de la evidencia aportada por lo dicho o percibido. Ese es sin duda un crédito irreductible del kirchnerismo.

## **Legado civil y cultural del terrorismo de Estado**

La hegemonía mediática que la dictadura dejó como legado no consistió solamente en el régimen de propiedad ni en sus aspectos ideológicamente comprometidos con intereses concentrados conservadores. No se comprende el estatuto posdictatorial de los medios hegemónicos argentinos si, además de considerar la concentración monopólica y las intervenciones directamente interesadas en la vida política e institucional, no se tienen en cuenta otros aspectos constitutivos de la hegemonía, de la cual también son condición de posibilidad. La censura y desaparición de periodistas, el dominio del horror y las complicidades civiles de los empresarios mediáticos, así como de muchos profesionales, no dieron lugar a un mero vacío, sino a la instauración de retóricas, estéticas y lenguajes que modelaron las formas prevalecientes de la sociedad del espectáculo entre nosotros.

La esfera mediática tiene la capacidad de instalarse —en países como el nuestro— determinando un parroquialismo mediático y cultural naturalizado y con apariencia universal, en la medida en que constituye la atmósfera sociocultural dentro de la cual se respira en un territorio dado. Las nuevas tecnologías, con todas las transformaciones que fueron ocasionando, no suprimieron localías que pueden ser poco autoperceptivas de algunas de sus singularidades. Entre nosotros se instaló una espectacular lógica amarillista que, lejos de destinarse de manera segmentaria y delimitada a ciertos temas y destinatarios, como sucedía en nuestro país antes de la dictadura y como sucede aún en otros países, consiguió diseñar de modo hegemónico el discurso generalizado de los medios de comunicación. El legado de la dictadura instituyó nuestro sentido común acerca de las relaciones entre política, instituciones, riesgo, seriedad y entretenimiento, y nos dejó, en tanto espectadores, un saldo naturalizado de banalización, exhibicionismo, crueldad, morbosidad e inducción al pánico y la ira de las audiencias. Lo propio de este fenómeno fue su

carácter generalizado, no segmentario, con diversas combinaciones entre distintos medios, pero con un piso muy elevado de sensacionalismo, en el sentido del predominio de la inducción de estímulos efímeros destinados a los umbrales más bajos de la percepción de las audiencias. Es por ello que pareció intempestiva la “conflictividad” del kirchnerismo con los medios hegemónicos en 2008, mientras – con razón– se le atribuye una convivencia pacífica con anterioridad: la naturalización del amarillismo impidió advertir que los líderes kirchneristas tuvieron una actitud discontinuista con el amarillismo desde el mismo día de la asunción de Néstor Kirchner.

Ese el 25 de mayo de 2003 se inauguró un proyecto de construcción de gobierno soberano de la institución política por primera vez desde la dictadura. Tal proyecto no era compatible con la espectacularización amarillista de la esfera mediática que la dictadura había naturalizado y dejado como herencia. Hay que señalar también que formaron parte de dicha hegemonía espectacularista la condescendencia y la participación de muchos sectores de la política, la cultura y la universidad en una interpretación benévola del amarillismo, contextualizándolo muchas veces en el marco de lo que se entendía como posmodernismo, o de manera confusa, con post o pseudo populismo. Estas condescendencias y confusiones aún imperan, y forman parte del horizonte hegemónico actual, dado que las dimensiones problemáticas del amarillismo no se han problematizado de manera suficiente, al menos no tanto como otras cuestiones ligadas al régimen de concentración monopólica, o más situadas en las percepciones juristas que articulan derechos humanos con deontología mediática. El carácter hegemónico de estos discursos amarillistas da cuenta de la debilidad con la que han sido señalados, y de las limitaciones con las que el kirchnerismo adoptó comportamientos diferenciados, empíricos, a veces de compleja delimitación respecto de los discursos propios del populismo movimientista. Compleja delimitación debida a que las audiencias y las multitudes populistas se superponen, sin por ello articular lazos de identidad, sino de segmentación vertical, que dirige las condiciones de la hegemonía en el decurso de la vida cotidiana, individual, familiar, laboral, política.

En las tramas del amarillismo hegemónico prosperaron las configuraciones discursivas heredadas de la dictadura, devenidas con nuevas apariencias y denominaciones, pero continuistas intrínsecas del discurso del horror, cuyos enemigos señalados eran

los “subversivos” y los “corruptos”. Las prácticas kirchneristas de discontinuidad con estos aspectos fundamentales de la cultura cívica partícipe de la dictadura conforman una temática pendiente de consideración al abordar las relaciones entre cultura y política, en los años que transcurren desde 2003 hasta el presente.

## Capítulo 9

# Partes del todo

MARÍA PÍA LÓPEZ

¿Puede un movimiento político explícitamente reformista generar las condiciones por las cuales la ampliación de derechos sea un corrimiento efectivo respecto de las imposiciones del capital? Este es, creo, el dilema para las izquierdas dentro del kirchnerismo, en sus debates con aquellas que lo consideran un adversario a combatir. Para estas, el gobierno actual no sería más que otro avatar de la gobernabilidad que se da a sí mismo el capital, a los efectos de reproducir sus condiciones con rentable comodidad. De esa suposición deriva el resto de las interpretaciones, que señalan en cada ampliación de derechos el artilugio por el cual se aplaca o menoscaba la lucha de clases. Por ello, en un giro no demasiado complejo, las izquierdas opositoras suelen recaer en la tesis de la impostura: finalmente, se trata de un gobierno burgués que de vez en cuando se engalana con retóricas y linajes de la confrontación.

Fue la discusión que históricamente ha merecido el peronismo y ahora se presenta remozada ante el gobierno iniciado en el 2003. Es conocida la respuesta, en aquella otra situación, de Cooke ante la discusión: en parte esa respuesta nombra esta revista, con la idea de que lo que tenía de irritante ese movimiento era que producía una dislocación que permitía abrir la brecha para una nueva conciencia práctica de los sectores populares, de novedosas insuisiones sociales, pero lo hacía con una fenomenal e inclasificable ambigüedad. Es decir, procurando nuevas formas de sumisión y de disciplinas, que no excluían la negación de esa conciencia que hacía posible. No se privó Cooke, sin embargo, de apelar a enfáticas aseveraciones: en Argentina los comunistas somos nosotros. En el territorio de esa ambivalencia incómoda, había un modo de ser de izquierda al interior del movimiento popular que conducía un general.

Cooke era un hombre que sabía de los problemas que todas

estas cuestiones traían, y tuvo una gran cercanía con el peronismo, y a la vez la distancia crítica explícita frente a su mismo conductor. Porque su relación con Perón existió y no fue periférica, es que ese movimiento nunca puede desgajarse de la pregunta por el vínculo con las izquierdas y con la posibilidad de ser, él mismo, el cauce de las izquierdas. El kirchnerismo, agente de respetuosa memoria de las insurgencias setentistas, volvió a poner en su centro esos problemas. Quizás viéndose como heredero de uno de los corresponsales y tratando al aparato partidario como el otro polo de una cooperación o un duelo. Si había algo que heredar de aquel vínculo, el kirchnerismo se pensó como el lugar de la pregunta por la izquierda –y llamó transversalidad a ese lugar, buscó su legitimidad en las luchas por los derechos humanos y pensó una serie de políticas reparatorias e igualitaristas– y vio en el Partido Justicialista la emergencia del nuevo general; esto es, el lugar donde las cosas tienden al orden y a la reproducción.

En cierto modo fracasó triunfando o triunfó en su derrota en ese escenario de duelo: porque se convirtió en el lugar de ambos polos, en la generalidad de una hegemonía laboriosa y frágil pero existente, espacio de intersección entre el aparato al que se discutía y las fuerzas renovadoras de una izquierda que siempre está un poco dislocada. Muchos de los litigios que parecían exteriores se revelaron como nudos de una tensión interna. ¿Qué conflicto no parece, hoy, como interior al kirchnerismo, si este se ha convertido más en el nombre de la época que en una de sus fuerzas internas? ¿No es interno el conflicto entre desarrollismo extractivo y cooperación asamblearia? ¿Entre industria y economía social? ¿Entre revisionismos de lineales manuales y apuestas a la heterogeneidad cultural? ¿Entre espionajes policiales y denuncias a esas maquinarias? ¿Entre nuevas y viejas burocracias y vastos espíritus reformadores?

Durante algunos años –y pienso, fundamentalmente, en los últimos– este movimiento político se situó como el activo procurador de una ampliación de derechos, capaz de leer en la conflictividad social no un llamado a la intervención ordenancista, sino un conjunto de valores e ideas a retomar y expandir. En ese sentido, se lo consideró como un gobierno a la izquierda de la sociedad, que prefirió auscultar su latir minoritario, antes que encandilarse con una opinión pública en la que anidan demasiadas capas reactivas, formas culturales escuálidas y prácticas conservadoras. Por eso, parecía agente de uno de los polos y capaz de conjugar límites varios

hacia los modos más destructivos de la reproducción del capital. Lo hizo enfrentando corporaciones mediáticas y apelando a una necesaria diversificación productiva del campo argentino, a la vez que expandiendo una política salarial de renovadas paritarias. Desde las izquierdas externas se señaló la insuficiencia de todo eso, cuando no su falsedad constitutiva.

Para las izquierdas que respetaban fundamentalmente su litigiosidad –como recordaron en artículos recientes Diego Tatián y Ricardo Forster– esto configuraba el modo práctico de discusión respecto de la lógica del capital. No lo contrario de la lucha de clases, sino un modo de regulación que intentaba emancipar zonas de lo social respecto de la omnipresente servidumbre a la acumulación. La victoria electoral de octubre alumbró esa otra situación, aquella en la que todas las tendencias se inscriben en el propio campo triunfante e incluso en su enunciación privilegiada, la de la Presidenta, que al tiempo que ratifica su vocación por la defensa de los sectores populares, con o sin ironía remeda la perspectiva empresaria a la hora de considerar los conflictos.

Hubo un pasaje: del gobierno situado a la izquierda de la sociedad –o si se quiere de otro modo, más justo, capaz de leer lo que surgía de las minorías de izquierda de esa sociedad– a uno que representa casi la totalidad social. Casi, porque la totalización que lleva adelante deja una parte afuera –la del procesismo asesino– y es por eso que tiene un carácter progresista. Pero si representa la casi totalidad, ¿de qué modos se afirma y sostiene la perspectiva de ampliación de resquicios en la reproducción sin más del capital? Es claro que este es el dilema para el movimiento político argentino que gobierna, pero no lo es menos para sus pares latinoamericanos.

¿Cómo se persevera en la apertura de una historia que si no se empeña en un sentido transformador es para dejar triunfar sus modos reactivos porque, se sabe, ninguna estabilización equilibrada es posible? Quiero decir, porque si de un lado están las demandas campesinas de tierras y del otro las corporaciones sojeras con poder de policía y gobiernos aliados, y no hay intervención explícita y agencia pública, es fácil deducir cuál será la tendencia triunfante. Como lo fue, durante décadas, sin Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el contrapunto entre la trama de medios comunitarios y los grandes monopolios informativos. Como lo es, mientras no exista una revisión de los códigos y leyes y concesiones, la disputa entre organizaciones de pobladores y empresas de la megaminería.

Para algunas partes de este todo que llamamos kirchnerismo, la pregunta es por ese tenso ensanchamiento del campo de los posibles, por la irrupción de hechos en el que los que pierden no sean los que parecen destinados a perder. Hoy eso parece depender de la conflictividad externa –como, por ejemplo, la capacidad de algunos sectores de poner en disputa ciertas lógicas económicas– y de la decisión presidencial. Conflicto social e intervención jacobina: ambos provienen de los modos de actuar fundacionales de un movimiento que surgió signado por la debilidad electoral y en un contexto de profundísima crisis institucional. ¿Qué significan hoy? ¿No son el nombre dual de una impotencia generalizada, la de un amplio conjunto de militantes, activistas, hombres y mujeres comprometidos, que deben resguardarse a la espera de que, desde otros lugares se preserve esa apertura, sosteniendo esa esperanza en una confianza merecida?

El desafío mayor de este momento exige, creo, una invención política de la misma envergadura que aquella articulación de conflicto y decisión gubernamental. ¿Una invención? Sí: una nueva máquina capaz de convertir una sensible disposición militante en una composición democrática capaz de plantear ideas, valores, derechos, conflictos; una máquina capaz de convertir el entusiasmo de la adhesión en una apuesta por la politización capilar de la sociedad argentina, en la que cada quien pueda sentirse convocado a tomar el destino en sus manos; una máquina capaz de fabular un nuevo orden antes que de afirmar tautológicamente la reproducción del existente. Una máquina que sea, siempre, la de las partes, privándose de la ilusión por el todo.







SEGUNDA PARTE

# Política, Estado y partidos en la era kirchnerista



## Presentación

# Perspectivas acerca del Estado, la política y los partidos

HERNÁN FAIR

Desde su irrupción, en el año 2003, el denominado “kirchnerismo” ha generado acalorados debates políticos que se reflejaron también en el campo académico, forjándose una multiplicidad de interpretaciones. En líneas generales, podemos diferenciar tres grandes perspectivas, siempre y cuando las entendamos como ejes de análisis que muchas veces presentan intersecciones y combinaciones entre sí. Una primera perspectiva suele presentar una visión mayoritariamente favorable sobre el kirchnerismo, enfatizando su revalorización de la política y el impulso en el campo de los derechos humanos. Además, destaca la crítica a las políticas neoliberales del denominado Consenso de Washington y la democratización en campos como los medios audiovisuales y los derechos de las minorías sexuales. En algunos casos, esta perspectiva no se priva de señalar también algunas críticas, incluyendo diversos cuestionamientos sobre su política económica y sus alianzas políticas. Una segunda visión suele presentar una postura crítica del kirchnerismo, subrayando su escaso respeto a la división republicana de poderes y al diálogo político, y rechazando su estilo en exceso confrontativo. Finalmente, otros análisis conceptualizan al fenómeno como “farsa”, destacando la presunta impostura o el simulacro de sus políticas públicas, que estarían ocultando las verdaderas intenciones “manipuladoras” de los Kirchner.

Los cuatro trabajos que forman parte de este apartado se refieren al fenómeno K desde la Ciencia Política, alumbrando diversos aspectos concernientes a la era kirchnerista, aunque con un eje en co-

mún en torno al Estado, la política y los partidos políticos. Los textos de los politólogos Sergio de Piero y Arturo Fernández, presentan un predominio de la perspectiva pro-kirchnerista, aunque el primero de ellos incorpora una combinación con algunos elementos de la tercera perspectiva que hemos propuesto. Los otros dos trabajos, pertenecientes a los investigadores Miguel de Luca y Martín D' Alessandro, presentan un predominio de la concepción neoinstitucionalista, aunque el primero concluye su análisis con una poco habitual crítica a esta perspectiva.

El texto de Sergio de Piero se inicia con una descripción del contexto histórico-político en el que emerge el kirchnerismo, incorporando elementos de análisis comparado con otras experiencias regionales que presentan algunas similitudes, como el PT de Brasil. Luego realiza un análisis del modo de estructuración del sistema de partidos durante las elecciones presidenciales del año 2003 y el complejo juego que lo condujo a la conformación del Gabinete. En ese marco, realiza una comparación con otras experiencias que presentan la misma lógica de “transversalidad”, como el alfonsinismo, el menemismo y el delarruismo. En una segunda parte, analiza el juego de articulación hegemónica en torno a los actores sociales y políticos. Destaca, en ese sentido, las principales políticas públicas en campos como la defensa de los derechos humanos, el acercamiento a los movimientos sociales y la modificación de la Corte Suprema. Finalmente, se refiere a su política económica industrialista, que lo articuló con empresarios y sindicatos vinculados al mercado interno. La negociación de la deuda externa con el Fondo Monetario Internacional (FMI) se inserta en esa misma lógica, así como el acercamiento con el Mercosur y el rechazo al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

De Piero señala el modo en el que estas políticas públicas “progresistas” le permitieron ganarse el apoyo de la estructura partidaria del PJ, de radicales descontentos con el funcionamiento del partido, de movimientos sociales y grupos piqueteros. En ese marco, el triunfo en las elecciones legislativas del año 2005 terminaría por consolidar su liderazgo. Como bien destaca el autor, el kirchnerismo tuvo la particularidad de que logró leer bien las demandas existentes y otorgarles su cauce político-institucional, interpretando el clima de época. Sin embargo, el llamado “conflicto con el campo” marcó una ruptura de la hegemonía, que logró articular a amplios sectores sociales en contra del kirchnerismo, al tiempo que significó la

quiebra de la transversalidad con el cobismo. La grieta se expresó en la derrota electoral del 2009, pero los Kirchner, con su habilidad natural, supieron aprender la lección. De Piero señala que desde entonces el kirchnerismo construyó un relato que le permitió renacer políticamente, proceso que fue acompañado por una revalorización de la militancia y de las movilizaciones sociales en el espacio público. Pero también se refiere a políticas públicas como la Asignación Universal por Hijo, que le posibilitaron reconstituir el lazo con los sectores populares, la ley del matrimonio igualitario, dirigida a los nuevos movimientos sociales, y la nueva ley de medios. Finalmente, la sorpresiva muerte de Néstor Kirchner terminó fortaleciendo al kirchnerismo y a su relato, ahora bajo el liderazgo indiscutido de Cristina.

Arturo Fernández realiza un análisis político del kirchnerismo remontándose a la crisis del sistema de partidos, que ubica en el año 2000. Plantea cuatro grandes objetivos que persiguió el kirchnerismo desde su arribo al poder. El primer objetivo consistió en reparar los daños institucionales en el Estado de Derecho. En ese marco se inscribe la modificación de la Corte Suprema. Pero el autor sitúa también en este mismo campo la política en derechos humanos, que permitió recuperar un principio básico de justicia, así como la ley de matrimonio igualitario, que otorgó derechos constitucionales a los grupos minoritarios. El segundo objetivo era generar una nueva coalición de apoyo estructurada en torno a la producción nacional, el empleo y mayores salarios. Para ello, el Gobierno se apoyó en la Unión Industrial Argentina (UIA), la Confederación General del Trabajo (CGT) y la Federación Agraria Argentina (FAA), renegociando la deuda externa y alejándose de las políticas neoliberales y del FMI, incluyendo la recuperación de las paritarias y los aumentos salariales. Sin embargo, el autor afirma que esta coalición político-social comenzó a resquebrajarse cuando los empresarios comenzaron a remarcar los precios y a potenciar sus demandas sectoriales. Al igual que De Piero, considera que la crisis con el sector agroexportador fue el elixir de esta ruptura, aunque el kirchnerismo logró recuperarse luego de la derrota relativa en las elecciones del 2009, potenciado por políticas económicas como la nacionalización de los fondos de aseguradoras de jubilación y pensión y la redistribución progresiva del ingreso hacia los sectores más desfavorecidos de la sociedad, como la Asignación Universal por Hijo. El tercer objetivo era revertir las relaciones “carnales” con los Estados Unidos. En ese

marco, el kirchnerismo logró disolver la propuesta del ALCA y fortaleció los vínculos con el Mercosur, conformando la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y en la alianza estratégica con Brasil. El cuarto objetivo era recrear el sistema de partidos, lo que llevó al kirchnerismo a enfrentarse a las fuerzas conservadoras de la Iglesia y las Fuerzas Armadas. El autor se refiere, en ese sentido, al odio de las corporaciones reaccionarias hacia el gobierno nacional-popular de los Kirchner y sus políticas “progresistas”, en la medida en que el Gobierno Nacional, desde su llegada al poder, llevó a cabo una profunda revalorización del rol transformador de la política.

Miguel de Luca realiza un análisis institucional del kirchnerismo centrado en el funcionamiento del sistema de partidos. Refiriéndose a la crisis de representación que se expresaría en el denominado “voto bronca”, de octubre del 2001, destaca cómo, a diferencia de otros países, en la Argentina la crisis se solucionó a partir de una revinculación política con las estructuras partidarias tradicionales. Este fenómeno de repolitización se hizo presente con particular intensidad en el Partido Justicialista (PJ), pese al profundo viraje ideológico entre el menemismo y el kirchnerismo, aunque también logró recomponerse el radicalismo como segunda fuerza a nivel nacional. A su vez, el autor destaca que desde entonces no volvieron a expresarse protestas masivas de la ciudadanía al estilo del voto bronca y que el liderazgo de Kirchner logró un notable fortalecimiento político desde su débil legitimidad de origen. Sin embargo, también recuerda que la experiencia de la transversalidad fracasó y que, además, emergieron nuevos líderes *outsiders*, como De Narváez y en particular Mauricio Macri, con importantes éxitos político-electorales. En ese marco, De Luca destaca el surgimiento de terceras fuerzas nacionales y provinciales, un fenómeno con diversos antecedentes desde el retorno de la democracia, pero que siempre dependieron de un liderazgo de identificación. Luego, se interroga sobre la reciente experiencia del Frente Amplio Progresista (FAP), que podría estar marcando la emergencia de una tercera fuerza política a nivel nacional. Finalmente, plantea un interesante aporte al debate cuando recuerda que la habitual crítica de los enfoques neoinstitucionalistas al funcionamiento del PJ como partido hegemónico o hegemonista, olvida que en la tipología clásica, en realidad, la experiencia del peronismo corresponde a la de un partido predominante, ya que acepta plenamente las elecciones limpias y vence de forma transparente. El problema,

en todo caso, radica en las políticas públicas que implementan esos gobiernos.

Finalmente, Martín D'Alessandro realiza un detallado análisis del funcionamiento institucional en la era K, para lo cual distingue entre lo que denomina el kirchnerismo “en sentido amplio”, centrado en el gobierno de Néstor, y el kirchnerismo “en sentido estricto”, correspondiente al gobierno de Cristina Fernández. Este último se caracteriza por una merma en los apoyos políticos que se inicia con la crisis del 2008 y se expresa en una coalición política más reducida, pero, paradójicamente, con un mayor apoyo electoral. El texto coloca el eje en la reforma político-electoral que dispuso el kirchnerismo en el año 2009, a partir de la implementación de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO). Destaca que fue el elemento de la reforma que mayor impacto tuvo a los ojos de la ciudadanía, sobre todo por su carácter obligatorio. Sin embargo, relativiza los cambios favorables que produjo su implementación respecto de los objetivos iniciales para promover la democratización partidaria y la legitimización institucional de la representación política.

En una segunda parte, realiza un breve recorrido por el funcionamiento del sistema de partidos. Históricamente, nuestro país se caracterizó por un bipartidismo estable, fuertemente competitivo y con liderazgos fuertes. La aparición de terceros partidos, y luego la crisis del año 2001, parecían romper con el sistema partidario tradicional. Sin embargo, a diferencia de países como Venezuela o Ecuador, se logró una recomposición del esquema de representación, que D'Alessandro sitúa en la estructura institucional de la Argentina (básicamente, su diseño federal y el sistema electoral). A pesar de ello, el autor realiza una crítica al kirchnerismo por no privilegiar el correcto funcionamiento de los partidos políticos, un proceso favorecido por la territorialización del sistema de partidos y el habitual descuido de las formas institucionales, incluyendo una ambivalente relación política con los vicepresidentes. En ese marco, concluye advirtiendo sobre los déficits en el proceso de representación y la necesidad de promover un fortalecimiento de los partidos políticos y una mejora en la salud del sistema de partidos, de modo tal de garantizar una mayor calidad de las instituciones democráticas.





## Capítulo 10

# Cortar y pegar: el kirchnerismo en el sistema político argentino

SERGIO DE PIERO

*Nada se edifica sobre la piedra, todo sobre la arena, pero nuestro deber es edificar como si fuera piedra la arena.*

*Jorge Luis Borges*

*“Fragmentos de un evangelio apócrifo”*

### Introducción

Próximo a cumplir una década en el poder, el kirchnerismo ya perfila sus características propias, tanto en el modo del ejercicio del gobierno, como en la construcción política que lo sustenta. Arribó al Poder Ejecutivo en un contexto de crisis notable y contando con una fortaleza electoral relativa, o directamente débil. Esas situaciones, políticamente emparentadas, marcaron a fuego su primer año de vida, aunque no fueran las únicas características de un proceso más complejo, que incluye también prácticas que hacen a la historia política argentina. En las siguientes líneas bucaremos acerca de la consolidación de este espacio político –sus estrategias y las alianzas que fue desarrollando hasta convertirse en la fuerza que logra alcanzar su tercera presidencia– a sabiendas de que se trata de un proceso que, como siempre sucede en política, puede abrirnos a nuevas realidades.

### Las opciones

La fecha de nacimiento del kirchnerismo es imprecisa. La conformación del Grupo Calafate a fines de la década de 1990 es, sin duda, un marco a tener en cuenta. Allí, por iniciativa del entonces

gobernador de Santa Cruz, Néstor Kirchner, un grupo de intelectuales y dirigentes políticos se reunían para discutir una perspectiva nueva respecto a lo que el peronismo podía ofrecer como opción política. El hecho que nos sirve de introducción es el marco histórico de la derrota electoral del peronismo en las elecciones legislativas de 1997, cuando la Alianza entre la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente País Solidario (FREPASO) dio su gran salto al vencer al Partido Justicialista (PJ). Si bien Duhalde fue la cara visible de esa derrota (su esposa encabezaba la lista a diputados por la provincia de Buenos Aires), la figura denostada en la campaña y frente a la cual los aliancistas festejaron la victoria era Carlos Menem.

Esta elección abre el camino para el triunfo de la Alianza en las presidenciales de 1999, cuando incluso acrecienta su caudal electoral respecto a las legislativas anteriores. Otra discusión implica analizar el gobierno de Fernando de la Rúa; solo señalaremos aquí que la incapacidad para manejar una crisis económica, en parte heredada, y la pérdida de su base electoral en solo dos años (resultado de aplicar planes de ajuste contra el mismo sector que lo había consagrado), bastó para que se derrumbara a finales del 2001, y se desatara una crisis sociopolítica en la que, desde luego, entraron en juego diversos actores políticos, que aprovecharon la situación instalada.

La presidencia de Eduardo Duhalde, definida como transición desde el primer día, abría la pregunta al tipo de sistema de partidos que le podía suceder. ¿Hasta dónde llegaba la grieta de la crisis desatada aquellos 19 y 20 de diciembre? ¿Se trataba de una redefinición del sistema en su conjunto o simplemente de una crisis coyuntural que retomaría sus cauces una vez acomodados los actores? La fuente para plantear esta duda no provenía solo de las revueltas populares producidas en Argentina, sino de lo que estaba sucediendo en la región. En efecto, los países de Sudamérica, en conjunto, estaban sufriendo crisis de distinta profundidad y dimensión, que se traducían, por ejemplo, en interrupciones de mandatos presidenciales, aunque ello no significara golpes de Estado o cese del sistema republicano, salvo el caso de Fujimori en Perú<sup>1</sup>. La inestabilidad que caracterizó a la región durante toda la década de 1990 podrá explicarse por diversas variables y atendiendo a los casos nacionales, pero el ajuste neoliberal es la sombra que recorre invariablemente todos los casos:

1 En 1989, en Argentina, R. Alfonsín presentó su renuncia con anticipación; en 1992, F. Collor de Melo fue destituido tras fuertes movilizaciones populares; ese mismo año, A. Fujimori cerró el Congreso en Perú; en 1997, A. Bucaram fue destituido en Ecuador; hubo dos intentos de golpe de estado en Venezuela: en 1992 y en 2002.

privatizaciones seguidas de despidos, reducción de capacidades estatales, ahogamiento por deuda externa. Son varios los aspectos que se reiteran en cada país, para no suponer que tiene algo (o mucho) que ver con la inestabilidad política. También, sin duda, juega su rol el hecho de cierto desmembramiento de espacios políticos institucionales para vehicular las protestas, muy particularmente, los que se dieron con el fenómeno de la desocupación.

Para el caso argentino, la presidencia de Duhalde se abrió sin saberse exactamente cuál era el objetivo final. Si bien se planteaba como culminación del mandato de Fernando de la Rúa, en términos políticos abría la pregunta acerca del después. Aquí es donde la cuestión nacional, entendida por las tradiciones, culturas políticas, actores, etc., juega, sí, un peso central. Mientras que Venezuela y Bolivia asistirán a profundos cambios en su sistema de partidos, Uruguay romperá el bipartidismo y Brasil presenciará, finalmente, la llegada del Partido de los Trabajadores (PT) al poder. En Argentina no parecía dado el juego para la emergencia de una grieta de la profundidad necesaria para pasar a una etapa política notablemente nueva, ni una situación expectante por la posible aparición de un partido que saliera del subsuelo de la política para ocupar ese espacio vacío que toda crisis genera.

Valen aquí algunas observaciones en torno del armado político que implicaba la Central de Trabajadores Argentinos (CTA). A grandes rasgos, puede observarse que este grupo había “cumplido” con los requerimientos para convertirse en un nuevo movimiento político popular: se opuso al modelo neoliberal que representaba el menemismo, incorporó a nuevos actores a su espacio, como los trabajadores desocupados, generó la adhesión de no pocos intelectuales, creó frentes que se vincularon con demandas no directas del mundo del trabajo, como la propiedad de la tierra, y logró reunir un millón de adhesiones al Frente Nacional contra la Pobreza (FRENAPO) en diciembre de 2001. Esta acumulación de poder y espacios políticos hacía suponer que su presencia en el escenario de la crisis tendría un peso superior. Incluso, porque la CTA nunca había formalizado su ingreso a la Alianza, con la cual había mantenido relaciones pendulares. Con todo, el año 2002 parece encontrar a sus dirigentes sin una estrategia política clara, o al menos uniforme, dentro del espacio. Uno de sus ellos, Luis D’Elía, entonces líder del Frente de la Tierra y la Vivienda (FTV) que formaba parte de la CTA, y diputado provincial por el FREPASO en la provincia de Buenos Aires, genera un

movimiento de ocupación del espacio público que ya venía creciendo en el municipio de La Matanza, y ahora se traslada a la Ciudad de Buenos Aires. En ese salto, D'Elía es uno de los referentes que ensaya un acercamiento a los sectores medios movilizados, en aquel verano, en asambleas barriales. Lo que se creyó una manifestación de bronca popular al unísono, se parecía más bien a lo que Sidicaro llamó “la rebelión de los individuos fragmentados”<sup>2</sup>.

Para utilizar un canto de la época, “piquetes y cacerolas / la lucha *no* era una sola”. Estos límites que imponía la realidad, en particular, la cultura política de los sectores medios, renuentes a las alianzas con sectores populares, comenzó a dibujar algunas líneas sobre el futuro inmediato: en Argentina no era esperable la emergencia de un Partido Trabalista a la brasileña, por razones varias. La principal, sin dudas, es que ese partido ya existía y se llama peronismo. Más allá de las discusiones respecto a sus vaivenes, de que fuera el mismo peronismo el que durante su etapa menemista consolidó el modelo neoliberal iniciado por la dictadura, más allá de eso que, desde luego, no es un dato menor, la combinación de partido laborista, con proyección industrialista, en favor del mercado interno, movimientista, etc., ya estaba dada por el peronismo. Que el PT incorporase a otros actores, como los campesinos, a través del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) –incorporación parcial, por otra parte–, hace a la realidad brasileña, y me parece no puede replicarse a la Argentina. Los movimientos semejantes que adhirieron a la CTA en nuestro país no poseían la capacidad de movilización del brasileño, y a su vez, aquellos que alimentaron la identidad del “trabajador desocupado” lo hicieron desde distintas vertientes peronistas, de izquierda, o autonomistas<sup>3</sup>. Me refiero al conjunto del movimiento piquetero, que en ningún caso alcanzó una unidad ni de concepción ni de conducción, elementos esenciales para convertirse en una alternativa electoral. No quiere decir nada sobre la importancia de este movimiento social, solo refiero a los límites políticos de su acción. Junto al asambleísmo y a las protestas sociales que se iniciaron a inicios del 2001, y donde además del movimiento piquetero debemos incluir al sindicalismo e incluso a algunas organizaciones empresariales de sectores pequeños y medianos, no podía encontrar-

2 Sidicaro, Ricardo, “La pérdida de legitimidad de las instituciones estatales y de los partidos políticos”, en Cuadernos de la Argentina Reciente, n° 3, Buenos Aires, 2006, p. 32.

3 Pereyra Sebastián y Maristella Svampa, Entre la Ruta y el Barrio. La Experiencia de las Organizaciones Piqueteras, Buenos Aires, Biblos, 2003.

se la articulación de un movimiento político, esto es, un espacio con la capacidad para conducir o generar las alianzas para lograr una estrategia de toma del poder en el contexto democrático. Probablemente, porque no estaba en el horizonte de ninguno de estos grupos una alternativa electoral; y en el caso de los que sí la diseñaron, no lograron canalizar las expectativas de todos aquellos que, en parte imprevisiblemente, habían salido a ganar las calles.

## El despertar

De este modo, el escenario político de 2003 refleja importante tensiones, aunque al interior del universo de los partidos políticos existentes hasta ese momento. Este es un dato que no debe soslayarse: las protestas sociales, que continuaron durante todo el período electoral, no fueron protagonistas claves en el armado de fuerzas electorales (digo fuerzas electorales, porque en ese contexto se hace difícil hablar de partidos políticos). Sin duda marcaron la agenda de buena parte de los debates, pero no constituyeron las fuerzas políticas estructurantes de las ofertas electorales. Aquí podríamos marcar con mayor precisión institucional la aparición del kirchnerismo. Néstor Carlos Kirchner era gobernador de la provincia de Santa Cruz (una geografía inhóspita no solo por su clima, sino también en términos políticos, aunque con recursos naturales de valor). Desde hacía algunos años, había comenzado a tomar distancia en la estructura del peronismo, como ya mencioné, oponiéndose a Menem en los congresos partidarios, planteando disidencias en un contexto bastante monocorde, y había construido alianzas con algunos gobernadores, en pos de fortalecer posiciones de las provincias frente a las discusiones por la coparticipación. También desde 1997 mantenía diálogo con los grupos piqueteros cercanos a la CTA, brindándoles incluso su apoyo<sup>4</sup>. Kirchner se había negado a formar parte del gabinete de Adolfo Rodríguez Saá y de Eduardo Duhalde, a pesar de las ofertas al respecto. ¿Sabía el futuro de esos gobiernos? En todo caso parece claro que prefería mantener cierta autonomía y que los planes electorales ya rondaban su cabeza. Así, cuando Duhalde anunció el adelantamiento de las elecciones en agosto de 2002, Kirchner hizo saber a los suyos que se presentaría. Los suyos, para ese entonces, eran poco más que un puñado: su gente de confianza de la provincia de Santa

4 Boyanovsky Bazán, Christian, *El Aluvión. Del piquete al gobierno: los movimientos sociales y el kirchnerismo*, Buenos Aires, Sudamericana, 2010.

Cruz, que incluía a su esposa Cristina Fernández, el Grupo Calafate, y algunas alianzas dispersas en distintos puntos del país. No mucho más. Las primeras dos opciones de Duhalde, como se recordará, fueron otros gobernadores: el de Santa Fe, Carlos Reutemann, y cuando este no quiso, se inclinó hacia José Manuel de la Sota, quien ante la baja intención de voto, declinó. En ese escenario, y dado que Duhalde tampoco contaba con posibilidades de ser elegido, terminó por apoyar la candidatura del santacruceño. Ese acuerdo fue lo que le sumó los votos necesarios para alcanzar el 22% en el mes de abril con un discurso que rechazaba, al mismo tiempo, la experiencia menemista y la alternativa fracasada de la Alianza.

Así fue que convocando a Daniel Scioli como candidato a vice, Kirchner inició la campaña electoral, para en primerísimo lugar lograr que el electorado supiera al menos quién era. Como todos los candidatos, buscó capitalizar el descontento de la población luego de la crisis del 2001, hablando al conjunto de actores sociales que habían emergido, lo cual se convertía en una situación compleja: ¿A quién hablarle? ¿Convocando a qué? Estaba clara la necesidad de marcar una ruptura, de afirmarse sobre las ruinas del 2001, y de ser capaces de transmitir a los votantes una imagen de futuro. Curiosamente, para algunos, esa ruptura significaba la profundización del modelo de los 90, mostrar la capacidad de dar el paso que faltaba, como la dolarización de la economía: quienes eso pensaban eran los candidatos Carlos Menem y Ricardo López Murphy, un expresidente y un ex (fallido) ministro de Economía representantes de tradiciones políticas diferentes, lo que hace que sumar sus votos incluya una cierta ficción, pero lo hacemos porque no habría que olvidar que esa opción obtuvo el 38%. Por otra parte, se presentaban tres alternativas, que también con discursos diversos, llamaban a una ruptura tanto con el 2001 como con la década del 90, aunque las propuestas no fuesen tan precisas: Néstor Kirchner, Adolfo Rodríguez Saá y Elisa Carrió iban en esa línea; los dos primeros gobernadores peronistas, la última, diputada que había roto con el radicalismo<sup>5</sup>. Anticorrupción, empleo, redefinición de políticas sociales, énfasis en la administración del Estado, eran algunos de los elementos que nutrían los discursos. La campaña fue “desordenada” como lo era la situación sociopolítica, a tal punto que los grupos de poder no se movieron de manera decidida en favor de

5 En total se presentaron 18 fórmulas para presidente y vice de la nación. Diez, obtuvieron menos de 1%. Fuente <<http://towsa.com/wordpress/>>.

un candidato. Por caso, los medios de comunicación defensores de políticas económicas liberales, desconfiaban en particular de Adolfo Rodríguez Saá (quien había declarado el default), y en segundo lugar de Néstor Kirchner, percibido como una “marioneta” de Duhalde. Pero en general la incertidumbre respecto a las políticas que llevaría adelante cada uno era muy alta. Salvo, quizás, sobre Carlos Menem, quien finalmente se alzó con la victoria con el 25%. Un índice muy alto si uno toma en cuenta el modo en que su gobierno se retiró; el problema para él era que ese porcentaje también era su techo. Las encuestas arrojaban cifras de suma del conjunto de los votos del resto de los candidatos en favor de Kirchner; se hablaba de un 60% y hasta 70% de votos en su favor de cara al ballotage. Con ese escenario, Menem retiró su candidatura, y el gobernador de Santa Cruz accedió a la presidencia sin haber ganado una elección.

Este dato condicionó aún más la ya crítica situación. En este sentido, el presidente electo alternó continuidades con alianzas. El esquema de armado ministerial implicó tres movimientos. Por una parte, mantuvo a algunos ministros que provenían del duhaldismo: Roberto Lavagna siguió en Economía, Ginés González García en Salud, Aníbal Fernández pasó a Interior, José Pampuro asumió en Defensa; Eduardo Camaño continuó como presidente de la Cámara baja hasta 2005, y por algunos meses, José María Díaz Bancalari, hombre de peso en el peronismo de la provincia de Buenos Aires, sería el presidente del bloque en diputados. La segunda estrategia fue la de incorporar a otros espacios: un exmenemista era su vice, y Gustavo Béliz, de un espacio similar, ocupó el Ministerio de Justicia. Rafael Bielsa, hombre del Frente Grande, quedaría a cargo de la Cancillería. Carlos Tomada, proveniente del Grupo Calafate, se hizo cargo de Trabajo, y Daniel Filmus, quien había estado cerca del FREPASO, fue convocado para Educación. Finalmente, el tercer movimiento tuvo que ver con la conformación de su círculo de confianza: Alicia Kirchner, su hermana, asumió en Desarrollo Social, Julio de Vido en lo que luego se denominará Planificación Federal, Carlos Zanini como Secretario Legal y Técnico, y Oscar Parrilli como Secretario General de la Presidencia. Alberto Fernández, primer Jefe de Gabinete, había sido su armador en la Ciudad de Buenos Aires, y tuvo peso en el nombramiento de varios secretarios e incluso ministros. ¿Se lo puede considerar en este último grupo? La historia indica que no; pero tampoco en los anteriores



por su temprano kirchnerismo. Su designación como Jefe de Gabinete acaso lo colocaba como un factor bisagra en ese complejo armado<sup>6</sup>.

Esta confección tripartita muestra la trabajosa construcción de acuerdos que Kirchner debía generar para dotar de gobernabilidad y poder a su administración, aquella que se le había negado ante la no realización del ballottage. Si se lo ve por contraste, Raúl Alfonsín había designado un gabinete a tono con la interna radical, pegado a sus aliados del balbinismo de la provincia de Buenos Aires (Pugliese, Trócoli), a la derecha del partido (Alconada Aramburú), pero reservando la mayor parte de las sillas a su interna de Renovación y Cambio y hombres de su confianza (Carranza, Borrás, Germán López, Grinspun, Caputo, Neri). Con Carlos Menem la distribución fue muy distinta. En primer lugar, la alianza con el grupo económico Bunge y Born, a quienes entregó el Ministerio de Economía. Para que no quedaran dudas de su conversión al liberalismo, incorporó al gabinete a Cavallo y Dromi, y a Alsogaray como asesor presidencial. Pero reservó a hombres del “menemismo puro” varios ministerios o secretarías claves donde recalieron Bauzá, Triaca, Corzo, Kogan, Granillo Ocampo. También hubo espacio para mantener alianzas dentro del PJ, Lúder, y aun por fuera del partido, con Salonia del Movimiento de Integración y Desarrollo (MID). Finalmente, Fernando de la Rúa volvió a marcar su gabinete en el péndulo entre el partido y hombres de confianza. Respondiendo al acuerdo político, es decir la Alianza que lo llevó al poder, nombró ministros del alfonsinismo y del FREPASO: Terragno, Storani, Machinea, Fernández Meijide, Gil Lavedra, Flamarique. Hombres de su confianza ocuparon el resto: Rodríguez Giavarini, Gallo, Llach, Lombardo y Jorge de la Rúa. López Murphy, sin ser un hombre del entorno, balanceaba ideológicamente al gabinete.

Los gabinetes son siempre espacios de construcción de acuerdos y su garantía. Con este breve recorrido, puede verse que el grado de poder que de las elecciones (y del control de la interna partidaria) se derivaba, permitió a los presidentes delinear el perfil del gabinete. A Kirchner, negado de una victoria electoral y en un contexto de crisis, casi puede decirse que se le impone la necesidad de formar un gabinete que respondiera a esa pluralidad, que todavía marcaba la debilidad del gobierno por asumir.

6 Otro análisis, más exhaustivo, sobre la formación de los gabinetes en este período puede verse en De Luca, Miguel, “Del príncipe y sus secretarios. Cinco apuntes sobre gabinetes presidenciales en la Argentina reciente”, en De Luca, Miguel y Andrés Malamud (coords.), *La Política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires, Eudeba, 2011.

## El gobierno

Pierre Rosanvallon, en un excelente libro, argumenta que los gobiernos dependen de dos fuentes de legitimidad: una está dada por la legalidad de proceso, es decir, lograr los votos de la ciudadanía en elecciones limpias. La otra proviene de la confianza que el pueblo tenga en sus gobernantes. La primera es clara en sus formas, la segunda posee una complejidad tal en su construcción, que en ocasiones los mismos gobiernos no saben cómo fortalecerla. El autor señala, justamente, que en la actualidad asistimos a los procesos en donde la confianza es la que está siendo puesta en duda, no la democracia como forma de gobierno<sup>7</sup>.

No fueron pocos los que, por la coincidencia en el porcentaje, compararon a Kirchner con Arturo Illia. Uno imagina que el nuevo presidente también lo pensó, porque lo primero que hizo, ya que las urnas no le habían otorgado una mayoría, fue salir a conquistarla con políticas públicas, fortaleciendo una legitimidad de ejercicio, en el sentido que le otorga Rosanvallon. La fractura de un peronismo que presentó tres candidatos a presidente no se saldó inmediatamente, y en algunos casos, la grieta se profundizó (por cuestiones ideológicas y de liderazgos). Es cierto, sin embargo, que el hecho de haber alcanzado la presidencia ponía a Kirchner en otra posición de fuerza. Muchos gobernadores que le habían esquivado el apoyo comenzaron a acercarse, en principio, al Kirchner titular del Poder Ejecutivo. Ese mismo 2003 era año de elecciones a gobernador en la mayor parte de las provincias<sup>8</sup>. En esas circunstancias, y ante la ausencia de un liderazgo nacional, los referentes provinciales consolidaron su poder con estrategias locales, sin mayores compromisos, ya que las elecciones presidenciales se habían realizado en abril, desdoblando los comicios. Por eso, fue escasa o nula la influencia de Kirchner en las candidaturas a gobernador y en el armado de las listas a diputados y senadores. El radicalismo retuvo 4 provincias, el peronismo sumó 14 (una más de las que tenía), el Movimiento Popular Neuquino (MPN) volvió a ganar en Neuquén y el Frente Grande ganó la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) en una alianza que incluía al kirchnerismo. Con los números sobre la mesa, el nuevo presidente

<sup>7</sup> Rosanvallon, Pierre, *La Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*, Buenos Aires, Manantial, 2007.

<sup>8</sup> En aquel momento el Justicialismo gobernaba 13 provincias, el Radicalismo 6, el Movimiento Popular Neuquino 1 y la Cruzada Renovadora 1.

comenzó a tejer un acuerdo político con quienes se habían afianzado en su poder territorial<sup>9</sup>. En un contexto de notable debilidad partidaria a nivel nacional (no olvidemos que la fórmula de la UCR a la presidencia obtuvo el 2,5%), el terreno parecía propicio para nuevos mapas partidarios. De allí que esos acuerdos no se circunscribirán al interior del peronismo, justamente porque esas fronteras se habían vuelto porosas a tal punto, que permitían pensar un armado político que incluyera actores de distintos perfiles políticos. No era, desde luego, el primer intento: la historia del sistema político y del sistema de partidos en la Argentina ha sido una sucesión de alianzas y rupturas desde sus orígenes<sup>10</sup>. La tantas veces repetida ausencia de un sistema de partidos estable, amenazada sistemáticamente durante cincuenta años por golpes militares, se refleja en la conformación de alianzas en torno de algunas lógicas que son capaces de articular. En ocasiones fueron corrientes ideológicas (el peronismo, el anti-peronismo), en otras, coaliciones de intereses, como el campo o la industria. Pero como señalaban O'Donnell para el primer caso con el “juego imposible”, y Portantiero para el segundo como el “empate hegemónico”, la afirmación de partidos políticos estables se hizo una tarea colosal e infructuosa<sup>11</sup>. Si lo pensamos desde el retorno a la democracia hacia acá, observamos que el intento de conformar espacios políticos que se alimentaran de distintas corrientes ideológicas y sectoriales fue una pretensión instalada tanto en el alfonsinismo, como en el menemismo y la Alianza. En todos los casos se planteó la noción de acuerdos superadores de antinomias, en pos de superar viejas fracturas, aunque, desde luego, sin dejar de lado perspectivas y contenidos notablemente diferenciados. Para Alfonsín, el desafío consistía en lograr una fuerza popular capaz de penetrar en el peronismo y lograr allí nuevos clivajes de adhesión, como bien planteó en el discurso de Parque Norte de 1985, con el eje de la modernización y el “tercer movimiento histórico”. Menem, quien había llegado para “unir a las dos Argentinas”, persiguió la posibilidad de una suerte de refundación de un orden conservador con los actores del *establish-*

9 En abril de 2004, Kirchner decide la intervención de la Provincia de Santiago del Estero, poniendo fin al poder de Carlos Juárez.

10 Un análisis más específico de las coaliciones electorales de la etapa puede verse en Zelaznik, Javier, “Las coaliciones kirchneristas”, en De Luca, Miguel y Andrés Malamud (coords.), *La Política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires, Eudeba, 2011.

11 O'Donnell, Guillermo, “Un juego imposible. Competitividad y coaliciones entre 1955 y 1966”, en *Modernización y Autoritarismo*, Buenos Aires, Paidós, 1972; Portantiero, Juan Carlos, “Notas sobre la crisis y producción de la acción hegemónica”, Seminario hegemonía y alternativas políticas en América Latina, Morelia, Michoacan, 1980.

*ment* y un sindicalismo domesticado. ¿Fue la Alianza una segunda versión del alfonsinismo, pero con un presidente conservador, que encima no logró convertirse en líder? Seguro es más compleja la cuestión, pero navegó por esas aguas. Con esos antecedentes, el objetivo de Kirchner pareció inclinarse por una conformación política que, apoyada en el poder territorial del peronismo, algunos espacios conquistables a un radicalismo que parecía estar a la deriva, más las voluntades de frepasistas, se expandiera hacia nuevas fronteras demarcadas por otros actores sociales, que no habían logrado articularse políticamente en las experiencias anteriores. A esto se lo llamó “la transversalidad”, como en épocas de Alfonsín se lo denominó la “convergencia programática”, o previo a la Alianza, el “espíritu del Molino”<sup>12</sup>. No había, pues, un quiebre con experiencias recientes. Pero en un contexto de partidos políticos debilitados y puestos en cuestión, el salto hacia otros actores sociales se hacía imprescindible para suturar la brecha de la desconfianza hacia la política. Es en este salto hacia otros espacios de la sociedad, donde debe indagarse también, y sobre todo, para entender el éxito del kirchnerismo.

## Los actores sociales

En la sociedad postindustrial —o como la llamemos—, los sindicatos y los partidos políticos no son los únicos portadores de demandas desde la sociedad civil. No lo son, principalmente, porque el contenido de las demandas se ha modificado sustancialmente, pero también por los procesos de burocratización y autorreferencia en el que ambos se hundieron muchas veces. Con todo, ello no quiere decir que las identidades partidarias dejaran de tener peso en la cultura política; por caso, el péndulo peronismo-antiperonismo continúa siendo una configuración necesaria para comprender más de una acción política de algunos sectores sociales. Pero está claro que distintos actores de la sociedad civil no encuentran en estos canales espacios de representación para sus demandas.

En ese sentido, debemos señalar que una capacidad de los partidos políticos, la de ser espacios agregadores de demandas, entra en crisis por esa burocratización, pero también porque los portadores de

12 En 1994 los referentes de la UCR, Federico Storani, del Frente Grande, Carlos “Chacho” Álvarez, y del PJ, José Octavio Bordón, realizaron una reunión pública en la desaparecida confitería El Molino, frente al Congreso de la Nación, con el objetivo de pensar una construcción política transversal que incluyera espacios de los principales partidos.

ciertas demandas no desean ser representados por un partido; parte de las características de los Nuevos Movimientos Sociales (NMS) es el peso dado a la identidad construida en torno de la demanda. La particularidad de cada una de estas dificulta la construcción de criterios de universalidad, de modo que no todas las luchas son *sumables*, ni dan como resultado la conformación de *un* movimiento social<sup>13</sup>. Esta cuestión sigue siendo hoy tema de debate en la sociología política; los líderes políticos, sin embargo, tienen otros tiempos para lograr la gobernabilidad, y la ampliación de su base electoral es una tarea urgente. Esta realidad impulsó a Kirchner a tomar decisiones que lo llevaron a ligarse a algunos movimientos. Removió al Jefe del Ejército, que venía realizando planteos en contrario a los pocos juicios que se estaban llevando adelante, y meses después envía al Congreso el proyecto de nulidad de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, que fue aprobado, y se reabrieron, así, los juicios por delitos de lesa humanidad cometidos durante la dictadura. El impacto de esa medida fue muy relevante, ya que le valió el apoyo de varios organismos de derechos humanos, que en términos políticos se encontraban aislados. A tal punto fue importante esa decisión, que al día de hoy, con el gobierno de Cristina Fernández, ese apoyo de los organismos continúa. Acompañó esa medida designando a un hombre de militancia en esos espacios, como Eduardo Luis Duhalde, al frente de la Secretaría de Derechos Humanos. Podría decirse que esta alianza significó la conformación del primero de los grupos sociales de apoyo al gobierno; si bien no implicó la adhesión de todos los grupos, se trata, justamente, de parte de estos NMS, cuya lógica confrontó siempre con los partidos políticos. A ello debe sumarse los cambios operados en la composición de la Corte Suprema de Justicia y la renovación en la metodología para su designación.

Fue clave, a su vez, el acuerdo con el sindicalismo, para lo cual la vigencia de las paritarias fue un dato central. Kirchner intentó, con éxito moderado, unificar los espacios sindicales y piqueteros ideológicamente más próximos al peronismo ya en el 2003. En el caso de los piqueteros, esa alianza funcionó hasta las elecciones de 2009, cuando una discusión por la política electoral se tradujo en rupturas con un grupo. Por otra parte, el discurso proindustrialista, y alentando el mercado interno, que ya asomaba en Kirchner, lo

13 Garretón, Manuel Antonio, *Cambios Sociales, actores y acción colectiva en América Latina*, Cuadernos de Políticas Sociales, Santiago de Chile, CEPAL, 2011.

encontraría cercano a los actores de ese modelo, los empresarios de bienes transables en el mercado interno y los sindicatos. Esa línea era coherente con la negociación con los acreedores externos, que mantuvo la posición de quita que alcanzó el 73% sobre los papeles de deuda argentinos, señalando al mismo tiempo a las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI) como las responsables de la situación económica. Para completar ese giro, habló rápidamente del fortalecimiento y ampliación del Mercosur y de América Latina, cuya expresión inmediata y más clara fue el rechazo al Área del Libre Comercio de las Américas (ALCA) en noviembre de 2005.

Para delinear la marca ideológica que buscaba transmitir, antes de asumir denunció presiones del subdirector del diario *La Nación*, quien le había transmitido políticas que debían tomarse, en línea con la profundización de la orientación neoliberal (esas expresiones luego fueron tapa del diario)<sup>14</sup>. De todos modos, tendió una mano a otros grupos de medios, apoyando la sanción de la Ley de Bienes Culturales, ley solicitada, entre otros, por el Grupo Clarín.

Para el año 2005, primera prueba electoral del kirchnerismo en el gobierno, puede afirmarse que este ya contaba con un perfil político más o menos claro: la mayor parte de la estructura del peronismo, los radicales que no encontraban en la UCR un destino cierto y se recostaron en el oficialismo, más movimientos sociales como los organismos de derechos humanos, grupos piqueteros y algunos otros de carácter territorial, conformaron el Frente para la Victoria (FpV) en esa elección, tal cual creía Néstor Kirchner que era el perfil que debería acrecentar de allí en adelante. La derrota del duhaldismo abrió las puertas a la hegemonía dentro del PJ. Con los números obtenidos a nivel nacional, en el marco de alianzas que se habían construido en esos años con los gobernadores peronistas y radicales, se avizoraba un futuro mucho más calmo que el caótico escenario de abril de 2003. Eso sí, para alzarse con la victoria en la provincia de Buenos Aires, su esposa, Cristina Fernández, había encabezado la estrategia electoral como candidata a senadora. Su triunfo consolidaba su poder, pero al mismo tiempo, delimitaba la necesidad de recurrir a su círculo más cercano para asegurarse esa victoria.

14 Escribano, Claudio, “Treinta y seis horas de un carnaval decadente”, *La Nación*, 15 de mayo de 2003.

## La prueba

La validación en las urnas terminó de dar la fortaleza que el gobierno kirchnerista necesitaba. A pesar de aquel 22%, Kirchner había logrado una imagen positiva notable en pocos meses, pero los votos, con su traducción en escaños en el Congreso, implican mucho más. Comienza así a consolidarse el liderazgo del santacruceño, lo que le permite avanzar en primera instancia en el cambio de gabinete: significará el fin de la gestión de Roberto Lavagna y una gradual modificación en el resto de los ministerios, donde Kirchner había incorporado aliados que no estaban destinados a permanecer, de acuerdo a su proyecto. A principios del año 2005, para los festejos del 25 de mayo, que implicaban también dos años de gestión, el gobierno había realizado una exitosa concentración en la Plaza de Mayo, donde manifestó que esta construcción política apelaría a la movilización y ocupación del espacio público, como una de las herramientas fundamentales. En esa línea puede comprenderse, también, la intervención sobre los espacios estatales y los sitios públicos: el retiro del cuadro del dictador Videla del Colegio Militar de la Nación como un dato clave, ya que abre la puerta a una relectura de la historia, la cual se producirá bajo importantes debates; años después esas discusiones devendrán en la cuestión del “relato”, acerca del cual me referiré más adelante.

Sobrevuelan en este éxito del kirchnerismo, sin dudas, los reflejos que tenía el expresidente. Por caso, cuando su aliado, el gobernador Carlos Rovira, fracasó en el intento de reformar la Constitución provincial de Misiones para acceder a un tercer mandato, que él como presidente había públicamente apoyado, y recibió el rotundo rechazo de la ciudadanía en las urnas, Kirchner leyó en ese resultado electoral, la demanda por cambios en el plano institucional, y anunció la reducción del número de los miembros de la Corte Suprema de Justicia a 5, de los 9 a los que lo había llevado Menem (en un contexto de una Corte Suprema renovada). La ampliación del número de miembros de la Corte fue una política de Carlos Menem en favor de asegurarse siempre una cantidad de votos favorables; reducirla implicaba así, menor incidencia del Poder Ejecutivo, sobre el máximo tribunal. Hay en la marca del kirchnerismo, como en la de cualquier movimiento político que trasciende, la capacidad de leer las demandas sociales del momento, y ensayar, al menos, respuestas a través de las políticas públicas, interpretando el clima de época.

La victoria de 2005 da a Kirchner la capacidad de establecer mayor juego propio para su sistema de alianzas. Decíamos del desplazamiento de Roberto Lavagna en el Ministerio de Economía y su reemplazo por Felisa Miceli, una figura con menos peso propio, lo que implicaba una impronta del presidente en esa área. Los cambios también alcanzaron a otros ministerios y secretarías, al igual que a autoridades de las cámaras legislativas, siempre en la línea de fortalecer un armado en torno de lo que ya podría definirse como “el kirchnerismo”. Lograr que se aceptara la quita en un 95% de la deuda, la suba de los precios de los *commodities*, el estímulo del mercado interno, entre otras medidas, se tradujeron en un crecimiento notable de la economía, que en pocos años logró descender los índices de desempleo y pobreza. Bajo el indiscutido liderazgo del Presidente, la fórmula estaba dando sus frutos y se preparaba para el gran desafío de cara a las próximas elecciones. Con el respaldo de la victoria de 2005, pero por sobre todo, con el que significaban las mejoras económicas y sociales, Kirchner encaró las elecciones de 2007 con el poder suficiente para definir la fórmula presidencial, pero también para incidir en los principales distritos, por ejemplo, imponiendo a Daniel Scioli como candidato a gobernador de la Provincia de Buenos Aires; con ello, y la negociación en otros distritos, marca la notable diferencia respecto de 2003, cuando cada provincia se había movido en forma bastante autónoma. Dicho de otra manera: la presidencia le había permitido a Kirchner construir un liderazgo nacional exitoso, pero este se había ido legitimando de “afuera hacia adentro del partido”; esto es, el nivel de consenso, convocatoria y también disciplina que lograba al interior de la mayor parte del peronismo, era fruto de los éxitos en su gestión al frente del Poder Ejecutivo, antes que de la resolución y reconstrucción de la interna partidaria en términos generales, lo que no quita la existencia de negociaciones al interior del peronismo. De hecho, las elecciones de 2007, con la candidatura de su esposa Cristina Fernández a la presidencia, fueron el punto más alto de la transversalidad, donde pudo plasmar el acuerdo con buena parte del peronismo (que incluía el clave apoyo sindical mayoritario), los llamados radicales K y movimientos sociales, en particular piqueteros, que formaron parte de las listas a legisladores. El armado de listas entre todos los actores mencionados solo fue posible por el peso del liderazgo de Kirchner, que en el centro de la escena, era el referente de todos los participantes, que aceptaban que moviese el fiel de la balanza. El 47% obtenido en esas elecciones



confirma los vientos de victoria que empujaban al kirchnerismo. Con la mayor parte de los gobernadores junto al gobierno nacional, un vicepresidente radical y control de ambas cámaras, el horizonte se presentaba como una llanura. Eso hasta la 125, cuando Kirchner iba a descubrir que la construcción tenía sus grietas.

## El relato

La 125 fue apenas una resolución ministerial en el ámbito de economía. Su firmante, Martín Lousteau, un joven ministro que había desembarcado en diciembre de 2007. Establecía retenciones móviles sobre las exportaciones de granos como soja, maíz y trigo. Como si fuese combustible, la medida desató el fuego en los diversos sectores agrarios, levantando una protesta de propietarios sin antecedentes en la Argentina. El ministro renunció, pero el conflicto quedó instalado, pues el gobierno no derogó la resolución, ya que entendía que hacerlo era retroceder frente a las corporaciones. Como se sabe, terminó perdiendo la disputa en el Congreso de la Nación, que implicó a su vez la ruptura con el cobismo, uno de los sectores radicales que se había acercado al FpV. Sin embargo, lo más notable de todo aquello, fue la protesta que logró la adhesión de distintos grupos sociales, que poco o nada tenían que ver con los intereses materiales vinculados al agro. Acaso con pocos antecedentes en la historia argentina, sectores medios y altos salieron a las calles, en defensa de los intereses de un sector socioeconómico específico, pero también estaban manifestando su oposición al conjunto de políticas que impulsaba el gobierno nacional. Desde luego, no era homogéneo ese entramado de protesta, y los actores eran varios: estaban allí pequeños productores agrarios cuyos intereses generales no eran equivalentes a los miembros de la Sociedad Rural, ni a los de los vecinos de Barrio Norte que salieron con sus cacerolas. Justamente, el gran mérito de estas protestas fue el de fusionar espacios que bajo otras circunstancias no compartirían tribuna, en eso las retenciones lograban unificar voluntades disímiles que se sentían igual de perjudicadas<sup>15</sup>. Como fuere, todo cambió, no solo a partir del voto negativo de Julio Cobos en el Senado, sino de las movilizaciones, protestas, cortes de ruta y debates que se suscitaron. El kirchnerismo, si bien había mostrado una importante capacidad de movilización y logrado la adhesión de nuevos sectores,

15 Hubo también inexplicables sectores de la izquierda que acompañaron las marchas.

salía de la disputa visiblemente golpeado. El camino de allí en más fue hacia la derrota, apretada, es cierto, pero derrota al fin, en el 2009. Sin embargo, ese golpe, a la luz de lo que será la reelección de Cristina Fernández en el 2011, puede leerse como una lección que Kirchner y la Presidenta supieron comprender. Néstor Kirchner había alcanzado la Presidencia en una situación que puede calificarse como de excepcional: lo era por la crisis económica, pero también por el nivel de dispersión que sufría el sistema político. La recuperación de la economía, la centralidad otorgada a la política y el nuevo rol asignado al Estado, le permitieron obtener sendos triunfos en las elecciones de 2005 y 2007. Cuando se quiso avanzar con otras políticas públicas, aparecieron nuevos límites que requirieron de otro apuntalamiento: el relato. El kirchnerismo había ensayado hasta ese momento un discurso propio sobre la historia y la política argentina, y sobre cuál era el lugar que venía a ocupar, pero ese lugar no estaba consolidado. La construcción de esa lectura implicó no pocos debates acerca del pasado y del presente, que lentamente comenzaron a emerger. Importa muy poco la trayectoria personal de los Kirchner en esta cuestión, lo que cuenta, me parece, es saber si existía la posibilidad de dotar a este movimiento político de una tradición o bien de cuál iba a nutrirse y en qué sentido. Es tema de otro artículo la composición y forma que adquiere ese relato; lo que me interesa subrayar es que la decisión de darle una forma y contenido, aparece con nitidez en el kirchnerismo conjuntamente con la crisis de la 125. Recordemos, por caso, que para aquella época surgen Carta Abierta<sup>16</sup> y el programa televisivo 6-7-8<sup>17</sup>, que también se presentan como parte de esa discusión, y la posibilidad, entre otros muchos espacios, de servir como colectora hacia el kirchnerismo de sectores que no hubiesen ingresado a través del PJ. También es importante remarcar que, pese a la derrota en las legislativas de 2009, y en contra de los anuncios tremendistas, los intendentes no corrieron tras la figura del vencedor, Francisco de Narváez, y más allá de los debates que las derrotas despiertan, el liderazgo del expresidente no fue puesto en cuestión<sup>18</sup>.

16 Grupo abierto de intelectuales de distintas extracciones que apoyan al gobierno nacional. Realizan reuniones periódicas y manifiestan sus pareceres en declaraciones que denominan Carta Abierta.

17 Programa emitido por el canal estatal 7, la Televisión Pública. Con un formato de panelistas e invitados, discuten temas de política con un manifestado apoyo al gobierno.

18 Talento, Miguel, "Los escenarios para la elección presidencial del 2011", Revista de Ciencias Sociales, Segunda época, año 2, n°18, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, 2010.

Al mismo tiempo, se nutrió de una renovada ocupación del espacio público: las movilizaciones en actos, en Plaza de Mayo, pero también en localidades del interior; las celebraciones del Bicentenario, que marcaron un hito casi inesperado por la impresionante (y pacífica) movilización que generó en la Ciudad de Buenos Aires<sup>1</sup>. Un gobierno “acusado” de llamar permanentemente a la confrontación era capaz de organizar un festejo de esas características, de allí el doble impacto. A ello se sumó la construcción de nuevos museos (de la Memoria, del Bicentenario, de Malvinas), monumentos (del bombardeo de 1955, de la Batalla de Obligado, a Evita), espacios recordatorios, los nuevos salones de la Casa Rosada, etc. Fueron actos que, ni más ni menos, cargaron de simbolismo un proceso político que entre 2008 y 2009 pareció naufragar. En ese proceso, el fortalecimiento de la militancia, y en particular la juvenil, es otro dato central para comprender su nuevo perfil. En cuanto a las políticas públicas, emergen tres claves: las que fueron dirigidas hacia los NMS (como el matrimonio igualitario), la Asignación Universal por Hijo, política fundamental para recomponer la relación con los sectores populares, pero especialmente porque asegura ingresos directos a familias con muchas necesidades, y la gran protagonista de la construcción del nuevo relato, la Ley de Medios Audiovisuales. Un tema postergado desde el retorno democrático, encontraba ahora un proyecto no solo con el apoyo político del oficialismo, sino de movimientos sociales. Dado que el proyecto, luego ley, atacaba la concentración de medios entre otros aspectos, encontró en el Grupo Clarín su más acérrimo enemigo. El grupo dejó de ver en el gobierno a alguien cercano e inició un incesante hostigamiento. Los posicionamientos a favor y en contra de la ley dividieron el espacio público, pero esta vez el gobierno supo llevar el debate, y no solo evitó un nuevo escenario negativo, sino que salió claramente fortalecido.

Finalmente, sin duda, la muerte temprana de Néstor Kirchner otorgó otro fuerte elemento de carga emotiva y simbólica, pero ese hecho trágico, sin las construcciones anteriores, no hubiera podido por sí solo remontar una situación política adversa. La muerte resolvió la duda que sobrevolaba en torno a la candidatura presidencial 2011, quedando Cristina Fernández al frente, no solo de la fórmula, sino del espacio. Su reelección marca el éxito de la construcción que aquí

1 Al respecto, un excelente debate se presenta en Fariás, Matías y Julia Rosemberg, *Conversaciones. Bicentenario: historia y política en los años kirchneristas*, Buenos Aires, Casa Nova, 2011.

muy apretadamente se describió, y que implicó el reacomodamiento del sistema político, la inclusión de nuevos actores, y en particular, la reorientación del modelo económico donde el Estado vuelve a convertirse en un actor clave de ese desarrollo.

## Conclusiones

El kirchnerismo nace en las cenizas de la crisis del 2001. Amalgama de diversas tradiciones políticas, es el peronismo el que logra consolidarlo. Quizás como ningún otro movimiento político reciente, primero logró el éxito electoral, para luego, con el transcurso de los años, consagrarse como espacio político clave del nuevo siglo. Ello fue posible porque a las estrategias electorales pudo agregarle una construcción simbólica y cultural, que se ha denominado “relato”. Lo curioso del caso es la variación de construcciones políticas que lo precedieron. El alfonsinismo gracias a un relato propio, la democracia de procedimientos, la noción de un corte (positivo) en la historia, el discurso que unificaba a los militares y al peronismo como sinónimo de caos y violencia (al que en 1983 adhirió buena parte de la sociedad) triunfó en 1983. En 1989 Carlos Menem encaraba el “salariazó” y la “revolución productiva” y luego triunfa en cuatro elecciones seguidas bajo los preceptos del neoliberalismo. En cuanto a la Alianza, acaso parte de su fracaso pueda explicarse por un relato que se agotaba en la búsqueda de transparencia y lucha a la corrupción, sin traspasar el cerco ideológico que el menemismo había trazado. Néstor y Cristina Kirchner realizaron esa construcción posteriormente, cuando ya tenían los votos, y la reforzaron o terminaron de armar cuando estos entraron en un cono de sombras. La fuerza política vio las posibilidades de generar un discurso capaz de unificar voluntades más allá del acto electoral, pero que desde luego, lo comprendía. El segundo movimiento clave fue comprender que esa construcción debería apoyarse en la recentralidad del Estado nacional; a pocos años de haber escuchado los cantos que anunciaban su muerte, las políticas claves de los gobiernos kirchneristas tuvieron que ver con este reposicionamiento de lo estatal como garantía de derechos y camino hacia el desarrollo. La voluntad política despertó en el espacio público, pero fue un Estado con mayor incidencia el que hizo las diferencias.

A poco de cumplir una década en el poder, el kirchnerismo puede lucir el título de movimiento político consolidado. ¿Implicará una superación del peronismo? Demasiada pregunta para este breve artículo.



## Capítulo 11

# Política, Estado y partidos políticos en la Argentina kirchnerista

ARTURO FERNÁNDEZ

Las manifestaciones políticas de los conflictos que atraviesan la sociedad argentina son la punta de un iceberg socioeconómico complejo y no siempre transparente. A menudo los políticos no han podido canalizar dichos conflictos durante el siglo pasado, y desde el año 2000 se inició una aguda crisis del sistema de partidos políticos, cuya credibilidad se derrumbó. ¿Qué fuerzas condujeron hacia la quiebra económica y la desintegración social? Los principales responsables fueron viejos y nuevos grupos de poder económico y cultural, incapaces de hacer concesiones que pudieran limitar sus privilegios, y cuya disputa “todos contra todos” se vivió de forma intensa en 2001 y 2002. Ello dejó a la sociedad y al Estado argentinos al borde de la disolución; el casi nulo resultado del “diálogo nacional” que el presidente Eduardo Duhalde encargó sobre todo a la Iglesia argentina demostró la hondura de la fragmentación social y la imposibilidad de llegar a acuerdos mínimos. A principios de 2002 sectores de la burguesía nacional habían evitado su propia destrucción, contribuyendo a demoler el modelo globalizador encarnado por la convertibilidad, contando solo con el apoyo de diversos sectores medios y populares, empobrecidos y marginalizados por la apertura económica ensayada desde 1991.

Por lo tanto, en 2003 se trataba de hacer algo audaz y dificultoso, en la medida en que el gobierno del presidente Néstor Kirchner asumió en mayo de ese año con menos de 25% de votos obtenidos en la primera vuelta, debido a la partición del justicialismo en tres fracciones y al rechazo inmediato de su programa “peronista” por

parte de un sector político-social significativo que preconizaba la dolarización de la economía, y que boicoteó la segunda vuelta para restarle legitimidad al mandato presidencial. El nuevo Jefe de Estado debía acumular poder para restaurar, ante todo, el rol de la política y la autoridad del Estado Federal; para ello optó por arduos caminos de reconstrucción jurídica, social, de política exterior y de reorganización de los partidos políticos, de los cuales los principales rasgos fueron los siguientes:

1º- Reparar el Estado de Derecho renovando la Corte Suprema de Justicia y la Justicia Federal, y anular las normas que impedían juzgar los crímenes de lesa humanidad imprescriptibles cometidos durante la última dictadura e indultados.

El primer objetivo es un proyecto a largo plazo que implica la transformación del cuerpo judicial; su grado de deterioro es tan grave que solo nuevas generaciones de abogados podrán reconstruir dicho Estado de Derecho, abyectamente destruido con particular saña desde 1976 a 1983; sectores de juristas nostálgicos del proyecto autoritario de la “nación católica” trataron, y tratan aún, de impedir cualquier cambio en los mecanismos judiciales y en sus concepciones tradicionales, apoyados por el soporte ideológico de importantes sectores de la Iglesia Católica. El presidente Kirchner puso en marcha este profundo cambio, logrando de forma decisionista la substitución de los miembros de la Corte Suprema de los años 90 por personalidades jurídicas de reconocida capacidad y prestigio ético. Luego, la presidenta Fernández impulsó la Ley del Matrimonio Igualitario, que es un avanzado logro en materia de ampliación de los derechos de minorías históricamente marginalizadas; ley que surgió de un proyecto de un partido de oposición, y que fue aprobada por un Congreso donde el oficialismo era minoría.

La segunda meta es uno de los logros más significativos y trabajosos de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, quienes impulsaron los juicios contra los crímenes de lesa humanidad, que se están concretando. Ambos presidentes tuvieron el coraje necesario para impulsar en el Poder Legislativo la norma que reabrió el juzgamiento de los responsables militares y civiles de la matanza dirigida a destruir grupos guerrilleros, utilizando tácticas y técnicas de la Doctrina de la Seguridad Nacional; medida que satisface las demandas de prestigiosas organizaciones de derechos humanos, pero que tiene un objetivo ajeno a cálculos electorales: está destinado a reconstruir la noción misma de “derecho” en el país. Matando

miles de personas sin juicio previo, el Estado argentino destruyó en pocos años su patrimonio de juridicidad, contaminando todo su cuerpo judicial; solo la satisfacción de las demandas de los familiares de las víctimas permitirá recuperar la fe en la Justicia. Además, los gobiernos kirchneristas buscaron situar históricamente el origen de la violencia política argentina en la segunda mitad del siglo XX, deslindar responsabilidades y señalar a los sectores civiles que la inspiraron. Todo ello es una tarea de largo aliento.

2°- Formar una coalición económico-social que apoyase un tipo de cambio elevado que protegiese la producción nacional y generase empleo, mejores salarios y acuerdos de precios.

Esta coalición, conformada por la gestión del ministro Lavagna, pudo haber sucumbido en las elecciones del 2003, pero sobrevivió gracias al ballottage y a la impopularidad del presidente Menem. Aun así, los votos que recogieron los partidarios de una “economía abierta” superaron el 40%. Los intentos realizados durante la presidencia de Duhalde para lograr un acuerdo social fracasaron. Por lo tanto, Kirchner adoptó una opción económica sostenida solo por un sector de la Unión Industrial Argentina (UIA), la Confederación General de Trabajadores (CGT) y la Federación Agraria Argentina (FAA). El “boom” de las exportaciones agrícolas consolidó la coalición, y ello permitió al Gobierno negociar una notable quita de la deuda con mucho éxito; Argentina logró reducirla en un 70%, además de tomar abierta distancia de las recetas neoclásicas del Fondo Monetario Internacional. Se estableció una política laboral progresista basada en la libre negociación colectiva, se mejoró el salario mínimo y se restableció la inspección del trabajo, todo lo cual fortaleció la acción sindical.

Sin embargo, el empresariado, el ganador económico de los años de crecimiento a 8% o 9% del PBI, comenzó a transferir los costos sociales a los precios a partir de 2006 y desató la inflación. Peor aún: no aceptó un pacto inflacionario al estilo de los años 60 (15%-20% anual). En 2007 el Gobierno intervino el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) como muestra de su impotencia frente a los factores de poder real; y su política de subsidios cruzados postergó el ajuste de tarifas sin calmar las presiones de las empresas privatizadas.

La candidata Cristina Fernández promovió un acuerdo social explícito e intentó gobernar de forma menos decisionista; sin embargo, apenas asumió en diciembre de 2007, las presiones de los



grupos económicos más concentrados se multiplicaron y comenzó a pronosticarse la endeblez del sector externo, frente a los pagos de la deuda para el 2009. La crisis mundial capitalista complicaba la situación del país. Entonces se desató el conflicto con el “campo”, en el cual la FAA se alió con la Sociedad Rural y las demás corporaciones rurales; algunos grupos industriales poderosos, temerosos de la situación financiera global, demandaban una apertura económica que podía eliminar miles de empresas pequeñas y medianas reabiertas después de la devaluación de 2002. El Gobierno estaba enfrentado a una campaña de desestabilización, liderada por el multimedio Clarín y el propio vicepresidente Julio Cobos. Pese a que su base social se estrechaba, la Presidenta retomó la enérgica vía de concentrar las decisiones, tuvo la lucidez de mantener su rumbo y profundizó recetas económicas heterodoxas; en 2009 intentó utilizar las elecciones legislativas para reforzar su legitimidad, y tuvo un fracaso relativo: dos tercios del electorado no la apoyó. No obstante, las fuerzas de oposición no representaban un bloque social alternativo ni un programa coherente.

Ello le permitió al kirchnerismo recuperar la iniciativa política; la CGT, encabezada por Hugo Moyano y dividida, una parte de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y una heterogénea multiplicidad de movimientos sociales fueron su apoyo más directo. Por otra parte, el sector social que predicaba una economía de mercado “normal” constituía una fracción de los partidos y agrupaciones opositoras que no podían acordar con partes significativas del arco político antikirchnerista. Ceguera y torpezas de diversos dirigentes opositores diluyeron su accionar, al tiempo que el gobierno de Cristina Fernández obtenía considerables éxitos económicos a partir de 2009, sostenidos en medidas como el retorno al sistema de reparto en materia de seguridad social. Su iniciativa política permanente, su actitud frente al fallecimiento de Néstor Kirchner, la ampliación de movimientos sociales adictos fortalecidos por el apoyo de grupos juveniles, y el recuperado crecimiento de los años 2010 y 2011, fue acompañado por medidas redistributivas, como la Ley del Ingreso Mínimo Universal. Esta ruta de acumulación de poder preparó el camino para el rotundo triunfo de la Presidenta en octubre de 2011. Sin embargo, electa por segunda vez con 54% de votos, ella no ha podido lograr un pacto social que asegure el desarrollo con equidad.

3°- Revertir la política externa de “relaciones carnales” con Estados Unidos, practicada en los años 90 por el menemismo, sin adoptar una posición de ruptura con la potencia hegemónica.

Con cancilleres de estilos distintos, el kirchnerismo se mantuvo equidistante de los tres líderes sudamericanos reformadores más radicales (los de Venezuela, Bolivia y Ecuador) y de los más moderados (los de Brasil, Uruguay y Paraguay). Sin embargo, coincidió con ellos en disolver el proyecto norteamericano del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), lo cual se materializó en la Cumbre de Mar del Plata de 2005 para disgusto del presidente norteamericano George W. Bush. A partir de entonces, el gobierno argentino trabajó con intensidad para consolidar la integración de la región, apostando al rol creciente de la Unión de Naciones Suramericana (Unasur) y de la Comunidad de Estados de América Latina y Caribeños (CELAC). La base de este proceso es la cooperación entre nuestro país y Brasil, la cual se vio reforzada por la continuidad de los gobernantes de ambos países. Este parece ser el rumbo que puede ayudar a derrotar con éxito el subdesarrollo de América del Sur, recorrida hoy por múltiples movimientos sociales que luchan contra la injusticia social.

El presidente Kirchner (entonces diputado nacional) obtuvo un notable éxito en 2010, mediando en un serio conflicto entre Venezuela y Colombia, y acercando las posiciones de los presidentes Chávez y Santos; con ello ratificó que el proyecto de integración de la región incluye a todas las tendencias políticas, dado que dichos gobiernos no comparten posiciones ideológicas comunes.

4°- Recrear un sistema de partidos políticos que represente a la sociedad y haga posible el juego democrático.

El gobierno de Néstor Kirchner comenzó aislando políticamente a las Fuerzas Armadas y a la Iglesia Católica, cuyo prestigio había crecido en la medida que se imponía la antipolítica al grito de “¡Que se vayan todos!” en 2001; así, desvaneció la amenaza de un retorno de la alianza clerical-militar que marcará la vida política nacional desde 1930. Luego se apropió del Partido Justicialista en las Elecciones Legislativas del 2005, derrotando a Eduardo Duhalde y su esposa, expresión del conservadurismo popular que se fortaleció en los años 90. En 2007, con Cristina Fernández como candidata, se propuso el proyecto de un movimiento político transversal con participación de importantes sectores del radicalismo y nombró vicepresidente al mendocino Julio Cobos, con la finalidad de reorganizar el

sistema de partidos, creando un justicialismo ampliado y renovado. El agudo conflicto que enfrentó la Jefa del Estado con las corporaciones agrarias llevó a la ruptura con la casi totalidad de los fugaces aliados de la Unión Cívica Radical (UCR).

En las elecciones de 2009 se conformaron dos bloques opositores al oficialismo: el peronismo disidente en buena relación con el partido Propuesta Republicana (PRO) de Mauricio Macri que gobernaba la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y una alianza radical-socialista. Dichos bloques se diluyeron los dos años siguientes, ya sea debido a sus contradicciones ideológicas o a las luchas por los diversos liderazgos. La presidenta Fernández impulsó una reforma política en 2010, reintroduciendo las elecciones primarias internas para intentar la reorganización democrática de los partidos políticos; sin embargo, ellas no fueron utilizadas en 2011 a nivel de la competencia por la Presidencia. Solo la evolución sociopolítica del país determinará si este instrumento institucional permitirá rehacer la vida interna de los partidos.

Tal como sucede en otros países de la región, corroídos por la corrupción estructural preexistente a los gobiernos más o menos reformadores actuales, poderosos empresarios de multimedios denuncian falta de libertad de prensa, mientras diariamente injurian y calumnian a las autoridades políticas desde sus órganos escritos y audiovisuales; también se condena la actitud de no reprimir la protesta callejera de sindicalistas y movimientos sociales movilizadas por una puja distributiva altamente explicable, dado el indignante nivel de desigualdad social.

Como en épocas desconocidas para las jóvenes generaciones, desde 2008 se fue fomentando el odio y el desprecio a los gobernantes nacionales, acusados por sus negociados, por su incapacidad o por su falta de autoridad; así fueron derrocados Irigoyen y Perón, atacados por el poder económico y la Iglesia Católica, y vituperados o ignorados por parte de la intelectualidad extranjerizante y caprichosa. Es difícil comprender ese odio generado por gobiernos que no solo no se rindieron a los grupos de presión, sino que han hecho reformas moderadas indispensables para reordenar la sociedad y el Estado. Sin embargo, los poderes fácticos y los políticos que más practicaron este tipo de oposición fueron duramente sancionados por el electorado en 2011.

El balance de los gobiernos de “los Kirchner” no puede hacerse aún; solo cabe afirmar que sus enemigos viscerales son los sectores

reaccionarios y conservadores que han destruido y ensangrentado la Argentina en el siglo XX, y que pretenden arrastrar tras de sí, con mucha habilidad, a sectores medios y hasta populares, apoyándose en su manejo de los principales medios de comunicación y de los centros culturales predominantes. Son esos poderosos enemigos los que “condenan” al matrimonio que vino de Santa Cruz, por las leyes y las decisiones políticas que tomaron; y que, puestas en marcha, han rescatado a la nación de su peor crisis.

En América Latina el odio de “los de arriba” ha sido el motor de su historia y ha estado dirigido a mantener los incalculables privilegios de sus diversas minorías explotadoras; ello se ha vuelto a comprobar con intensidad en la era kirchnerista, justamente en la medida en que, desde 2003, trató de rehacer el rol transformador de la política.



## CAPÍTULO 12

# Partidos políticos y sistema de partidos en los años de los Kirchner

MIGUEL DE LUCA

### Introducción

En los comicios legislativos nacionales celebrados el 14 de octubre de 2001 la mitad del electorado saltó la obligación de sufragar, anuló el voto o lo hizo en blanco. El fenómeno, inédito en la política argentina, pronto recibió en los medios masivos de comunicación la denominación de “voto bronca”. Poco tiempo después, las multitudes en las calles coreaban: “¡Que se vayan todos, que no quede ni uno solo!”, en un clima de generalizado repudio a los partidos y a los líderes políticos. Hacia diciembre de ese año, el país se sumergía en una profunda crisis institucional.

En este capítulo se propone una revisión de la evolución del sistema partidario y de los principales partidos políticos desde esa agitada coyuntura hasta la elección presidencial de 2011. El tema merece especial interés por varios motivos. En primer lugar, porque en otras latitudes trances políticos de tal envergadura derivaron en la pulverización y la refundación del sistema partidario y el vertiginoso ascenso de outsiders, tal como ocurrió en Italia o en Venezuela durante la década de 1990 con Silvio Berlusconi y Hugo Chávez respectivamente. En segundo término, porque especialistas en el tema avizoraron en aquella crisis sociopolítica de 2001-2002 la oportunidad para la “normalización” de la política argentina: la emergencia de un sistema partidario “a la europea” basado en la presencia de dos alternativas fuertes, no ya apostadas sobre el eje peronismo-no peronismo, sino compitiendo en la dimensión izquierda-derecha. Así lo sostenía, por ejemplo, Torcuato Di Tella, primer Secretario de Cul-

tura en el gobierno de Néstor Kirchner. Tercero, porque las expectativas sobre una reconfiguración de los partidos políticos se abrieron en los mismos albores del kirchnerismo y desde el propio gobierno, inicialmente con la convocatoria presidencial a la denominada “transversalidad”, y luego con la experiencia de los denominados “radicales K”. En pocas palabras, por la evidencia comparada, por la opinión de ciertos expertos, y por la estrategia desplegada desde el propio oficialismo, hacia 2003 no resultaba descabellado especular con una sustancial transformación de la política partidaria argentina.

Los procesos sociales, institucionales y electorales desencadenados tras la crisis desatada en 2001 no llevaron a la fundación de un nuevo sistema partidario ni a la renovación completa de la dirigencia política. A pesar de la magnitud del vórtice, la matriz del sistema de partidos se mantuvo incólume. Sin embargo, tampoco las cosas permanecieron tal como estaban. Casi diez años más tarde, el panorama resultante es una particular combinación de continuidades y cambios. En este texto se repasa esta evolución bajo la forma de cuatro breves “apuntes”, que se ocupan sucesivamente de proporcionar un panorama general del sistema partidario y de los protagonistas más relevantes, el peronismo, el radicalismo, las denominadas “terceras fuerzas” y los nuevos actores políticos emergentes.

## **2001-2011. Un sistema partidario puesto a prueba**

Un primer fenómeno a destacar en este balance es que, a diferencia de lo sucedido en otros países tras coyunturas críticas similares, los grupos de protesta y de cuestionamiento a la dirigencia tradicional surgidos en 2001 no forjaron fuerzas políticas de tipo *qualunquista* u orientadas hacia la rebelión cívica, sino que terminaron disipándose o vinculándose con las organizaciones partidarias existentes. En efecto, movimientos sociales como las asambleas barriales y los piqueteros desaparecieron o bien forjaron lazos más o menos institucionalizados con liderazgos políticos de viejo cuño. La “nueva política”, expresión en boga en esos años, resultó fugaz. Los candidatos sin experiencia partidaria previa lanzados con éxito a la arena electoralsiguieron siendo la excepción en la contienda política y, en todo caso, varios de ellos fueron claros ejemplos de cooptación de los *outsiders* por los partidos políticos –casi siempre los tradicionales–, antes que de una “conquista partidaria” por parte del *outsider*.

Por otra parte, en los comicios posteriores a 2001 no se registraron fenómenos similares al “voto bronca” de ese año. Desde 2003 en adelante, los votos en blanco y los votos nulos prácticamente volvieron a los magros registros de antaño, menguando su importancia como vía de protesta contra la dirigencia política.

Sin embargo, en el esquema partidario nacional persistió una tendencia hacia la “desnacionalización” o “territorialización”, ya manifestada hacia fines de la década de 1990, una propensión al desacople entre las distintas arenas de la competencia política, con los consiguientes perniciosos efectos sobre la gobernabilidad del sistema político y sobre la clara identificación de alternativas políticas (por ende, también sobre la rendición de cuentas electoral). A esta evolución, en contraste, se le superpuso una fuerte reconstrucción del liderazgo político encarada por los Kirchner. Una de las manifestaciones más evidentes de esta compleja combinación de dislocamiento entre los niveles de disputa político-electoral y de reforzamiento de la autoridad presidencial fue la emergencia de los “radicales K”: gobernadores, legisladores y funcionarios de la Unión Cívica Radical (UCR) proclives a apoyar las medidas del Presidente y a conformar alianzas electorales con el kirchnerismo. Los “radicales K”, empero, también registraron una existencia efímera: entraron en el ocaso tras el “voto no positivo” del vicepresidente Julio Cobos en 2008, y una buena parte de sus integrantes ya se había sumado al opositor Acuerdo Cívico y Social (ACyS) en los comicios legislativos de 2009.

En cuanto a los *outsiders*, en la etapa abierta en 2001 emergieron dos notables casos que se alejan de la descripción general formulada: los empresarios Mauricio Macri y Francisco de Narváez. El primero conquistó la jefatura del gobierno porteño liderando una fuerza política nueva, Propuesta Republicana (PRO), pero, al mismo tiempo, ha mantenido vínculos con sectores del Partido Justicialista (PJ) no kirchnerista y alimentado la posibilidad de disputar una candidatura presidencial con el apoyo de cierta parte del peronismo (el denominado “disidente” o “federal”). De Narváez, en cambio, ha señalado reiteradamente su adscripción al justicialismo, más allá de que la cantidad de recursos a su disposición le ha permitido mantener una total autonomía respecto de la organización partidaria. Tanto Mauricio Macri como Francisco de Narváez constituyen casos interesantes para resaltar y revisar en profundidad, no solamente por su condición de *outsiders* y su particular forma de construcción de apoyos políticos en el plano organizativo, sino especialmente porque



asentaron sus respectivas fuerzas en dos de los distritos electorales más importantes del país, la ciudad y la provincia de Buenos Aires<sup>1</sup>.

Otras candidaturas con pretensiones disruptivas consiguieron un caudal electoral relativamente importante en algún momento de este período. Entre tales postulantes sobresalieron Luis Zamora y Fernando “Pino” Solanas. El primero alcanzó el 12,29% de los sufragios en los comicios para Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2003; el segundo trepó al 24,29% en la votación para diputados nacionales de 2009 en el mismo distrito. Ni uno ni otro lograron consolidarse como fuerza política ni trascender los límites de la urbe porteña.

## La fortaleza peronista

En el repaso de la evolución de las organizaciones partidarias individuales, el primer fenómeno a destacar es la fortaleza del peronismo. En la última década el PJ exhibió una notable capacidad para resistir momentos críticos, manteniéndose como el principal actor del sistema partidario. Pero al mismo tiempo, el justicialismo ha mostrado una extraordinaria habilidad para renovarse en el plano dirigente, para reubicarse en los principales ejes de la competencia política y hasta para conquistar distritos electorales que tradicionalmente le eran adversos.

En la etapa bajo análisis, el PJ experimentó un nuevo cambio de conducción y, de la mano de sus nuevos jefes, los Kirchner, emprendió una reorientación política de fuerte contraste con la impronta dejada por los gobiernos de Carlos Menem (1989-1995). Estos dos procesos, de mutación en el liderazgo y de realineamiento político, se desarrollaron sin afectar el desempeño electoral del partido, como generalmente ocurre en la mayoría de los partidos bajo coyunturas similares (y que en ciertas ocasiones hasta han significado la defunción lisa y llana de la fuerza política). El justicialismo se mantuvo firme en sus bastiones —una media docena de provincias periféricas y una veintena de municipios del conurbano bonaerense—, conservó su ubicación de privilegio entre las preferencias del electorado, y hacia el final de esta etapa hasta terminó imponiéndose en Río Ne-

1 En contraste, entre los outsiders fallidos un caso emblemático resultó el de Juan Carlos Blumberg, referente de un significativo movimiento de descontento ciudadano en cuestiones de seguridad pública. Tras encabezar multitudinarias marchas entre 2004 y 2005, como candidato a gobernador bonaerense en las elecciones de 2007 obtuvo apenas el 1,26% de los votos.

gro, provincia en la que jamás había llegado a la gobernación, y en Catamarca, donde había estado en la oposición desde 1991.

Los comicios de 2011 marcan un hito en la historia electoral del peronismo, por varios motivos. Primero, por los votos logrados: el 54,11% representa el apoyo más alto obtenido por una fórmula presidencial desde la reinstauración democrática. Segundo, por la diferencia de votos respecto de los inmediatos competidores; una brecha del 37,31%, la mayor en las competencias por la Presidencia celebradas desde 1983. Y, tercero, por la amplitud geográfica de ese triunfo: los candidatos del Frente para la Victoria ganaron en todos los distritos excepto en San Luis, un desempeño nunca antes registrado. Adicionalmente, esta victoria proclama una inédita tercera presidencia justicialista consecutiva.

Por sus niveles de apoyo electoral, enraizamiento social, capacidad de adaptación a coyunturas variables y resistencia a crisis políticas, el peronismo constituye un actor cardinal en el sistema partidario argentino. A nivel mundial esta condición no es exclusiva del PJ, pero solamente es (o ha sido) alcanzada por un selecto grupo de partidos políticos: los socialdemócratas suecos, el PDL japonés y el Partido del Congreso en la India. En términos de la política nacional, la posición predominante del peronismo ofrece una contundente evidencia empírica al debate sobre la política de partidos y la denominada “crisis de la representación” en la Argentina, hasta no hace mucho tiempo de notoria difusión en ciertos foros académicos y medios masivos de comunicación.

## **La supervivencia del radicalismo**

Otro fenómeno a señalar en esta revisión es la supervivencia de la UCR. Si bien en el decenio bajo análisis prácticamente se derrumbó en distritos centrales como la ciudad y la provincia de Buenos Aires, el radicalismo ha persistido en el interior como segunda fuerza política y se ha mantenido como partido de gobierno en un importante número de ciudades capitales de provincia. Un brevísimo repaso por la sucesión de dificultades y errores experimentados por la UCR en la última década en diferentes planos resalta todavía más esta subsistencia. Primero, la propia crisis del 2001. Luego, la escandalosa selección de candidatos presidenciales y el paupérrimo desempeño en los comicios de 2003. Desde esa misma votación, y durante un buen tiempo, la emergencia de dos candidaturas “disidentes”, las de

Ricardo López Murphy y Elisa “Lilita” Carrió, que disputaron con éxito diferentes grupos del electorado radical tradicional. Por fin, el surgimiento de los “radicales K” que, por su apoyo al gobierno, mellaron la imagen opositora de la UCR. En suma, una cadena de cimbronazos capaz de poner a prueba hasta a la más fuerte de las organizaciones políticas.

Aunque la brecha que la separa de los peronistas se ha agrandado significativamente tanto en términos numéricos como de alcance territorial, la UCR conserva hacia 2011 su condición de segunda fuerza nacional, por el tamaño de sus bancadas parlamentarias en el Senado y la Cámara de Diputados, por la cantidad de legisladores provinciales y por la porción de municipios gobernados por miembros de este partido. Esta posición, empero, y tal como lo han mostrado las últimas elecciones presidenciales, no convierte automáticamente a la UCR en una alternativa competitiva en el plano nacional. Este escenario contrasta con el cuadro existente entre 1983 y 1999 pero, al mismo tiempo, arroja luz sobre los factores cruciales para derrotar al PJ en comicios en donde está en juego el gobierno nacional: liderazgo político, candidaturas competitivas y coordinación estratégica del electorado no-peronista.

Por otra parte, la supervivencia del radicalismo invita a profundizar la agenda de investigación en dos temas aún poco explorados en la ciencia política: la morfología de la competencia en los sistemas partidarios multinivel (los que, como Argentina, combinan presidencialismo y federalismo), y la evolución de los partidos demo-radicales en países donde la competencia política no se organiza exclusiva o principalmente sobre la dimensión izquierda-derecha.

### **“Terceras fuerzas” y viejos y nuevos actores políticos**

En las décadas de 1980 y de 1990 el sistema partidario nacional en el que prevalecían peronistas y radicales se completaba con otros dos grupos de partidos, de tamaño bastante más reducido, pero con satisfactorios desempeños electorales en zonas bien diferentes. Por un lado, una sucesión de partidos políticos singulares llamados “terceras fuerzas nacionales”, con predicamento en la populosa área de la ciudad y la provincia de Buenos Aires. Y por el otro, una miríada de agrupaciones con influencia en un solo distrito —en general periférico o patagónico— rotulada con la etiqueta común de “partidos provinciales”.

Las “terceras fuerzas nacionales” (PI, UCEDé, MODIN, FREPASO, Acción por la República) tuvieron una etapa de apogeo efímera, tanto por el agotamiento o la adopción por los partidos mayoritarios de sus principales propuestas (respectivamente los derechos humanos, las políticas de mercado, la seguridad pública, la transparencia y la honestidad en los asuntos de gobierno, y la estabilidad económica), como por la propia incapacidad de superar la dependencia respecto de los líderes fundadores y de crear organizaciones políticas de extenso alcance. De hecho, las “terceras fuerzas” no lograron ampliar sus apoyos más allá de la región metropolitana de Buenos Aires (por lo que jamás amenazaron la preeminencia nacional de peronistas y radicales), y entraron en declive cuando, poco después de forjar algún acuerdo electoral o parlamentario con el PJ o la UCR, dejaron de ser identificados por los votantes como potenciales alternativas de gobierno o efectivos opositores. Por su parte, los partidos provinciales, en especial aquellos de cuño conservador y con un origen previo a la última dictadura, exhibieron una fortaleza electoral más prolongada —que inclusive quebraba el predominio de peronistas y radicales en el nivel provincial—, pero tampoco consiguieron organizar en el plano nacional una fuerza con posibilidades de batir a los dos partidos mayoritarios (entre algunos de los más importantes cabe mencionar a Cruzada Renovadora de San Juan, Fuerza Republicana de Tucumán, Movimiento Popular Fueguino, Movimiento Popular Neuquino y el Partido Bloquista de San Juan).

En cuanto a las “terceras fuerzas nacionales”, las existentes hacia 2001 (Acción por la República, FREPASO) imitaron el derrotero de sus antecesoras (del súbito esplendor al ocaso), mientras que algunas de las nuevas desaparecieron tan rápida y sorpresivamente como habían irrumpido (RECREAR). Otras, como PRO y ARI, lograron sobrevivir y hasta incluso conquistar el gobierno en un distrito (la CABA y Tierra del Fuego respectivamente), marcando un fenómeno antes desconocido. Pero en cualquier caso, todas ellas se mostraron tan dependientes de un líder-candidato como las precedentes (por ejemplo, Ricardo López Murphy, Mauricio Macri, Elisa “Lilita” Carrió). De hecho, la fundación del Partido Social Patagónico por la reelecta gobernadora fueguina, Fabiana Ríos, y el pobre desempeño electoral de ARI-Coalición Cívica en las presidenciales de 2011 parecerían marcar el fin de otra “tercera fuerza”. Por su parte, varios de los “partidos provinciales” también experimentaron un declive pronunciado o directamente

desaparecieron. Hacia 2011 solamente se mantiene firme el inoxidable MPN.

Para concluir este apunte sobre las “terceras fuerzas” y viejos y nuevos actores políticos, haremos un comentario acerca del Frente Amplio Progresista (FAP). Su emergencia es demasiado reciente como para proyectar una evolución. Sin embargo, pueden destacarse ciertas diferencias con el resto de las “terceras fuerzas”: una base electoral no concentrada en la región metropolitana de Buenos Aires, sino más homogéneamente distribuida entre los cuatro distritos centrales, una menor dependencia de un líder-candidato, y una “base de apoyo” importante en los gobiernos de la provincia de Santa Fe y la ciudad de Rosario. Por su parte, el FAP afronta dos desafíos que lo emparentan con todos o algunos de sus predecesores: la institucionalización (hasta ahora es una laxa coalición entre agrupaciones heterogéneas, como el FREPASO) y la extensión de una red organizacional por varios lugares del país.

## **Conclusión**

A casi una década del “voto bronca” y la posterior crisis política, el sistema de partidos resultante es una particular combinación de continuidades y novedades. Aunque se mantuvo en pie, y el vínculo representativo ha seguido más firme de lo que muchos aventuraban o temían en 2001, el sistema partidario exhibe muestras de desarticulación y desajustes, algunos de relevancia, por sus efectos degradantes sobre la gobernabilidad y sobre la responsabilización política. Entre los partidos, el justicialismo conservó sus principales bastiones, sumó nuevos distritos y extendió los años de su primacía, mientras que el radicalismo se mantuvo a flote; por su lado, las nuevas “terceras fuerzas” no pudieron escapar al destino de sus predecesoras, y los “partidos provinciales”, a excepción del MPN, son parte de la historia.

Frente a este panorama, las etiquetas de “hegemonía” y de “partido hegemónico” han obtenido una particular difusión entre ciertos comentaristas políticos y periodistas, por lo común asociada a preocupaciones más generales sobre el devenir de la democracia en nuestro país. Más allá de la siempre valiosas y necesarias atención y previsión por una democracia de calidad, este diagnóstico es erróneo, puesto que parte de un equívoco fundamental, lo que termina quitándole precisión a sus proyecciones. Confunde los sistemas de partido hegemónico con los de partido predominante, cuando entre ellos

imperera una diferencia crucial: las elecciones libres y limpias. Los partidos predominantes, tales como existen o han existido en Suecia, Japón o India, vencen bajo las reglas de la democracia y aceptan el resultado cuando pierden las votaciones. Y el gobierno de tales partidos no implica, por sí mismo, una amenaza para la democracia ni un riesgo para su funcionamiento efectivo. En la Argentina, tal como se ha reseñado, los partidos políticos se desenvuelven bastante bien en su faz representativo-electoral y en el marco de controles efectivos. Por lo tanto, los problemas de nuestra democracia no están centralmente vinculados con esta función de las organizaciones partidarias, sino con aquella en donde los partidos vernáculos ofrecen, según todos los sondeos de opinión, un muy pobre desempeño: el gobierno y la formulación de políticas públicas.



## Capítulo 13

# La Argentina reciente: política, Estado y partidos en la era kirchnerista

MARTÍN D'ALESSANDRO

### Introducción

A principios del año 2012, el kirchnerismo se perfila como el más longevo de “los cinco peronismos”<sup>1</sup>. Pronto superará los diez años y medio del menemismo. Sin embargo, no será el que más haya transformado al Estado, a la política y a la sociedad argentina. Probablemente, sea el tercero. En cualquier caso, en los inicios de su tercer mandato presidencial, no puede decirse que la era kirchnerista no ha intentado cambios. Aquí nos referiremos a tres intentos relativos a la política, el Estado y los partidos políticos.

En rigor, también el kirchnerismo podría estar sujeto a subdivisiones. La presidencia de Néstor Kirchner podría caracterizarse como un “kirchnerismo en sentido amplio”, en el que se dibujan los trazos gruesos tanto de las principales políticas a seguir como de las alianzas políticas y sociales que las apoyarían. La presidencia de Cristina Fernández de Kirchner podría definir un “kirchnerismo en sentido estricto”, en el que el escenario político que se configura a partir del intento fallido de aumentar las retenciones a las exportaciones agrícolas dibuja un parteaguas que marca, cada vez con mayor intensidad, una visión política menos ecuménica, donde la confron-

1 A pesar de que ya en 1985 Alejandro Horowicz había contabilizado cuatro peronismos, preferimos la subdivisión (y el análisis) de Ricardo Sidicaro, que en un libro de 2002 contabilizó tres: el primero desde 1946 hasta 1955, el segundo desde 1973 hasta 1976, y el tercero desde 1989 hasta 1999. Aquí consideramos la presidencia de Eduardo Duhalde entre 2002 y 2003 como el cuarto peronismo, y al kirchnerismo, el quinto. Ver Horowicz, Alejandro, *Los cuatro peronismos*, Buenos Aires, Edhasa, 2005, y Sidicaro, Ricardo, *Los tres peronismos. Estado y poder económico 1946-55 / 1973-76 / 1989-99*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002.



tación con diversos sectores políticos, empresariales y sociales va delineando una identidad más marcada, pero al mismo tiempo va reduciendo los apoyos. Paradojalmente, las elecciones presidenciales de octubre de 2011 han dado al kirchnerismo en sentido estricto el mayor caudal electoral de la democracia argentina moderna. Más allá de la multicausalidad de este fenómeno (como de la mayoría de los fenómenos sociales) la coalición de apoyo al Gobierno parece achicarse, y la dirigencia del Estado parece tener cada vez menos margen de maniobra.

Este artículo abordará tres temas que interrelacionan los tres elementos que nos convocan (la política, el Estado y los partidos políticos), y que cada uno a su manera han contribuido a esa reducción. Justamente por ello, se torna necesario dejar en claro desde el comienzo la intención de contribuir a pensar estos temas durante el kirchnerismo pero también más allá de él, y primordialmente, con el propósito de hacer un aporte a la evaluación de cada uno de ellos lejos de fanatismos y trincheras estériles. La función de los académicos (no necesariamente la de los políticos, sujetos a otras lógicas) es precisamente pensar estos y otros temas para aportar al debate sobre el funcionamiento de la democracia y el bienestar de la ciudadanía en su conjunto.

## **Las PASO**

Las elecciones legislativas de 2009 tuvieron una particularidad. Argumentando que el país no podía hacer frente a la crisis económica internacional en medio un proceso electoral, el Gobierno argentino decidió adelantar a junio la fecha de los comicios, previstos para octubre<sup>2</sup>. Luego de perder las elecciones, el gobierno se apresuró a enviar al Congreso algunas iniciativas que consideraba importantes, apurando el proceso durante el lapso de seis meses en el que el Poder Legislativo ya no reflejaba las opiniones mayoritarias de la ciudadanía, es decir, antes de perder la mayoría parlamentaria el día de la finalización de los mandatos corrientes, el 10 de diciembre.

2 Esas elecciones serán recordadas también por las denominadas “candidaturas testimoniales” en las que el partido de gobierno presentó una cantidad importante de candidatos a cargos públicos dando a entender anticipadamente (pero sin reconocer de manera explícita) que no iban a asumir sus compromisos democráticos.

Con menos de un mes de debate parlamentario<sup>3</sup>, el 2 de diciembre el Congreso sancionó la Ley 26571, llamada “Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral”. Más conocida como “la reforma política”, la ley contiene modificaciones en un número importante de regulaciones sobre el reconocimiento legal de los partidos políticos, la confección de los padrones, las campañas electorales y el método de selección de candidatos a cargos públicos. Entre los argumentos esgrimidos para la reforma se contaron: dotar de mayor legitimidad a las instituciones políticas, profundizar la democracia en el interior de los partidos, mejorar su representación y transparentar el sistema político. Sin dudas, la implantación de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO) fue el elemento de la reforma que mayor impacto tuvo a los ojos de la ciudadanía, más que nada por su carácter obligatorio. Sin embargo, los cambios que produjo su implementación respecto de los objetivos iniciales declarados son relativos.

Respecto de la democratización interna de los partidos políticos, la reforma política podía hacer poco, dado que no incluyó ningún cambio respecto de los procedimientos internos para elegir a las autoridades partidarias. Si bien es cierto que obligar al electorado a seleccionar los candidatos de los diferentes partidos pone en manos de los ciudadanos una decisión importante que tradicionalmente tomaban las cúpulas partidarias, el primer ejercicio de las primarias obligatorias no cambió prácticamente la situación.

Históricamente, en la Argentina siempre han sido mucho más comunes los arreglos de cúpulas para definir las candidaturas que la competencia interna (las primarias). En gran parte por esa razón, muchos candidatos con menos chances en los partidos mayoritarios competían con otro sello partidario o bien desistían de dar la pelea<sup>4</sup>. Aun implementando las PASO, se pudieron identificar varias continuidades con ese pasado: 1) a nivel presidencial no hubo ningún partido que presentara más de un precandidato a Presidente, solo hubo arreglos internos (las primarias no fueron primarias); 2) los candidatos alternativos a los más importantes dentro de cada partido siguieron teniendo las mismas estrategias que en el pasado: los

3 El Poder Ejecutivo convocó también a un “Diálogo para la Reforma Política”, a especialistas, organizaciones de la sociedad civil y referentes de los partidos políticos, a debatir el proyecto, pero la gran mayoría de ellos solo asistió a una reunión.

4 Ver De Luca, Miguel, Mark P. Jones y María Inés Tula, “Back Rooms or Ballot Boxes? Candidate Nomination in Argentina”, en *Comparative Political Studies*, vol. 35, Thousand Oaks, 2002, pp. 413-436.

peronistas Eduardo Duhalde y Alberto Rodríguez Saá compitieron por fuera de su partido, y los radicales Julio Cobos y Ernesto Sanz prefirieron bajarse anticipadamente; 3) para los cargos de diputados nacionales, de 199 partidos que presentaron listas de precandidatos (contando cada partido en cada provincia), solo 21 presentaron más de una boleta (es decir, para el cargo de diputados nacionales, solo el 10% de los partidos utilizó a las PASO para lo que fueron creadas) (ver Tabla 1).

**Tabla 1:** Partidos que presentaron más de una lista en la categoría “Diputados Nacionales” en las PASO de 2011

Partido	Provincia	Listas
Alianza Compromiso Federal	Ciudad de Buenos Aires	4
Frente Cívico Social	Catamarca	3
Partido Demócrata Cristiano	Catamarca	2
Frente Popular	Chaco	2
Alianza Compromiso Federal	Chaco	2
Unión para el Desarrollo Social	Chaco	7
Frente para la Victoria	Corrientes	2
Frente Popular	Corrientes	3
Unión Cívica Radical	Formosa	2
Frente para la Victoria	Formosa	2
Frente Pampeano Cívico y Social	La Pampa	4
Unión para el Desarrollo Social	Mendoza	2
Unión Cívica Radical	Misiones	4
Unión para el Desarrollo Social	Salta	2
Unión Cívica Radical	San Juan	2
Unión Cívica Radical	San Luis	2
Frente para la Victoria	San Luis	2
Unión Cívica Radical	Santa Fe	2
Unión Cívica Radical	Santa Cruz	4
Alianza Frente Popular	Santiago del Estero	2
Partido Social Patagónico	Tierra del Fuego	3

*Fuente: Dirección Nacional Electoral*

En realidad, una dificultad importante que tuvieron las PASO para lograr que los ciudadanos tuvieran más relevancia que hasta ahora (y menos relevancia las estructuras partidarias) en la selección de las candidaturas (sobre todo las presidenciales) no estuvo tan relacionada con el texto de la ley sino con su reglamentación por parte de la Presidenta: al establecer la fecha de realización (el 14 de agos-

to) demasiado cerca de las elecciones generales (el 23 de octubre), obligó a los partidos a resolver sus candidaturas con anterioridad, para poder prepararlas y difundirlas en campañas alrededor del país y/o en el interior de cada una de las provincias.

El ritual de las elecciones ha sido considerado importante por autores que se han ocupado de la teoría democrática. El politólogo argentino Guillermo O'Donnell, por ejemplo, argumentó que en virtud de las elecciones, las decisiones gubernamentales derivan de procesos ascendentes y se ajustan a las reglas legales. De esta manera, los ciudadanos son la fuente y justificación de la autoridad y de los poderes que emanan de ella. Tanto es así, según O'Donnell, las elecciones des-reifican (es decir, des-cosifican, des-sacralizan) todos los poderes, sobre todo el del Estado, y sus prácticas son una base para luchar contra las tendencias desigualadoras del capitalismo y las burocracias. Estos procesos se interrumpen cuando el Estado se aliena, se reifica, es decir cuando se pierde de vista su origen y la justificación de su poder y se presenta como un Otro situado por encima de los ciudadanos, transformados en meros sujetos —en un proceso análogo a la fetichización del capital y las mercancías en Marx—<sup>5</sup>. El politólogo polaco-americano Adam Przeworski, por su parte, subrayó que uno de los rasgos que hace a la democracia superior a otros regímenes políticos es la incertidumbre. En efecto, uno de los atractivos de la democracia es que hasta el momento en que se cuentan los votos, no se sabe quién va a ser el gobernante, y este es un hecho revolucionario si se toman en consideración todas las formas de gobierno en la historia de la humanidad<sup>6</sup>.

En este sentido, las primarias de 2011 desvirtuaron un poco esa función ritual de las elecciones: a la vista de sus resultados (la aplastante diferencia de Cristina Fernández respecto de todos y cada uno de sus adversarios), adelantaron los resultados esperables en octubre y quitaron expectativas a la elección general. Desde este punto de vista, el 14 de agosto tuvo un efecto negativo, ya que licuó el sentido de ambas elecciones: las primarias no seleccionaron candidatos, y las elecciones generales perdieron todo interés político.

A pesar de todo lo dicho, también es cierto que las reglas institucionales requieren cierto período para ser aprehendidas e internalizadas por los actores políticos. Es decir, no se puede esperar que en

5 Ver O'Donnell, Guillermo, *Democracia, agencia y Estado*, Buenos Aires, Prometeo, 2010.

6 Ver Przeworski, Adam, *Democracia y Mercado*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

su primera experiencia produzcan absolutamente todos los efectos buscados. La política necesita su tiempo, y quizás en las próximas ediciones todos los actores aprendan de esta experiencia, y las PASO produzcan efectivamente los efectos deseados de democratización partidaria y legitimización institucional de la representación.

## **Sistema de partidos y fragmentación partidaria**

La ciencia política moderna ha mostrado que los partidos y los sistemas de partidos son dimensiones importantes para el análisis político de cualquier país democrático. Anteriormente, hasta los años 70, en los análisis políticos primaban, en cambio, las descripciones de los sistemas legales, la estructura económica, o las tradiciones culturales de los diferentes países. Los sistemas de partidos muestran no solo qué tan fragmentado o cohesionado está el poder político en un país, sino también los modos de interacción que tienen los partidos entre sí. En otras palabras, el estudio de los sistemas de partidos enseña cuántos partidos relevantes hay, pero también qué se puede esperar de la interrelación entre ellos a partir de determinadas condiciones, preponderantemente, del sistema electoral (si es más proporcional o mayoritario, o cómo delimita los distritos electorales, por ejemplo). Por su parte, los estudios sobre los partidos políticos entendidos como instituciones en sí mismas (independientemente de sus interacciones en el sistema de partidos) han dado lugar a conocimientos valiosos sobre los determinantes y las consecuencias de sus estructuras internas (más o menos organizadas), de sus reglas de funcionamiento institucional (en mayor o menor medida respetadas por sus miembros), o de sus ideologías (más o menos coherentes). Ese conocimiento también ilustra acerca de las capacidades electorales o gubernamentales de esos partidos, pero también, y sobre todo, sobre la conveniencia o no de la adopción de determinados moldes institucionales acordes con ellos<sup>7</sup>.

Es sabido que el regreso de la democracia en 1983 significó el nacimiento de una nueva fase en el desarrollo político nacional, bien diferente de las anteriores<sup>8</sup>. Sin embargo, a pesar del vislumbra-

7 Por ejemplo, ¿son los partidos políticos argentinos adecuados para instaurar una forma de gobierno parlamentarista? Hasta ahora este tema ha sido bastante mal encarado por diversos actores públicos, desde jueces hasta medios de comunicación.

8 El sociólogo Manuel Mora y Araujo lo estableció así: “La acumulación de las experiencias de fracaso del gobierno peronista entre 1973 y 1976, y de los gobiernos militares entre 1976 y 1983, llevó a muchísimas personas a una percepción distinta de su entorno, y a preferencias donde el

to de la posibilidad de instaurar un sistema partidario institucionalizado, la sociedad argentina carecía de una tradición electoral: como argumentaron los politólogos Liliana de Riz y Gerardo Adrogué, se votaba aproximadamente cada diez años, y en esos interregnos se alteraban los parámetros de la memoria y el aprendizaje de la votación anterior<sup>9</sup>. En aquellos días, a una historia difícil que desembocaba en una débil adhesión hacia los pilares básicos de la democracia representativa, se agregaba la incertidumbre generada por las características de la transición, lo cual hacía extremadamente vulnerable a la nueva democracia. Incertidumbre que, sumada a las debilidades democráticas de toda transición, debió enfrentarse con un nivel de expectativas desmedido frente a las capacidades operativas del régimen.

El nuevo sistema de partidos que se configuró a nivel nacional fue un bipartidismo estable, fuertemente competitivo, y con liderazgos muy acentuados. Sin embargo, la aparición de terceros partidos parecía poner en jaque el esquema peronista-radical. En palabras de los politólogos Juan Manuel Abal Medina y Julieta Suárez Cao, se configuró “una estructura de competencia abierta e impredecible”, tal como lo mostró el protagonismo del Frente Grande en la década de 1990<sup>10</sup>. A pesar de ello, la formación de la Alianza fortaleció la estructuración de las pautas de competencia. La crisis de 2001 parecía hacer estallar en pedazos el sistema partidario argentino. Sin embargo, el tiempo y la estructura institucional de la Argentina (básicamente, el diseño federal y el sistema electoral) hicieron del caso argentino uno bien distinto de los de Venezuela o Ecuador, donde todos los partidos tradicionales prácticamente desaparecieron para siempre.

A pesar del cimbronazo de 2001, el sistema de partidos muestra mucha estabilidad: los protagonistas principales siguen siendo

ordenamiento esencialmente corporativo de la sociedad debía ser modificado a favor de un mayor espacio para la iniciativa individual, y donde la legitimidad populista debía ser reemplazada por una legitimidad democrática. Se trata de algo más que palabras, y la prueba de ello es que los dos grandes efectos producidos por el candidato Alfonsín durante el período preelectoral de 1983 fueron su denuncia de un pacto corporativo y su insistencia en los símbolos de la Constitución Nacional”. Mora y Araujo, Manuel, “El cuadro político y electoral argentino”, en De Riz, Liliana y Dieter Nohlen (comps.), *Reforma institucional y cambio político*, Buenos Aires, CEDES-Legasa, 1991, p. 211.

9 De Riz, Liliana y Gerardo Adrogué, “Democracia y elecciones en la Argentina: 1983-1989”, en De Riz, Liliana y Dieter Nohlen (comps.), *Reforma institucional y cambio político*, Buenos Aires, CEDES-Legasa, 1991.

10 Ver Abal Medina, Juan Manuel y Julieta Suárez Cao, “La competencia partidaria en la Argentina: sus implicancias sobre el régimen democrático”, en Cavarozzi, Marcelo y Juan Manuel Abal Medina (comps.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens, 2002.

en primer lugar el justicialismo y en segundo lugar el radicalismo; los terceros partidos desaparecen porque se ven desalentados por el sesgo mayoritario del sistema electoral, y sobre todo, por la desigual magnitud de los distritos electorales (ambos factores sobrepemian a los partidos mayoritarios)<sup>11</sup> y la sobrerrepresentación de los distritos chicos<sup>12</sup>. De allí que los intentos del kirchnerismo de incluir en su seno al radicalismo (primero con la “transversalidad” en 2005 y luego con la “Concertación Plural” en 2007)<sup>13</sup> estuvieran destinados al fracaso de antemano: ¿por qué un partido nacional con una tradición no-peronista, y sobre todo en el marco de un diseño institucional que lo favorece como principal partido de oposición al peronismo, se diluiría dentro del peronismo? Esos fracasos de estrategia política se debieron a una lectura fallida tanto de la crisis de 2001 como de su posible recuperación.

¿Incidirán las PASO en el futuro sobre el sistema de partidos? Todavía es muy pronto para saberlo. Sin embargo, no parece que vaya a tener muchos efectos. Si bien es cierto que a partir de la sanción de la reforma política el aumento de las exigencias para que los partidos políticos mantengan su personería legal redujo la cantidad de partidos muy pequeños (que en muchos casos tenían más intenciones de cobrar el financiamiento estatal que de representar algo o a alguien) y que el umbral del 1,5% de los votos en las primarias redujo un poco la oferta electoral, todo eso no parece que afectará al funcionamiento del sistema de partidos: la cantidad de partidos que pueden acceder a cargos gubernamentales o formar coaliciones parlamentarias no parece que vaya a sufrir cambios importantes.

En términos generales, hay bastante acuerdo entre los politólogos en que una de las principales falencias del sistema de partidos argentino es en realidad la fragmentación partidaria interna, que hace que

11 Son pocos los distritos electorales (las provincias) que eligen una cantidad mediana o grande de diputados nacionales: Ciudad de Buenos Aires, Provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Mendoza. El resto (la mayoría) son distritos electorales chicos, lo que favorece a los partidos grandes.

12 Un voto para diputados nacionales en Tierra del Fuego equivale (en su peso en la elección de los representantes) a siete votos en la Provincia de Buenos Aires, y un voto a senadores nacionales en Tierra del Fuego equivale a 214 votos en la Provincia de Buenos Aires. Ver Gibson, Edward y Ernesto Calvo, “Federalismo y sobrerrepresentación: la dimensión territorial de la reforma económica en la Argentina”, en Abal Medina, Juan Manuel y Ernesto Calvo (comps.), *El federalismo electoral argentino*, Buenos Aires, EUDEBA-INAP, 2001.

13 Además de los famosos radicales K, desde un comienzo el kirchnerismo absorbió en el Congreso al menemismo, al duhaldismo (hasta 2008), y a partidos aliados como el Movimiento Popular Neuquino, el Partido Renovador, y en la última etapa también a parte del Partido Socialista. En todos estos casos ha tenido más éxito que con la UCR.

los partidos nacionales funcionen en realidad como federaciones de partidos provinciales. Técnicamente, este hecho ha sido denominado como “territorialización del sistema de partidos”, y cuenta con dos componentes: por un lado, la “disgregación del sistema de partidos” (el voto para los mismos cargos se distribuye, en las distintas provincias, hacia distintos partidos) y por otro la “desnacionalización del sistema de partidos” (los principales partidos obtienen porcentajes de votos muy disímiles en las distintas provincias)<sup>14</sup>. Esto trae algunas consecuencias negativas. La territorialización del sistema de partidos, que se profundizó en el país a partir del año 2003<sup>15</sup>, desincentiva la institucionalización de los partidos hacia adentro y hacia afuera (el sistema de partidos). Así, se afecta negativamente la responsabilidad electoral en la medida en que al tener partidos más impredecibles, hay incertidumbre en el sistema político, la política democrática es más errática, construir legitimidad democrática es más difícil, y gobernar es más complicado<sup>16</sup>. Hay también acuerdo en que sería bueno que el sistema político fuera más estable y competitivo, entre otras cosas, requiriendo para ello de alternativas programáticas a nivel nacional<sup>17</sup>.

A pesar de todo ello, el kirchnerismo no privilegió la salud de los partidos políticos. No vio en el PJ un instrumento político interesante (más bien todo lo contrario, lo mantuvo débil y desorganizado), ni la reforma política de 2009 atacó este problema: hubiera sido de mucha utilidad reformar el artículo 46 de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos, que asigna los fondos destinados a las campañas electorales en un 20% para las sedes nacionales de los partidos y en un 80% para sus distintas sedes provinciales. Ello hubiera redundado en un verdadero fortalecimiento no solo de las estructuras nacionales de los partidos, sino que, consecuentemente, las campañas hubieran podido ofrecer alternativas nacionales más homogéneas en términos progra-

14 Ver, por ejemplo, Leiras, Marcelo, *Todos los caballos del rey*, Buenos Aires, Prometeo, 2007.

15 Ver Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar, *La nueva política de partidos en la Argentina. Crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*, Buenos Aires, Prometeo, 2005.

16 Ver Mainwaring, Scott y Mariano Torcal, “La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora”, en *América Latina hoy*, n° 41, Salamanca, Universidad de Salamanca, 2005.

17 Ver Acuña, Carlos H., “Crisis de representación, reforma política y políticas públicas: notas para estructurar un debate estratégico adormecido”, Documento de trabajo en elaboración, Departamento de Humanidades, Universidad de San Andrés, diciembre 2007. La territorialización del sistema de partidos incluso afecta a la capacidad de producción de liderazgos fuertes en otros partidos. Una de las causas de este problema en la UCR es justamente, su estructura organizativa de carácter federal. Ver Carrizo, Carla, “La política al interior de los partidos: peronismo, radicalismo y kirchnerismo”, en De Luca, Miguel y Andrés Malamud, *La política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires, Eudeba, 2011.



máticos, todo lo cual hubiera repercutido en una verdadera mejora para el funcionamiento del sistema y para los propios ciudadanos: en la medida en que a nivel nacional las opciones electorales son más claras y nítidas, se reduce la territorialización, se achica al menos potencialmente la distancia entre los representantes y los representados, y se amplían las posibilidades del control democrático sobre los gobernantes.

Pero debe tenerse en cuenta que estas deficiencias del sistema político han sido provechosas para la política del kirchnerismo. Prueba de ello es también la forma en la que ha profundizado la desnacionalización de la política en la distribución de los recursos estatales, aumentando considerablemente la relación directa entre el poder central y las intendencias de diferentes puntos del país o, en forma paralela, derivándolos hacia organizaciones no estatales —el caso emblemático es la organización Tupac Amaru en la provincia de Jujuy—, todo lo cual no solo minó el poder de los gobernadores, sino que profundizó aún más la fragmentación partidaria.

## **La cuestión del vicepresidente**

El kirchnerismo se ha caracterizado, entre otras cosas, por revalorizar su carácter transformador de la realidad política, y por reeditar en la sociedad argentina (exitosamente) una visión positiva acerca del valor de la voluntad política. Sin embargo, en varias ocasiones esa vitalidad y ese ímpetu lo han llevado a descuidar la valoración de las formas institucionales, y entre ellas figura el trato que ha recibido la institución vicepresidencial.

Dentro de los márgenes de los regímenes democráticos, la forma no solo es tan importante como la sustancia, sino que hasta podría decirse que las formas lo son todo. Esto es, en una democracia se pueden decidir políticas con un contenido (una sustancia) a definir como más progresista o más conservador, como más a la izquierda o más a la derecha. Eso lo deciden los ciudadanos. Lo que no puede (o no debería) ocurrir es implementar esas políticas por fuera de las normas (constitucionales, institucionales y hasta informales) que establecen y regulan la forma en la que debe ejercerse el poder. En definitiva, el fin no debería justificar los medios.

A pesar de que en el sistema constitucional y político argentino la Vicepresidencia no tiene un poder relevante (tan solo de reserva y de excepción, como en el caso de empate en el Senado), es simbólica-

mente muy visible y de enorme poder potencial y eventual. Los estudios sobre el tema muestran que la naturaleza de la Vicepresidencia lleva implícita una situación de tensión institucional con el presidente, y que la coherencia programática con la Presidencia es, en realidad, muy difícil. De hecho, en la historia argentina el vicepresidente no ha sido casi nunca un “segundón”, y la inmensa mayoría de los vicepresidentes a los que les ha tocado sustituir al presidente, han llevado adelante políticas de diferenciación con su antecesor<sup>18</sup>.

El mayor experto en el tema, el politólogo Mario Serrafiero, tipificó los motivos por los que los presidentes eligen a sus compañeros de fórmula. Los vicepresidentes se eligen por su debilidad política para evitar todo roce con el presidente, por su afinidad personal con el Presidente, o bien para equilibrar la fórmula en algún sentido —puede ser en sentido territorial, en cuanto a la experiencia, o en cuanto a la procedencia política— en busca de mejorar el rendimiento electoral de la fórmula. En estos últimos y mayoritarios casos, es también esperable cierta discontinuidad programática respecto del Presidente. De hecho, diversos análisis han mostrado que en la democracia argentina moderna, las fórmulas electorales han tenido mayor intención de voto que las candidaturas presidenciales tomadas aisladamente<sup>19</sup>.

El primer vicepresidente del kirchnerismo, Daniel Scioli, fue elegido para conformar la fórmula porque la equilibraba territorialmente (Néstor Kirchner, el candidato a Presidente, de Santa Cruz, y el candidato a vice, de la provincia de Buenos Aires), pero no políticamente, ya que la fórmula era pura (ambos del mismo partido) pero no absoluta, ya que Scioli provenía del menemismo, un sector interno diferente del de Kirchner. En un principio, Scioli pretendió preservar cierta independencia de criterio, pero fue sometido a un “disciplinamiento” político que una persona con un carácter diferente no hubiera tolerado con tanta paciencia. Su mayor error político fue, a los cinco meses de haber asumido, haber declarado respecto de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final: “En un país serio, el Congreso no anula leyes”<sup>20</sup>.

18 Ver Serrafiero, Mario, *El poder y su sombra. Los vicepresidentes*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1999.

19 *Ibid.*

20 Ver Serrafiero, Mario, “Presidencia y vicepresidencia: otra difícil combinación”, en De Luca, Miguel y Andrés Malamud, *La política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires, Eudeba, 2011. En realidad, el argumento de Scioli era correcto: independientemente de la sustancia, esa anulación (o cualquier otra) significa una anomalía jurídica. El Congreso puede derogar la vigencia de una ley, pero no declarar su nulidad. En todo caso, tal nulidad debería haber sido declarada por el Poder

En el caso de Julio Cobos, al tratarse de un candidato (y luego un vicepresidente) radical, el partido históricamente rival del peronismo, era bastante esperable que las diferencias políticas se sumaran a las diferencias institucionales. La candidatura de Cobos sirvió para equilibrar territorialmente la fórmula (Cristina Fernández de Santa Cruz y/o de la provincia de Buenos Aires, y Cobos de Mendoza), para darle experiencia de gestión ejecutiva y para hacerla mixta (una fórmula de coalición). En ambos casos, el de Scioli y el de Cobos, se buscaba atraer los votos de la clase media urbana (distritos tradicionalmente problemáticos para el peronismo).

Pero mucho más en el caso de Cobos que en el de Scioli, la tensión estaba latente. Era racional y fácticamente muy difícil esperar coincidencias absolutas, máxime cuando inmediatamente luego de la asunción, el kirchnerismo lo marginara políticamente más allá de la irrelevancia propia de la naturaleza del cargo. Quizás si desde un inicio Néstor Kirchner hubiera preferido partidos más pequeños para acompañar a su esposa en la fórmula antes que a la compleja y problemática UCR, la tensión con el vicepresidente no hubiera sido tan grande. El 16 de julio de 2009, Cobos tuvo que desempatar en la votación en el Senado sobre las retenciones a las exportaciones agrícolas. A pesar de que Cobos había dado señales a los líderes oficialistas de que no estaba de acuerdo, y hasta de intentar infructuosamente un cuarto intermedio para facilitar una alternativa, la crisis estalló y la historia es conocida: Cobos desempató siguiendo sus propias convicciones, y fue el kirchnerismo el que lo convirtió en un referente para la oposición, y hasta lo acusó de golpista y destituyente, empujándolo sin retorno al modelo del vicepresidente no solidario, es decir, independiente. Lo mismo ocurrió en otro empate, en 2010, al votar a favor de un proyecto de ley de aumento a los jubilados que finalmente la Presidenta vetó.

Más allá de las valoraciones políticas que se puedan hacer sobre estos episodios, las crisis institucionales no son la mejor alternativa para salir de los problemas. Ese tipo de razonamientos ha traído muchos inconvenientes a las democracias de América Latina, y en particular, las crisis vicepresidenciales tampoco contribuyeron mucho ni a la estabilidad ni a la aceptación del régimen democrático en la historia argentina. Solo cerca del 30% de los vicepresidentes terminaron su mandato, y otro tanto fueron protagonistas de crisis

---

Judicial.

institucionales, esto es, siendo derrocados o renunciando. En el caso del vicepresidente Cobos, no solo la propia presidenta Fernández lo fustigó en público, sino que además los ministros lo criticaron, lo tildaron de traidor y hasta le pidieron, a través de los medios de comunicación, la renuncia<sup>1</sup>.

Lo que podría ser entendible desde el punto de vista de la pasión, la impaciencia o el compromiso político, desde el punto de vista institucional ha sido netamente perjudicial. En primer lugar, el kirchnerismo le ha exigido al vicepresidente funciones (ser el representante y transmisor de las ideas de la Presidencia en el Senado) que la Constitución no indica en absoluto. Y en segundo lugar, la experiencia pesará sobre una práctica que es saludable en todas las democracias del mundo: la formación de coaliciones electorales y de gobierno. La experiencia argentina no abunda en ejemplos pródigos, pero este caso restringirá en el futuro la capacidad de miradas más amplias en los armados electorales y las expectativas de representación social y política.

Finalmente, resta el caso de Amado Boudou. Fue ungido por Cristina Fernández en un acto transmitido en vivo por cadena nacional, y podría decirse que ha sido el único candidato que no complementó en absoluto los rasgos de la candidatura presidencial. Era esperable un ejercicio del cargo dentro del modelo fiel y solidario. Sin embargo, a menos de tres meses de asumir, ya cuenta con una marcada desconfianza presidencial y también del entorno más cercano a la primera mandataria, lo cual llena de expectativas esta siempre tortuosa relación.

## Conclusiones

En este artículo se ha dirigido la mirada sobre los temas que convocaron a una mesa de reflexión sobre la política, el Estado y los partidos en la era kirchnerista. Los temas aquí tocados atraviesan a esas cuestiones transversalmente y tienen impacto directo o indirecto sobre todas ellas. Los casos escogidos (la primera experiencia de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias, las acciones frente a los partidos políticos y el sistema de partidos, y el tratamiento de la institución vicepresidencial) no han sido los más felices para la política kirchnerista, dado que no mejoraron la representación, ni

1 Serrafiero, Mario, "Boudou y los posibles vices", en *El Estadista*, año 2, n° 46, Buenos Aires, 13 de diciembre de 2011.

fortalecieron a los partidos ni al sistema de partidos, ni tampoco contribuyeron a dotar de mayor calidad a las instituciones democráticas. Pero justamente por esa razón deben ser tratados con más atención que aquellas cuestiones en las que las acciones políticas hayan resultado exitosas. El sentido de poner allí el acento no es otro que el de poner blanco sobre negro en las diferentes facetas del accionar político de una era que ya está destinada a marcar su presencia en la historia reciente de la democracia argentina.

De todas formas, y a pesar de sus esfuerzos, el kirchnerismo pasará, pero el debate sobre la mejor forma de consolidar la política, el Estado y los partidos políticos seguirá, invariablemente, generando análisis y propuestas tendientes a superar las deficiencias pasadas, presentes y futuras de nuestro sistema político. Es responsabilidad de los actuales y los futuros líderes reconocer estos y otros problemas, en orden a mejorar las condiciones democráticas y a fortalecer la capacidad de los gobernados de controlar a sus gobernantes.

TERCERA PARTE

# Políticas de seguridad y de defensa



## Presentación

# Seguridad y defensa en la era kirchnerista

MARIANA DOMENIGHINI

La Argentina ha atravesado en las últimas décadas un proceso de transformaciones vinculadas con la restauración y el afianzamiento de la democracia. Al igual que en otros países de América Latina, la gobernabilidad democrática ha transitado en todos los ámbitos institucionales procesos de marchas y contramarchas, de avances y retrocesos, de reformas y continuidades.

En el contexto democrático, el área institucional de la gobernabilidad política de la *seguridad pública* no ha sido una excepción. En esta, como en otras áreas sujetas a procesos de democratización, las capacidades del Estado para brindar respuestas a las problemáticas se vinculan con aquellas dimensiones sujetas a garantizar la equidad de los derechos ciudadanos.

En este sentido, todo proceso de transformación político-institucional tendiente a la reestructuración de modelos implica un arduo proceso de reforma. Para la eficaz implementación de un nuevo modelo resulta necesario precisar previamente el diagnóstico integral a partir de las dimensiones situacionales e institucionales sujetas a reformar, conociendo no solo aquellos factores que por su aplicación coyuntural denotan la insuficiencia del modelo tradicional vigente, es decir, no solo aquellos aspectos que ponen en crisis preceptos institucionales, aunque sea la manifestación de estos factores la que primordialmente oriente la necesidad o motivación de una reforma político-institucional. Para que el diagnóstico sea integral, además de evaluar las debilidades del modelo que se quiere superar, también se deben considerar sus fortalezas. Desde este punto de partida, una política orientada a modernizar una institución debe contemplar el diseño estratégico en la dimensión institucional tendiente al desa-



rollo de las misiones y funciones que se esperan como finalidad de la implementación del modelo institucional. Así, la elaboración, formulación, administración y evaluación de este tipo de políticas constituyen la fundamentación básica para el ejercicio de gobierno.

Las instituciones de gobierno se encuentran asentadas sobre la base de un marco jurídico legal que establece sus competencias orgánicas para el desarrollo de políticas, base sobre la cual se sustenta su estructura para el desarrollo de los procedimientos a través de las prácticas institucionales. Por ello, una respuesta estatal tendiente a la reestructuración político-institucional que aspire a una reforma integral debe abarcar cambios en los aspectos normativos, organizativos, procedimentales y funcionales.

Un proceso de transformación de este carácter basado en la planificación de una reestructuración político-institucional también debe proyectarse sobre el alcance de la gobernabilidad en el proceso. Este es un factor clave, dado que una reforma solo podrá alcanzar sus cometidos en tanto los actores que la encabezan en el terreno de la coyuntura de la institución misma se encuentren legitimados al interior de ella por los actores políticos que propulsan la reforma.

Los trabajos presentados por los expertos en estas jornadas de reflexión se encuentran articulados sobre el eje descripto, asumiendo el abordaje de las complejidades de intervenciones políticas e instituciones abocadas a la seguridad pública.

En primer lugar, se referencia al proceso de reforma integral sobre la formación profesional básica de los oficiales de las Fuerzas Armadas argentinas que abordó Sabina Frederic en su trabajo “Sacrificio y formación militar: la investigación etnográfica y la (re) inscripción de los militares al Estado democrático, 2008-2011”. Tal como lo ha mencionado la autora, se destaca aquí que este proceso de reforma fue conducido por civiles, cuya particularidad radica en que eran profesionales de las ciencias sociales, como también por expertos académicos en materias vinculadas a la esfera profesional de las fuerzas.

En este sentido, el trabajo de Frederic aborda las continuidades de la línea de reformas de la gestión de Nilda Garré, tanto en una primera instancia en Defensa, como posteriormente en Seguridad. Uno de los factores importantes en la gestión de Seguridad es el que da comienzo a la ruptura de los modelos tradicionales de corte castrense de las fuerzas federales de seguridad, que resultó de la capacidad de incidir en dichas fuerzas mediante los actores convocados a llevar

a cabo el proceso de reforma tendiente a la desmilitarización. Este marco posibilitó la permeabilidad a los sistemas educativos abocados a la formación de funcionarios de las fuerzas de seguridad, como así también posibilitó el desarrollo de las intervenciones orientadas a reformar dicho sistema.

Por su parte, el trabajo presentado por Roberto Cipriano García, “Las políticas penitenciarias: el escenario para su transformación”, reconoce que en la actualidad las políticas en materia de seguridad o penitenciarias se encuentran sometidas a un proceso de reforma. No obstante, también señala que en la esfera de aquellas políticas vinculadas al sistema penal aún no han iniciado un proceso de reestructuración político-institucional tendiente a su democratización. En este aspecto, el trabajo del autor se orienta a manifestar las consecuencias del modelo vigente en las condiciones de las instituciones del sistema penal destinadas al encierro, como las del accionar de las fuerzas de seguridad. En suma, este trabajo aborda las condiciones del estado de situación actual en el que se desarrolla la esfera funcional enmarcada en las instituciones de encierro, como así también en el accionar de las fuerzas de seguridad allí designadas. Los déficits planteados en el trabajo manifiestan las motivaciones por las cuales debería plantearse una reforma integral del sistema orientada a su democratización. La importancia de dicho aspecto funcional es que se aborda lo instituido, manifestado en las prácticas institucionales atravesadas por las rutinas y basamentos simbólicos que operan en el quehacer institucional.

Asimismo, el trabajo de Cipriano expone el apoyo político como también la crítica a la respuesta estatal frente a los procesos de cambios en lo atinente a las políticas implementadas relacionadas con el sistema penitenciario. De esta manera, si bien se ha procedido a la creación del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria (de la Provincia de Buenos Aires) a partir de la evaluación de la aplicación de las políticas públicas relacionadas con los derechos humanos, cuya finalidad se orientó a incidir en su ajuste o modificación, el alcance actual de dicho Comité solo se manifiesta en la elaboración de informes.

Finalmente, el trabajo “El despoliciamiento de la seguridad. La construcción de una nueva agenda securitaria” presentado por Esteban Rodríguez Alzueta, a diferencia de los anteriores señalados, se centra en los paradigmas en pugna del campo de la política y de la academia argentina, a los que define como “populismo punitivo” y “reformismo progresista”.

En este marco, la respuesta estatal frente a las problemáticas vinculadas a los fenómenos de la seguridad e inseguridad puede entenderse desde la perspectiva de la *sociedad disciplinaria*, a través de la gestión del orden demandada por los denominados “empresarios morales” a partir de considerar al “otro” como un desviado que se encuentra por fuera de la ley, un delincuente que merece represión, pena, castigo, expulsión, o desde la perspectiva de la *sociedad de riesgo*, a los efectos de que se gestionen conflictividades. En virtud de ello, el autor considera que las políticas públicas orientadas al abordaje de la complejidad social deberían tender al tratamiento de las conflictividades de manera multiagencial, incrementando la inclusión social, y que esta modalidad de gestión reduciría la violencia social en general, y la institucional en particular.

En resumen, los tres trabajos presentados evidencian que los procesos de reforma no son lineales, atraviesan rupturas y continuidades. Para el desarrollo eficaz de una reforma, la puesta en crisis del modelo tradicional vigente es solo el comienzo de un arduo trabajo de reestructuración político-institucional, que solo tendrá éxito en un mediano o largo plazo, sostenido por las acciones de los actores intervinientes, acciones signadas por la vocación política y la convicción de perseguir una democracia más plena y equitativa.

## Capítulo 14

# **Sacrificio y Formación Militar: la investigación etnográfica y la (re)inscripción de los militares al Estado democrático, 2008-2011**

SABINA FREDERIC

### **Presentación**

A fines de 2010, una resolución de la ministra de defensa de la Argentina, Nilda Garré (primera mujer en ocupar ese cargo), dejó asentados los criterios y los plazos para realizar una reforma integral de la formación militar de los oficiales de las Fuerzas Armadas argentinas. En enero de 2012, una nota del diario *Página 12* titulada “Cambio de Planes” difundió su concreción, así como sus fundamentos y alcances. Allí se indica que en el acto de egreso conjunto de los cadetes de las tres escuelas la presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, se había referido a las expresas instrucciones dadas al Ministerio de Defensa para implementar una reforma educativa. Así pues, las cohortes de cadetes del Colegio Militar de la Nación, de la Escuela Naval Militar y de la Escuela de Aviación Militar que iniciaron su formación militar en 2012, lo hicieron con nuevos planes curriculares y regímenes de estudio, que tienen el propósito de redefinir el perfil de egreso, sus competencias profesionales, ciertas pautas de su sociabilidad interna y los modos de enseñanza y aprendizaje.

En este artículo me propongo dar cuenta del proceso que llevó a la realización de la primera reforma integral conducida por civiles y coproducida junto con militares, sobre la formación profesional básica de los oficiales de las Fuerzas Armadas (FF.AA.). Considero que los aspectos más interesantes no radican solo en el resultado, ni en las características particulares que cobró la modificación de planes curriculares y régimen de estudio, sino también en cómo estos se alcanzaron, cuáles fueron las condiciones y herramientas desplegadas para que la reforma fuese diseñada e implementada.

Dicho proceso me tuvo como responsable, estando a cargo de la Subsecretaría de Formación del Ministerio de Defensa entre febrero de 2009 y diciembre de 2011, junto a un equipo de asesores civiles y militares. Por ello, a la gestión administrativa y política de este proceso se le sumó un elemento singular, resultado del hecho de que tres de los que conformábamos ese equipo éramos doctores en antropología social, formados en la tradición etnográfica<sup>2</sup>.

En términos generales, esa tradición supone la aplicación de conceptos teóricos y herramientas metodológicas que privilegian la perspectiva de los actores en la comprensión de las realidades estudiadas, lo que exige un cierto posicionamiento epistémico del investigador en relación a ellos, para controlar prejuicios socio y etnocéntricos.

De ese modo, la descripción y análisis que a continuación desarrollaré indaga sobre cómo durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, saberes relativos a las ciencias sociales y a la sociabilidad universitaria permearon el diseño y la implementación de una reforma sobre la faz educativa de una de las instituciones más controvertidas de la historia contemporánea argentina. Visto en perspectiva histórica, el fenómeno es ciertamente curioso, pues quienes participamos de él nos hemos formado en universidades nacionales y en áreas disciplinares que han sido tradicional y recíprocamente antagonistas de las FF.AA. Aunque cabe señalar que la posibilidad de introducir la lógica del conocimiento en ciencias sociales a la gestión política y burocrática no hubiera sido posible sin la visión integral de quien fuera ministra de defensa

2 Me refiero a Laura Masson, doctora por la Universidad Federal de Río de Janeiro, y a Germán Soprano, doctor por la Universidad Nacional de Misiones. También formaron parte del equipo de la Subsecretaría de Formación la doctora en educación María Irma Marabotto, los licenciados Analía Bracamonte, Alberto Bisso, Alejo Levoratti, Marina Martínez Acosta, Agustina Ugolini, y los oficiales Cesar Pasquali, Matías Benavides, Marcelo Galoppo, Alberto González Lagos y Jorge Pittaluga.

en ese período<sup>3</sup>. Por otra parte, nuestra aproximación contrasta con otra visión, tal vez dominante, sobre el modo mediante el cual las presidencias de los Kirchner lidiaron con las FF.AA., que subraya el rol punitivo y una cierta hostilidad constante desplegada sobre todo por el presidente Néstor Kirchner. No buscamos aquí contradecir esa visión, sino introducir el conocimiento de un proceso que indicará la existencia de componentes que harán más ambigua esa relación.

La otra pieza fundamental de este engranaje fue la orientación institucional de la Universidad Nacional de Quilmes, enfocada en promover instancias de transferencia de conocimiento al sector público y/o privado. La suscripción de convenios de asistencia técnica entre la universidad y el Ministerio fue la modalidad asumida para la transferencia de saberes científicos y/o especializados en el caso señalado. Ello nos permitió desarrollar sucesivas investigaciones sobre las fuerzas armadas –interpeladas por los temas de la agenda pública del Ministerio de Defensa–, sobre valores y relaciones de género entre varones y mujeres militares a través del “Observatorio sobre la Integración de las Mujer en las FF.AA.”, primero, y tendencias de la profesionalización militar actual, educación y desempeño de oficiales de las FF.AA., mediante el “Observatorio Socio cultural de la Defensa”, posteriormente.

Como resultado de esos estudios, la relación con los militares estuvo signada por el interés en conocerlos. Fue una relación sostenida en parte por dicho interés, que a veces se tornó ambigua y desconcertante, sin dejar de facilitar una confianza inusual en ese contexto político. Sobre todo, nos dejó ver de qué manera las instituciones militares anclaban buena parte de la valoración nativa de la “identidad”, como una reafirmación de la continuidad del pasado y el presente, en las academias militares. Particularmente, cómo esa “identidad” se alojaba en el *sacrificio* –como sufrimiento psíquico, emocional y físico– de cadetes y aspirantes. Vimos que, más que evocar la reproducción de sus miembros como reserva moral de la nación, aspecto destacado por Máximo Badaró (2009) durante el período analizado, ese *sacrificio* se valoraba en nombre de la función guerrera y de las experiencias críticas que ella demandaba. Desactivar la lógica sacrificial de la formación que atentaba contra la calidad del proceso de adquisición de conocimientos teóricos y prácticos, fue una línea con-

3 Para conducir a los militares, Nilda Garré, Ministra de Defensa entre 2005 y 2010, propició su conocimiento desde distintas perspectivas y sobre diversos campos tales como: profesionales, familiares, sociales, culturales, operativos, técnicos, de género, salud, entre otros.

ductora central de este proceso. Así, debimos identificar el núcleo de su producción en justificaciones que se remitían a cierta idea épica, más que efectiva de la acción guerrera, comparándolas con el modo en que esto se aprende en otras fuerzas armadas de Occidente.

Las líneas que siguen tratan acerca de cómo fue posible activar el consentimiento de los militares a cargo de los institutos militares de formación básica en torno a los problemas que esa lógica sacrificial introducía en el rendimiento de los cadetes.

A poco de iniciado el período democrático en la década de 1980, comienza a revisarse el sistema educativo de las FF.AA., cuyo impacto llegaría recién hacia comienzos de la década de 1990. Hasta este momento, la educación castrense era absoluto patrimonio de las FF.AA., y no existía ninguna correspondencia oficializada entre los grados militares otorgados al egreso de las escuelas militares y el mundo educativo o profesional civil. Por consiguiente, el Ministerio de Educación de la Nación no intervenía en la acreditación ni en el reconocimiento de los trayectos educativos de los institutos militares de formación militar. Así, hacia fines de los 80 solo se registran acuerdos parciales y fugaces, evaluados por las autoridades militares negativamente, para que, por ejemplo, los cadetes de la Escuela Naval Militar asistan a cursos dictados en la Universidad Nacional de La Plata, los cuales, inversamente, sí serían reconocidos por el ámbito educativo militar.

A comienzos de los años 90, los militares, más que la conducción civil de la defensa de entonces, resuelven alterar progresivamente la formación de sus oficiales, creando institutos universitarios y otorgando titulaciones primero de bachilleres universitarios y luego de licenciaturas. La sanción de la Ley de Educación Superior N° 24521 en 1995 facilitó la adecuación al mundo universitario del Instituto de Educación Superior del Ejército (IESE), el Instituto Universitario Naval (INUN) y el Instituto Universitario Aeronáutico (IUA), y estableció las restricciones, como la de no contar con un régimen de cogobierno, ni autonomía, ni dependencia para su funcionamiento del presupuesto universitario<sup>4</sup>.

4 La Ley de Educación Superior encuadra en uno de sus artículos a las universidades provinciales dentro de las cuales habían sido registrados el IESE, el INUN y el IUA. Es de destacar que el IUA, creado hacia 1971, no había subsumido la formación militar básica dentro del esquema universitario, se había dedicado hasta los años 90 a desarrollar carreras de ingeniería en el campo aeronáutico.

## Articulaciones entre el ámbito educativo militar y el sistema educativo nacional, en los últimos 30 años

La creación y puesta en funcionamiento de estos institutos universitarios adecuó la oferta académica a los patrones y regulaciones establecidas por el sistema educativo nacional, y al mismo tiempo, incorporó cargos y funciones propias del ámbito universitario en las estructuras orgánicas de educación de las FF.AA. En este último caso, no solo debieron incorporar secretarías académicas, de investigación y de extensión, sino conocimiento acerca de la gestión de estas áreas. La excepción a este proceso fue la imposibilidad de asimilar el personal docente a un régimen de carrera docente universitaria, un problema sobre el cual no nos extenderemos, pero que ha resultado ciertamente un cuello de botella del proceso de articulación. Al no existir las condiciones que rigen para los docentes del ámbito universitario nacional, las academias militares pierden en competitividad en relación con otras universidades, primando el desaliento al ingreso y permanencia de docentes<sup>5</sup>.

De cualquier manera, un tráfico de saberes procedentes del ámbito universitario nacional fue ingresando al ámbito castrense. Sobre todo, porque para las autoridades militares, las recomendaciones que comenzaron a recibir por parte de la Comisión Nacional de Acreditación y Evaluación Universitaria (CONEAU) fueron estimadas como grandes líneas orientadoras del camino a recorrer. Es más, con la aprobación de la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas N° 24948 en 1998 algunas de estas líneas quedaron convertidas en cuestión de Estado. Así, por ejemplo, se estableció allí la importancia de que el sistema educativo castrense se articulara con el civil de manera de complementar su oferta sin superponerla, y que todos los oficiales egresados de los institutos de formación básica con posterioridad al año 1992, para poder ascender a oficiales superiores debían contar con un título de grado universitario.

5 Nos referimos al hecho de que al regir en este ámbito un estatuto para el personal docente civil de las FF.AA., los criterios allí establecidos son los que lo hacen en el nivel secundario y terciario, donde no se distinguen categorías docentes (titular, asociado, adjunto y jefe de trabajos prácticos), ni dedicaciones tanto a la docencia como a la investigación. Por lo tanto, no resulta de interés para los docentes universitarios del sistema. Si bien existen algunos pocos docentes jóvenes, con frecuencia buscan hacer carrera fuera de estos sitios, dedicándole en el mejor de los casos poco tiempo y acumulando por fuera de ellos. Curiosamente, la modalidad mediante la que se crearon una década después de los institutos universitarios de las FF.AA., tanto el de la Prefectura como el de la Gendarmería, permitió resolver este problema, al incluir en la ley que los creó, la asignación presupuestaria para realizar la reconversión del personal docente.



Es a partir del año 2006 que el Ministerio de Defensa asume la conducción civil en esta área, revisando su calidad académica, y la adecuación de las ofertas y estructuras orgánicas de los institutos universitarios de las FF.AA. a las exigencias de la defensa nacional. Para ello, la ministra crea un Consejo Consultivo para la Reforma de la Educación de las FF.AA., integrado por especialistas civiles y militares, en cuyo informe se destacan algunos problemas que luego se convierten en las grandes orientaciones de la gestión. Por ejemplo, la desactualización de contenidos impartidos en los institutos, la desarticulación con el sistema educativo y universitario nacional y entre los propios institutos universitarios de las tres fuerzas. Poco tiempo después, en el 2008, un decreto presidencial crea la Subsecretaría de Formación, dependiente de la Secretaría de Estrategia y Asuntos Militares del Ministerio de Defensa, cuyas competencias serán, justamente, coordinar y articular aspectos relativos a las políticas de formación, capacitación y perfeccionamiento del personal de las FF.AA.

## **La subordinación de la formación universitaria a la formación militar y el sentido de la sobreexigencia de los cadetes**

Ciertamente, es por lo menos llamativo que los militares argentinos hayan resuelto llevar la formación básica de sus oficiales a los cánones de la educación universitaria. Lo es, pues en la historia política de nuestro país ambas instituciones crecieron en radical oposición unas a otras, cuya expresión paradigmática fue La Noche de los Bastones Largos<sup>6</sup>. Una oposición no solo ideológica y política, sino también sociocultural, que apartó los espacios de vinculación entre quienes elegimos unas u otras instituciones como ámbitos de crecimiento profesional y de vida social<sup>7</sup>.

A pesar de los antecedentes históricos, los militares resolvieron acercarse al mundo universitario y otorgar titulaciones de grado a sus oficiales. Tal vez lo hicieron porque interpretaron que era la ma-

6 Así se denominó el desalojo y represión ordenada por el presidente de facto General Juan Carlos Onganía de profesores y estudiantes que habían tomado la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires, en repudio a la intervención de las universidades por el régimen militar de entonces. El hecho sucedió a finales de julio de 1966.

7 Cabe destacar que la oposición ha sido siempre más aguda en las disciplinas humanísticas y de las ciencias sociales, o en las ciencias básicas también denominadas duras, que en la de ingeniería o medicina, en estas la relación ha sido un poco más fluida y continua.

nera de ser reconocidos y aceptados socialmente en la Argentina, o porque es la tendencia actual en las fuerzas armadas occidentales, o bien porque en la sociedad del conocimiento el espacio productor por excelencia es el universitario y la institución debía sumarse a ello, para no quedar rezagada frente a otros grupos de poder<sup>8</sup>. Quienes conducían cada fuerza crearon su propio instituto universitario, y al poco tiempo comenzaron a acoplar la formación universitaria a la formación militar, otorgando primero un título de bachiller universitario y luego un título de grado. La sanción de la Ley de Reestructuración de las FF.AA. en 1999, que incluía como condición de ascenso a oficial superior poseer un título de grado universitario, coronó legalmente aquella decisión. Para el año 2007 las tres academias: Escuela Naval Militar, Escuela de Aviación Militar y Colegio Militar de la Nación, eran unidades académicas dependientes de los institutos universitarios que buscaban adecuar la formación teórica y práctica de sus cadetes a los criterios establecidos por la universidad. Desde entonces, al finalizar sus estudios, el alférez de la Fuerza Aérea, el guardiamarina de la Marina y el subteniente del Ejército reciben su título de grado universitario<sup>9</sup>.

La estrategia de creación de sus propias instituciones universitarias los alejó del camino que los hubiera llevado a enviar a sus cadetes u oficiales a cursar en las universidades nacionales o privadas ya existentes. Más allá de si dicha estrategia respondía a la oposición sociopolítica radical entre militares y académicos de universidades nacionales antes señalada, claramente las academias militares subordinaron los cánones universitarios de la formación a los contenidos y prácticas relativos a lo que tradicionalmente exigía incorporar a un joven a la vida de un oficial de la Armada, el Ejército o la Aviación Militar.

Esa subordinación resultaba del hecho de que las autoridades militares encontraron una solución de compromiso para seguir transmitiendo esos saberes de carácter prioritariamente moral –del mismo modo que ellos los habían recibido– y, al mismo tiempo, entregar titulaciones universitarias. La solución fue el cursado de dos carreras

8 Algunos de estos argumentos pueden leerse en Sarni, Miguel Ángel, *Educación para este Siglo: la educación es la herramienta estratégica para la modernización del Ejército y el desarrollo nacional*, Buenos Aires, Dunken, 2005, libro escrito por quien fuera rector del IESE y General de División (R).

9 Para una descripción más amplia del camino recorrido por cada Fuerza en relación con sistema de educación superior universitaria véase Frederic, S y G. Soprano, “Políticas de Educación Superior y Transformaciones de los institutos militares en la Argentina (de 1990 al presente)”, en Alves, W. C., W. de Souza Moreira, y J. M. Arias Nieto, *Defesa E A Segurança na América Do Sul*, Campinas, Mercado de Letras Temas, 2011.

en la misma academia: la militar y la universitaria; dos planes de estudio que debían realizarse en cuatro o cinco años. La acumulación de exigencias iba a tener consecuencias, manifestadas, fundamentalmente, en el extenuado cuerpo de cadetes.

Sin embargo, dicha sobreexigencia no sería percibida de manera generalizada por los militares como un obstáculo, pues era vista como un indicador del proceso de incorporación de valores morales relativos a la vida militar, valores cuya adquisición, en parte, se medía por la mayor resistencia al sufrimiento físico y mental. Los oficiales identificaban en ello una continuidad con el modo en que habían sido formados, aunque, en general, reconocían que la habilitación de los movimientos vivos (“bailes” o “manijas”), la distancia personal entre el instructor y los cadetes, la severidad e inflexibilidad del trato entre ellos, las condiciones, en fin, de su paso por la academia militar, fueron más duras que las que estaban atravesando los cadetes. La lógica sacrificial había capturado primero el sentido de lo militar, como si a él se redujera su esencia, y con ello, a la formación universitaria, aunque esta, al mismo tiempo, la impugnara<sup>10</sup>.

## **Los cuerpos de los cadetes y la adquisición de valores morales y saberes académicos**

En el 2008, durante el trabajo de campo en el marco del estudio sobre las condiciones socioculturales de la profesión militar en la Argentina contemporánea, estuve algunos días en el Colegio Militar de la Nación, participando de la jornada diaria y nocturna de los cadetes. Antes de apreciar las actividades que los jóvenes varones y mujeres realizaban como parte de su rutina diaria, el Teniente Coronel Hernán Suárez<sup>11</sup> me mostró los pabellones donde se alojaban las distintas compañías que integraban “el cuerpo de cadetes” y allí, a dos horas de haber pisado el Colegio, me dijo con tono sutilmente cáustico: “acá, doctora, habita Morfeo... el problema principal que tenemos es que los cadetes se nos duermen y no hay cómo evitarlo”.

10 Máximo Badaró describe esta cuestión como una tensión entre lo militar y lo académico o el campo y el aula. Sin embargo, en el período analizado, la formación universitaria parece estar subordinada al sentido sacrificial de lo militar. Badaró, M., *Militares o Ciudadanos. La formación de los oficiales del Ejército Argentino*, Buenos Aires, Prometeo, 2009.

11 Todos los nombres de personas son ficticios.

Comprendí la somnolencia de los jóvenes aspirantes a oficiales a poco de apreciar sus actividades. Su participación en largas jornadas con intensas y cambiantes tareas marcadas por una mirada alerta y a veces punitiva del superior (un cadete más antiguo u oficial instructor), lista para controlar y evaluar no solo el desempeño, sino su correcto desplazamiento espacial y temporal –individual o colectivo– hacían del agotamiento un factor inevitable. Es que, como se sabe, el régimen de internación no incluye solo el alojamiento, supone en estas escuelas un régimen interno contenido normalmente en el Manual del Cadete (Ejército y Fuerza Aérea) o el Manual de Servicios Internos y Normas Administrativas (Armada). Es ahí donde se regulan la denominada “jornada” y la semana del cadete, con una detallada cronología de actividades que deben realizar las 24 horas del día y los cinco días de la semana, incluidos los desplazamientos y la compostura corporal, conductas que deben mostrar tanto dentro como fuera de la institución. Además, aquello que no está consignado en el manual o requiere de interpretación, es ajustado *insitu* en la imitación del cadete de sus instructores y/o cadetes más antiguos.

Así, ese estado de agotamiento de los cadetes era valorado con cierta ambigüedad. De un lado, era apreciado como una muestra del sacrificio requerido para la adquisición de valores morales relativos a la vida militar, la actuación en el marco de relaciones jerárquicas, basadas en el ejercicio de la autoridad y el liderazgo de quienes mostraban haberlos adquiridos. Por otro lado, estaban quienes veían que se tornaba la condición de imposibilidad para que el cadete pudiese rendir en sus estudios. Esta última preocupación era también un indicador de la progresiva valoración del conocimiento de otros saberes de orden académico por parte de oficiales de las FF.AA., que sin depreciar el peso de los valores morales exigidos por la milicia, lo relativizaba. Particularmente, establecía una diferencia entre las funciones de esos valores: unos, como productores de seres moralmente superiores –algo que los juicios de lesa humanidad venía desacreditando– y otros, que los concebía como óptimamente preparados para afrontar situaciones críticas e inciertas con eficacia, y protegiendo los derechos humanos.

Así, el diagnóstico del bajo nivel de rendimiento académico de los cadetes era una de las variables que más preocupaba a las autoridades militares en los institutos de formación. Según la evaluación de los oficiales que conducían las escuelas militares y de sus

profesores<sup>12</sup>, las estrategias desplegadas por entonces para reducir el problema no habían sido suficientes, y muchas de ellas provocaban incluso una disminución de la exigencia académica en detrimento del nivel de conocimientos adquiridos. Las medidas tomadas devinieron, desde el cambio de la titulación de grado otorgada, como sucedió en el Colegio Militar de la Nación, a modificaciones parciales en los métodos de evaluación de los docentes, en los modos de definir promedios. Lo cierto es que todas ellas se hacían sobre el trasfondo de la compatibilidad lograda por la adición de dos planes de estudio: el universitario y el militar.

Quisiera tomar el caso del Ejército Argentino, ya que esta fue la primera de las tres fuerzas en impartir formación universitaria de nivel de grado y la que primero debió procesar la complejidad. Así, fue recurriendo a modificaciones curriculares a fin de cumplir con el requerimiento de hacer egresar a sus cadetes en el tiempo que la institución demandaba y colocar a los jóvenes oficiales con el grado de subteniente en las unidades militares donde se los requería.

El cambio de título realizado por el Colegio Militar de la Nación hacia el 2006 revela el problema y la dirección en la que buscó resolverse. El primer título universitario que esta unidad académica otorgó fue el de Licenciado en Administración, carrera que se implementó con el ingreso de la cohorte o promoción de 1997. Este título de grado había sido elegido, entre otras razones, porque posibilitaba la inserción del oficial en el mercado laboral civil en tiempos en los que la corriente neoliberal había difundido la demanda de estos saberes en la administración del sector público y privado. Sin embargo, sucedía que el rendimiento en matemáticas era bajo, y había un número elevado de cadetes que al cabo del cuarto año adeudaba materias. Esto impedía asignarles destino, e implicaba retenerlos en el Colegio Militar hasta que finalizaran sus estudios. En un momento incluso se consideró la posibilidad de desprender la asignación del grado militar y el título de licenciado, pero esta variante no prosperó.

El nuevo título que las autoridades militares decidieron introducir, eliminando el anterior, fue el de licenciado en conducción y

12 Los profesores de los institutos de formación básica eran en su mayoría civiles y de un promedio de edad avanzada. Los docentes jóvenes y algunos de mediana edad, contaban con experiencia de docencia universitaria, pocos en universidades públicas y muchos en universidades privadas. Hay que decir que la carrera docente de estos institutos se rige por un estatuto que regula la docencia sin distinción de niveles y que fue diseñado en los años 70 para la educación media y terciaria. Por ello es realmente muy poco tentadora para los graduados universitarios en busca de horas docentes, o solo lo es como una primera experiencia de docencia en un ámbito universitario.

gestión operativa. Esta titulación era vista más acorde a lo que exige la formación de los oficiales en conducción y liderazgo. Al mismo tiempo, era un obstáculo para la inserción de los militares en el mercado de trabajo, ya que no tenía incumbencias, ni potencial demanda. Sin embargo, evitaba la dificultad de enviar a los subtenientes a sus nuevos destinos en las unidades militares, en tiempo y forma, según el plan institucional, así como también facilitaba la mejora del rendimiento.

Pese a ello, a poco de comenzar la implementación del nuevo plan de estudios, se identificaron más problemas que inhabilitaban el aprendizaje de los saberes académicos, y sobre todo, su integración y aplicación a los “saber hacer” operacionales, reconocidos como específicamente militares.

### **Derivaciones del encuentro etnográfico en la gestión pública: de la inclusión de contenidos a las condiciones de transmisión de saberes**

El estado de situación antes descrito era el que dominaba el terreno educativo hacia el 2008. La propia política del Ministerio de Defensa había incrementado ese problema estructural, que como dijimos, resultaba de la superposición de dos planes de estudio y de la visión que temía afectar el plan militar por efecto del plan universitario, extraviando la singularidad o “identidad” de cada Fuerza. En ese año, la cartera ministerial había ordenado la implementación de contenidos jurídicos, sociológicos, históricos y de relaciones internacionales reunidos en siete asignaturas que se debían introducir con carácter obligatorio en los planes de estudio del Colegio Militar, la Escuela Naval y la Escuela de Aviación, aumentando así la carga horaria de los cadetes de las tres academias militares.

A finales de ese año, cuando me hice cargo de la Subsecretaría de Formación del Ministerio de Defensa, la agenda de temas de educación pendientes era inmensa. Para abordar lo urgente y lo estructural resolvimos visitar las tres escuelas en las que ya habíamos estado como investigadores de la Universidad Nacional de Quilmes. Habíamos acordado con la Ministra establecer dos objetivos para esas visitas: realizar un diagnóstico de la implementación de esas siete asignaturas y diseñar un curso conjunto de instructores militares junto a las autoridades militares (fundamentalmente los jefes de cuerpo) de cada instituto.

Continuamos así con la dinámica propia de la investigación etnográfica que habíamos adoptado para estudiar las condiciones socioculturales de la profesión militar. Esta consistió en la producción de contextos de encuentro que habilitasen el conocimiento del otro. Al mismo tiempo, capitalizamos la confianza ganada por la modalidad de aproximación de la investigación con trabajo de campo etnográfico, para reorientar las políticas educativas del Ministerio. Los criterios sostenidos para ello fueron: la factibilidad de las medidas a tomar, en el sentido que pudiesen ser apropiadas y sostenidas por los agentes involucrados, profesores, instructores, autoridades y cadetes; la interpelación a la lógica del sacrificio de la formación militar que habilitaba entre los cadetes un sinnúmero de maniobras de escape y fuga (entre ellas, dormirse en clase); y la orientación general de compatibilizar la reinscripción de los militares al estado democrático, fortaleciendo y jerarquizando su educación.

Esa orientación se distinguía de la idea de democratizar o ciudadanizar a los militares, pues advertía un límite a esta tendencia. Se trataba de instituciones jerárquicas con un sentido de la autoridad fundado en la antigüedad como criterio estructural, inflexible a cambios de estatus basados en la lógica de la representación política o incluso en la del mérito académico.

Fue así que nos reunimos con los profesores que habían dictado las siete materias ordenadas por el Ministerio de Defensa: Historia argentina de 1810 a 1990, Nuevos escenarios de las relaciones internacionales, Sociología de las organizaciones, Derecho militar, derecho constitucional y derecho administrativo, Derechos humanos, Derecho internacional humanitario y derechos humanos de los conflictos armados, y Estado, sociedad y mercado. Hicimos una reunión por cada unidad académica: Escuela Naval Militar, Escuela de Aviación Militar y Colegio Militar de la Nación. Les pedimos que nos dijese cómo habían respondido los cadetes a las perspectivas ofrecidas y a las lecturas, y allí descubrimos que, dada la ausencia de tiempo de estudio y el cansancio de los cadetes, la estrategia pedagógica utilizada por los docentes era la de armar “apuntes” con los textos obligatorios de los programas de las asignaturas. No obstante, el recurso era el normal al dictado de clases en estos institutos. Las asignaturas del Ministerio solo revelaban una complejidad adicional, por cuanto el volumen de bibliografía era mucho más significativo que el de las materias que se venían dictando.

El apunte es una compilación de fragmentos de textos realizada por el docente, y que a veces cuenta con algún relato o guía de su autoría para la comprensión de los cadetes. Es decir, que no estudiaban a partir de la lectura directa del texto consignado en la bibliografía, sino que eran ayudados por los docentes para ahorrarles tiempo de lectura con la elaboración de un documento que ya tenía un recorte y procesamiento previo, como suele suceder con cualquier manual. La apropiación de los estudiantes era más cercana al tipo de enseñanza y aprendizaje impartido a nivel secundario que universitario. Dado este panorama, determinamos que el problema debía ser abordado reduciendo la bibliografía obligatoria y con una capacitación a los docentes dictada por profesores universitarios sobre las orientaciones del Ministerio, tomando estas asignaturas como cátedras conformadas por la autoridad pública<sup>13</sup>.

## **Escenarios de entendimiento y producción de conocimiento en el Estado**

Si algo indica el estudio de las condiciones de validación del conocimiento etnográfico con trabajo de campo es que las situaciones en las que el investigador toma la información y produce el dato, son ciertamente indisociables. Es decir, que además de sociales, esos contextos son de comprensión y de producción de información. Las observaciones y conversaciones donde el etnógrafo participa se producen en un contexto que las hace inteligibles. Por esta razón, las metodologías etnográficas se han perfeccionado a partir de las condiciones de descubrimiento, entre las cuales la identificación de los contextos significativos para los agentes y su valoración es crucial. Del otro lado, el esfuerzo analítico del etnógrafo reside en atender a ello, dar cuenta de la reflexividad en su relación con los agentes y no traficar sus criterios respecto de las situaciones relevantes al mundo del investigador, invadiendo con ellos las que los agentes consideran significativas<sup>14</sup>.

13 Por supuesto que la idea de una cátedra regulada intelectualmente por un órgano estatal y a la vez político, lo aleja del concepto académico de libertad de cátedra. Precisamente, los institutos universitarios de las fuerzas armadas carecen de la autonomía política que rige, según la Ley de Educación Superior, a las universidades nacionales. Esto resulta, por consiguiente, de una política de Estado que subordina el principio de libertad de pensamiento al principio de responsabilidad pública y conducción civil de las FF.AA.

14 Briggs, C., *Learning how to ask. A sociolinguistic appraisal of the role of the interview in social science research*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986.



En tal sentido, bajo la denominación de “Curso de Formación Conjunta de Instructores Militares” establecida por el Ministerio de Defensa, diseñamos junto a las autoridades educativas de los siete institutos de formación básica de las FF.AA., una suerte de taller de debate cuyo formato se acordó con los militares en funciones dentro de los institutos de formación básica. El tema general era el adiestramiento militar y todos los aspectos formativos que discurrían bajo el régimen de internación en un esquema tutorial donde el instructor se convertía en el maestro del cadete o aprendiz.

Ahí se trataron casos donde estuvieron involucrados cadetes o aspirantes a suboficiales que presentaban para los instructores militares dilemas sobre cómo tratarlos para que respondiesen a los valores y derechos socialmente establecidos y sostuvieran al mismo tiempo la formación de un militar. El diseño del curso resultó de una serie de reuniones realizadas en los propios institutos –y la ayuda del correo electrónico, medio interesante para construir relaciones más simétricas– coordinadas directamente por Germán Soprano. Definimos junto con ellos los módulos temáticos. Estos fueron: A) el desafío de formar simultánea e integralmente un ciudadano y un funcionario público como profesional militar, y B) la definición y análisis de los principios y valores morales que sustentan la conducción, el ejercicio del mando, la obediencia y la disciplina en la formación de los futuros miembros de las FF. AA. De modo transversal a estos dos tópicos, incluimos el tema de la formación de jóvenes en la Argentina contemporánea.

Los jefes del cuerpo de cadetes, oficiales encargados de conducir a la totalidad de los instructores militares de cada instituto<sup>15</sup>, junto con algunos instructores y secretarios académicos propusieron casos para discutir con la totalidad de los oficiales instructores y el equipo de la Subsecretaría de Formación.

Según el instituto, el número de instructores oscilaba entre 30 y 60, mientras que nuestro equipo contaba con un total de cinco integrantes<sup>16</sup>. La organización incluía intervenciones nuestras de carácter más teóricas, otras más generales sobre los objetivos del “Curso”, y luego se presentaba el caso a discutir en un plenario general con los

15 Los institutos con cuyos instructores se desarrolló el curso son: Colegio Militar de la Nación, Escuela Naval Militar, Escuela de Aviación Militar; los que forman suboficiales son: Escuela de Suboficiales de la Armada, Escuela de Suboficiales Sargento Cabral, Escuela de Suboficiales de la Fuerza Aérea, e Instituto de Formación Ezeiza, también de la Fuerza Aérea.

16 Germán Soprano, Analía Bracamonte, Alejo Levoratti, Marina Martínez Acosta y quien suscribe.

instructores de los siete institutos; posteriormente, se organizaban grupos pequeños de discusión y finalmente se sometía al plenario la discusión general. Esos grupos eran integrados y coordinados por instructores militares y contaban con la participación de alguno de los cinco miembros del equipo de la Subsecretaría de Formación, entre los cuales me encontraba. Además, el equipo de la Subsecretaría tomaba notas en sus cuadernos durante la actividad, y aunque la razón fuese la publicación de un manual sobre instrucción militar, la tarea llamaba la atención y despertaba la curiosidad de los militares.

La actividad se realizó sucesivamente en los siete institutos. Cada uno de los catorce casos sugeridos por los militares se analizó en el instituto que lo había desarrollado, con la presencia de jefes de cuerpo y/o instructores de las otras escuelas. Algunos de los temas tratados fueron: discriminación, abuso de autoridad, homosexualidad, aborto, adicción y embarazo. En todos los casos la cuestión a resolver era la inclusión o exclusión del cadete o aspirante, la conveniencia de sostenerlo dentro del cuerpo de cadetes o aspirantes, y en caso de hacerlo en qué condiciones, si aplicar sanción o no, y a qué otros recursos o servicios profesionales acudir. Anteriormente, y a excepción de los casos de abuso de autoridad, cualquiera de las otras circunstancias hubiera significado una sanción que conllevaba la baja del cadete o aspirante y su separación del curso. El presente contaba con otros factores: la mirada del Ministerio, las demandas de padres y alumnos, y el principio de inclusión e igualdad de oportunidades que permeaba el discurso público. También pesaba en la construcción del problema la dificultad de los institutos militares para reclutar, así como la apreciación de características en algunos cadetes que frente a tales factores, podían hacerlo quedar afuera.

Varias eran las preguntas: si el militar que surgiera de allí sería apto para enfrentar las situaciones más extremas y críticas, si el sacrificio de los cadetes era el patrón mediante el cual se establecía quién quedaba afuera y quién dentro de la colectividad militar ligada a lo trascendental, la nación argentina. La gran pregunta subyacente era cuál podía ser el resultado si se ajustaban las valoraciones morales internas<sup>17</sup>. Si la lógica del sacrificio, que implicaba separar a

17 Fueron Henri Hubert y Marcel Mauss quienes subrayaron al sacrificio como un rito de consagración que coloca a ciertos profanos en relación con lo divino. Hubert, H. y M. Mauss, *Sacrifice: its nature and functions*, Chicago, University of Chicago Press, 1964 [1899]. David Miller destaca que se trata de una clase de ritual donde se expresa la devoción hacia lo trascendental a partir del consumo, y donde debe haber siempre un sacrificador y un sacrificado, un victimario y una víctima. Miller, D., *Ir de Compras: una teoría*, México, Siglo XXI, 1999.

ciertos profanos de la posibilidad de pertenecer, había reproducido hasta ahora la “identidad de la Fuerza” para las generaciones vivas de militares en actividad y retirados, la alteración de los criterios de valoración podía constituir, desde el punto de vista nativo, una seria amenaza a la continuidad identitaria. Admitir a un homosexual, a un varón heterosexual cuya fragilidad de carácter descargaba la crueldad de los compañeros que lo aislaban, a una chica por quedar embarazada, tal como se discutió en el curso de instructores, implicaba transformar los votos (o abstinencias) que los jóvenes debían hacer para ligarse a la nación<sup>18</sup>. Pero al mismo tiempo implicaba tomar valores socialmente disponibles, con lo cual la relación con la nación como lo trascendental o divino ya no sería tan exclusiva de los militares. Por lo tanto, el escenario indicaba que el consumo del cuerpo, el pensamiento y las emociones del cadete como práctica de consagración sacrificial, estaba ciertamente en cuestión.

El tránsito del “curso” por las distintas academias supuso compartir jornadas enteras que en los lugares más distantes, como Puerto Belgrano o Córdoba, implicaba pernoctar en los ámbitos destinados para el personal militar de oficiales. Esto habilitó conversaciones que ampliaron el conocimiento *in situ* de las realidades de la formación militar, que se sumaba al adquirido con el estudio del observatorio antes mencionado. Fue posible observar otros momentos y escenarios de la formación militar y conversar en contextos más distendidos antes, durante y después de la actividad que nos convocaba, sobre los desafíos, problemas y dilemas. Esos escenarios que desplegaban a nuestro equipo de asesores, conformado por miembros jóvenes coetáneos de los instructores, permitía diálogos en niveles varios y superpuestos, alteraban la distancia habitual entre el personal subalterno y los funcionarios civiles. En su mayoría, estos solo interactuaban por entonces con los altos mandos de las Fuerzas Armadas. Por eso, la presencia de una subsecretaria mujer de mediana edad interesada en conocer las discusiones de oficiales subalternos era verdaderamente inédita<sup>19</sup>.

18 El papel que juega el sacrificio en la producción de una ética profesional del boxeo y el modo en que esta se lleva a cabo, tal como la describe y analiza etnográficamente Loïc Wacquant, es ciertamente análoga a la que encontramos en la formación de un oficial de las Fuerzas Armadas argentinas. Wacquant, L., Entre las Cuerdas. Cuadernos de un aprendiz de boxeador, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

19 Recién en el 2010, último año de gestión de Nilda Garré en el Ministerio de Defensa, decidió visitar unidades militares de varias regiones del país, para conversar con personal de los distintos cuadros: soldados, suboficiales y oficiales, sin la presencia de sus superiores. El objetivo fue doble; por un lado, difundir lo realizado en los cuatro años de gestión, y por otro, conocer de primera mano

Como resultado de esta experiencia produjimos un artículo donde exploramos la formación en valores no como un medio para convertir a los oficiales en reserva moral de la nación<sup>20</sup>, sino para reforzar el sentido del liderazgo, el mando y la conducción en situaciones críticas para las cuales deberían estar preparados<sup>21</sup>. No podemos afirmar que aquel significado de la formación en valores estuviese ausente hacia el 2009, y que Badaró la hubiese hallado en sus últimos estertores en el 2003, cuando hizo su investigación de campo. Pero sí podemos afirmar que el sacrificio, dispositivo presente en la producción de esa relación de los cadetes con lo trascendental, la nación en este caso, había comenzado a perder su valor. Por un lado, un sentido social más hedonista de la vida que actualmente domina a las jóvenes generaciones, anclado en el deseo más que en la obligación, que por ejemplo, obligó a las academias a introducir el mensaje de texto como modo de relación entre cadetes e instructores, la *notebook* personal y el acceso inalámbrico a internet desde los dormitorios, eran prueba de que las cosas hacia el 2009 ya habían comenzado a modificarse. Por otro, la integración universitaria, que supone la acreditación de conocimientos socialmente válidos, el cultivo personal y la posibilidad de una carrera incluso por fuera de la institución militar, eran compatibles con la adquisición de valores morales que no eran exclusivos de un grupo, sino socialmente compartidos.

Como cierre de la actividad, y para investirla de su carácter plenamente oficial/civil luego de haber producido y experimentado escenarios hasta entonces infrecuentes –por no decir inexistentes– que reunieran a militares y funcionarios civiles, la última sesión del “curso” contó con la presencia de la ministra Nilda Garré. Esto sucedió el 23 de junio de 2009 en el Colegio Militar de la Nación, ella y algunos de sus principales funcionarios entregaron los certificados a cada uno de los cerca de ciento veinte instructores militares que participaron del “curso”.

---

las realidades que ella solo tenía a través de los altos mandos de la Armada, la Fuerza Aérea y el Ejército.

20 Badaró, M., op. cit., supra, nota 10.

21 Frederic, S., G. Soprano, A. Bracamonte, A. Levorati y M. Martínez Acosta, “La formación militar como formación moral: transmisión y adquisición de saberes teóricos y prácticos en las Fuerzas Armadas”, en Frederic, S., O. Graciano y G. Soprano (eds.), *El Estado argentino y las profesiones liberales, académicas y armadas*, Rosario, Prehistoria, 2009.

## **Sobre la relativización de las academias militares como único modelo de formación básica de oficiales**

Mientras en los sucesivos eventos narrados abordamos la dimensión del adiestramiento militar y la formación impartida en el marco del régimen de internación, encontramos también necesario producir otro escenario de encuentro, uno donde pudiésemos relativizar la formación militar de los oficiales, impartida en Argentina e incluso en América Latina. Así fue como se configuraron dos contextos de encuentro para el entendimiento y la producción de conocimientos, integrados por militares y civiles interesados en la educación militar. Estos fueron el “Seminario Internacional sobre la integración de la formación militar en la educación superior universitaria del siglo XXI” y el “Comité de Modernización de la Formación Profesional de Oficiales de las FF.AA.”.

En ese sentido, nos interesaba la perspectiva de estudios realizados por investigadores en ciencias sociales fundamentalmente europeos, como el de Bernard Böene<sup>22</sup>, puesto que señalaban los cambios suscitados en las fuerzas armadas occidentales en la tendencia al pasaje progresivo de las fuerzas armadas de masas a la profesionalización militar por la derogación del servicio militar obligatorio<sup>23</sup>. Esos estudios destacaban, sobre todo, las consecuencias producidas sobre la organización militar por la finalización de la etapa en que dominaba el concepto de fuerzas armadas de masas, hasta la Guerra Fría. La profesionalización militar evidenciaba un cambio del modo en que las fuerzas armadas asumían la representación del Estado Nación en toda Europa, todo lo cual habilitaba profundas alteraciones en la vida militar y la conformación de la carrera, cambios asociados con la vida familiar, la educación, el reclutamiento, la incorporación de mujeres, entre otros. Así, esta perspectiva nos permitió interrogar la realidad de la formación académica local bajo una nueva luz.

A este conocimiento se sumó la posibilidad de analizar de primera mano la formación militar en Estados Unidos. Allí, pudimos apreciar y comparar tanto el modelo de academias, como Annapolis, donde se encuentra la única academia de formación de oficiales de la

22 Böene, B., “La professionnalisation des armées: contexte et raison, impact fonctionnel et sociopolitique”, *Revue Française de Sociologie*, 2003, pp. 647-693.

23 La *Revue Française Sociologique* publicó en 2003 un número dedicado especialmente a reunir artículos de autores inscriptos en esta nueva tradición de estudios de las ciencias sociales sobre las fuerzas armadas.

Armada de los Estados Unidos, como el de formación denominado *Research Officers Training Corp* (ROTC), el cual está montado en las universidades como un programa curricular y de financiamiento a la finalización de los estudios universitarios. Curiosamente, este modelo de formación, aunque está pensado para la reserva, hoy forma aproximadamente al 75% de los oficiales en actividad del Ejército norteamericano, mientras el otro 25% lo produce West Point. Tampoco es un sistema donde se produzca la diferenciación entre la masa de los oficiales y su elite. Para dar un ejemplo, los Jefes de Estado Mayor Conjunto de los Estados Unidos de los últimos diez años han sido egresados del programa ROTC.

Por consiguiente, advertimos que no había una única manera de formar militares, y que lo universitario constituía una vía muy extendida tanto en Estados Unidos como en Europa Occidental. Si bien era claro que el modelo del ROTC no se podía aplicar a la Argentina, era necesario encontrar “el traje a medida”, para resolver las tensiones y contradicciones que no hacían más que estallar en los cuerpos de los cadetes.

Fue así que diseñamos el mencionado “Seminario Internacional”, cuyo objetivo fue “realizar un análisis comparado de modelos de formación militar de distintos países del mundo haciendo especial hincapié en la evaluación de las formas de integración de la educación militar y universitaria en relación con el sistema argentino de formación de oficiales”. Estos encuentros contaron con la participación de autoridades y asesores de la Subsecretaría de Estrategia y Asuntos Militares, la Subsecretaría de Formación y la Dirección Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa, autoridades y planas mayores de las direcciones de Personal y de Educación de las FF.AA., de autoridades de los institutos de formación de oficiales, asesores del Ministerio de Relaciones Exteriores, agregados militares de las Embajadas de Alemania, Estados Unidos, España y Francia, y académicos especializados en la temática, entre ellos Daniel Massei, Rosana Guber, Máximo Badaró, Khatchik Derghougassian y Paula Canelo.

El seminario se desarrolló en sucesivos encuentros, generando así una suerte de agregación de unos treinta militares y veinte civiles, que luego portarían información común, conocedores de los argumentos a favor –o en contra– de ciertas orientaciones relativas al modelo formativo que allí se fue elaborando. Semanas antes de

iniciado el encuentro se distribuyeron tres documentos destinados a encuadrar el análisis propuesto: *Modelos de educación militar en la formación de oficiales en Europa Occidental, América del Norte y América del Sur*, producido por la Subsecretaría de Formación del Ministerio de Defensa, *Tensiones y dilemas en la formación de los oficiales del Ejército Argentino*, de Máximo Badaró, *La formación del instrumento militar en la política de defensa de la Argentina del siglo XXI*, de Khatchik Derghougassian y Germán Soprano.

Los encuentros comenzaron el 19 y 20 de abril con el análisis de los casos de Argentina y Estados Unidos, respectivamente. Por la mañana las autoridades militares de cada país expusieron el “modelo”, y por la tarde todos los presentes se distribuyeron en dos grupos para analizar el caso argentino a la luz del modelo presentado por la mañana. Continuaron el 19 y 20 de mayo con el análisis del caso de Francia y de Alemania, respectivamente, y finalizaron el 16 y 17 de junio con el análisis de los casos de España y Brasil. El cierre estuvo a cargo de la Ministra de Defensa, quien subrayó en su discurso la orientación tomada por el Ejército, que había podido mandar un puñado de quince cadetes a la Universidad Nacional de Tres de Febrero a cursar la asignatura Metodología de la Investigación en Ciencias Sociales. Ello fue posible gracias a la flexibilización del régimen de internación, y a la articulación de asignaturas teórico/prácticas, entre las medidas para reducir el número de horas de cursada.

No daré cuenta aquí de los modelos de formación, ni de los debates, ya que eso forma parte de otra publicación en preparación, elaborada por el equipo que participó de su diseño bajo la coordinación de Laura Masson. Solo señalaré que las posiciones de los militares argentinos oscilaban entre admitir los problemas derivados de la “integración” y dar cuenta de las medidas de corto plazo diseñadas a tal efecto, reflejada en la posición del Ejército, a rechazar la existencia de “problemas” que requiriesen de cambios, posición de la Armada.

A lo largo del encuentro quedó de manifiesto que no teníamos soluciones “escondidas en la manga”, que el seminario no se trataba de un *show* montado para convalidar decisiones ya tomadas, sino de un espacio de diagnóstico y búsqueda de medidas adecuadas a las características particulares de las complejas realidades argentinas. Se señaló que estas características formaban parte de condiciones históricas que no solo comprendían a las academias militares. Por ejemplo, que era posible encontrar resistencia en algunas universidades nacionales a recibir cadetes en forma masiva, particularmente de

sus áreas orientadas en ciencias sociales y humanidades, a diferencia de países como Francia o Estados Unidos, donde desde hacía años sí podían asistir sin prejuicio alguno.

A partir del cierre del seminario, propusimos a la ministra líneas de acción a seguir, que al cabo de tres meses impulsaron la denominada “Modernización de la Formación Profesional de los Oficiales de las FF.AA.”. Provocó este escenario el interés de las autoridades del Ministerio por incluir una nueva asignatura obligatoria, Historia de América Latina. Explicamos nuevamente la sobrecarga horaria, su efecto sacrificial y la importancia de realizar una reforma integral y estructural. Así fue como se creó otra instancia de debate para la producción de los ejes de la reforma educativa de la formación de oficiales con la creación por Resolución 1587/2010 del Ministerio de Defensa del “Comité de Modernización de la Formación Profesional de Oficiales de las FF.AA.”. Sus integrantes, autoridades militares de las tres escuelas militares, y el equipo de la Subsecretaría de Formación, habíamos estado en su mayoría en el Seminario. Así, durante el debate desarrollado en el comité entre octubre y diciembre de 2010, fueron militares los que se ocuparon de recordar aspectos allí debatidos. Finalmente, elaboramos en conjunto un borrador de la resolución que luego se aprobaría con el N° 1648/2010. Esta estableció los criterios y plazos para diseñar la reforma educativa de la formación básica de los oficiales de las FF.AA., que comenzaría a regir para las promociones que ingresarán en el 2012. El eje principal estaría contenido en la integración de saberes y saberes prácticos, establecida en el inciso c del artículo 1°:

*Articular los contenidos que constituyen la educación básica del profesional militar, es decir la dimensión académica, la formación profesional y la instrucción militar. Todos los actores institucionales intervinientes en el proceso formativo (autoridades ministeriales, autoridades militares, profesores, instructores, cadetes) asumirán y promoverán dicha integración sin oponerlas, ni ponderar desigualmente una sobre otras.*

Los otros criterios que guiaron el rediseño de planes curriculares, regímenes de estudio y régimen interno están contenidos en dicha re-



solución. Destaco los puntos que mayor discusión produjeron por el modo en que replanteaban la sociabilidad interna de las academias. Estos están contenidos en los siguientes incisos del artículo 1° de dicha resolución:

*Limitar las formas escolarizadas de educación en la formación de los cadetes. Para ello se ampliará y promoverá significativamente: el tiempo de lectura, la búsqueda bibliográfica, la reflexión, análisis y desarrollo del pensamiento autónomo. Se reducirán a tal efecto: el número de materias anuales, las horas de clase expositiva del docente y de ejercitación colectiva regulada por éste. Se restringirá la regulación institucional de las rutinas diarias del cadete a fin de desarrollar en él la responsabilidad por su desempeño individual y por el desempeño del conjunto como atributos clave de su perfil de egreso. La redefinición clara del perfil del oficial contribuirá a conservar o crear asignaturas que efectivamente respondan a las competencias establecidas.*

*Promover considerando el inciso (e) un tipo de sociabilidad cotidiana de los cadetes que promueva de manera activa y explícita una administración individual responsable de sus tiempos de estudio y ocio [...]. Se pretende que aprenda el sentido de la responsabilidad individual, ejerciéndola en la práctica, haciéndose cargo de sus elecciones y de las consecuencias que implican las mismas [...].*

*El ejercicio de la responsabilidad individual incluirá también la elección por parte del cadete de la posibilidad de permanecer o retirarse del establecimiento, a fin de que pueda participar de otros*

*ámbitos de sociabilidad o bien hacer uso del tiempo para estudio o recreación en el mismo. Dicha posibilidad estará supe-  
ditada al estricto cumplimiento de las actividades comprendidas por la práctica profesional supervisada que incluyan la práctica del ejercicio del mando, tales como: servicio de semana y de armas; encargado de curso y sistemas de guardias de seguridad en cada Instituto.*

Como puede verse, el contenido de las orientaciones está ligado a reducir el control sobre el cadete, flexibilizar y habilitar márgenes para la administración del uso del tiempo, y aumentar su sentido de la responsabilidad por las consecuencias que tiene ese uso sobre su propio desempeño. Todas ellas están asociadas a otra manera de concebir el liderazgo y el mando militar de los futuros oficiales, donde el abordaje crítico de situaciones inciertas requiere de algo más que la aplicación de un “pensamiento binario”, como algunos militares reconocen.

Finalmente, entre enero y junio de 2011, luego de debates encendidos y resistencias de diversa índole producidas en una treintena de encuentros sumados a miles de intercambios de *e-mails*, los militares alcanzaron con ritmos cambiantes la comprensión de que se trataba de una “oportunidad” para mejorar sustantivamente lo que había, hasta adecuar de su “puño y letra” los planes curriculares y regímenes de estudio a las nuevas pautas.

## **Reflexiones finales**

En estas páginas he tratado de ofrecer un apretado resumen de los eventos significativos de un proceso de transformación coproducido entre funcionarios y asesores civiles y funcionarios militares. Intenté señalar cómo las herramientas conceptuales y metodológicas de la etnografía fueron un componente central de un proceso que requirió, sobre todo, entender la lógica de la formación militar, y detectar los mecanismos mediante los cuales se la podía fortalecer, sin desmilitarizarla, y sin reproducir, tampoco, el sacrificio allí instalado.

Así, los eventos descritos se instalaron como situaciones significativas del encuentro entre civiles y militares, encuentros donde

primaron el diálogo, el debate, el esfuerzo por entender y el principio de que había que argumentar para justificar la continuidad o discontinuidad de la realización de determinadas prácticas de los institutos. Las conversaciones producidas estructuraron los vínculos entre quienes fuimos parte de ese escenario. Basados en la confianza, en el interés por conocer, y sobre todo, en el hecho de que cuanto se resolviera iba a hacerse a favor de una jerarquización de la formación profesional de los oficiales, los vínculos allí establecidos proyectaron, incluso hacia la propia reforma, el sentido de lo que se pretendía que pudieran experimentar los cadetes en su formación.

El proceso fue ciertamente inédito, pues nunca las autoridades civiles habían intervenido en la transformación integral de la formación militar, y menos en coproducción con estos. El hecho puede incluso resultar paradójico, si se toma el estereotipo de la relación que dominó la imagen pública del gobierno de los Kirchner con los militares. Es esta dimensión la que interpela el libro del periodista Guido Braslavsky, que, bajo el título *Enemigos Íntimos. Los Militares y Kirchner. De la purga a los juicios. Crónica de una confrontación (2003-2008)*, visibiliza las discontinuidades en la relación con los militares entre el Kirchner gobernador y el Kirchner presidente<sup>1</sup>.

Creemos, sin embargo, que las paradojas no deben reducirse a la descripción unidimensional de los procesos, sino que deben mostrarse en su complejidad, pues es la descripción de la multiplicidad de tramas que forjan ciertos procesos, lo único que puede explicar la sustentabilidad, legitimidad y eficacia simbólica de procesos de gobierno hegemónicos, como el que, ciertamente, ha signado el denominado *kirchnerismo*.

1 Braslavsky, G., *Enemigos Íntimos. Los Militares y Kirchner. De la purga a los juicios. Crónica de una confrontación (2003-2008)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009.

## Capítulo 15

# El despoliciamiento de la seguridad. La construcción de una nueva agenda securitaria

ESTEBAN RODRÍGUEZ

### **Paradigmas en pugna: populismo punitivo y reformismo progresista**

En Argentina en los últimos años, tanto en el campo de la política como en el mundo académico, se puede hablar de dos paradigmas en pugna, dos grandes modelos en colisión. No se trata de paradigmas acabados ni homogéneos, cada uno de ellos tiene sus propias tensiones y contradicciones, pero funcionan como tipos ideales, como paradigmas identitarios diferentes. Son modelos hechos con otros modelos, contruidos con restos de distintos modelos. Si elegimos hacer un balance en estos términos no lo hacemos por comodidad teórica, sino para concentrarnos —primero— en las discontinuidades. Pero, como luego se verá, esos paradigmas no existen como mundos aparte. No hay un lugar donde termine uno y empiece el otro. Cuando empezamos a hilar fino y miramos de cerca, desde adentro, advertimos enseguida los pasadizos secretos que se tejen entre ambos, las zonas grises, un mundo lleno de matices.

Podemos nombrar a estos paradigmas con las siguientes categorías: el *populismo punitivo* y el *reformismo progresista*. No es nuestra intención en este trabajo demorarnos en explicar los puntos de diferencia entre ellas, sino dar cuenta de las distancias que existen entre ambos paradigmas.

Los conceptos de *seguridad pública* y *seguridad ciudadana* suelen utilizarse indistintamente, como sinónimos. Sin embargo, existen algunas diferencias que conviene tener presente para luego

pensar las nuevas formas que asume la prevención hoy en día, sea la prevención comunitaria o la prevención policial a través de una policía de proximidad o comunitaria.

Los aspectos comunes se sintetizan en que ambas comprenden la seguridad de las personas y los bienes; están claramente definidas dentro de los márgenes de la soberanía de un Estado y en el marco de las leyes, pretenden crear las condiciones para que los individuos se encuentren libres de riesgo y daño, proveen el respeto y resguardo de los derechos y garantías individuales, así como el pleno funcionamiento de los poderes y órganos del Estado democrático.

Ahora bien, mientras la *seguridad ciudadana* hace énfasis en la cuestión de la ciudadanía como factor clave de la seguridad, con la *seguridad pública* todo gira en torno al orden. En efecto, el paradigma reformista no habla tanto de seguridad pública, sino que pone el acento en la seguridad ciudadana, toda vez que no se trata de proteger al Estado de la sociedad en general y tampoco de garantizar el statu quo de un sector social, protegiendo los intereses de determinado sector en detrimento de otros. No se busca preservar y restaurar un supuesto orden público, sino proteger a todos los ciudadanos, garantizando el ejercicio de sus derechos y su libertad.

El enfoque de la *seguridad ciudadana* prioriza la seguridad de las personas. Los ciudadanos son los receptores de las políticas de seguridad. Considera a los ciudadanos como destinatarios principales de las políticas públicas de seguridad, así como también actores sociales y comunitarios. Los ciudadanos son referenciados a la vez como los receptores y protagonistas del diseño, la planificación y la instrumentación de las políticas de seguridad. El Estado debe velar por la plena vigencia de sus derechos. Los agentes de la seguridad deben responder a las necesidades de las comunidades guardando proximidad respecto de ellas. Pero deben hacerlo sin perder de vista las diferentes interpretaciones que puedan tener los diferentes actores sobre los problemas que se derivan de los distintos conflictos que pueden experimentar diariamente, y que tienen también múltiples causas muy diferentes entre sí.

Como dice Victoria Rangugni:

*La seguridad ciudadana es un concepto que supera la idea de seguridad ligada al mantenimiento del orden público por parte de los poderes estatales. La supe-*

*ra y reemplaza por una idea de seguridad entendida como derecho inherente a la ciudadanía misma. La seguridad, en este sentido, no es tanto una función a cumplir por los poderes públicos y un bien a brindar por las instituciones estatales, sino un derecho ciudadano sin cuyo cumplimiento la ciudadanía no está cumplida. Pero al mismo tiempo, en tanto derecho exigible al Estado, se constituye en una obligación ciudadana, no sólo en lo atinente al cumplimiento de las leyes, sino también respecto de su participación protagónica en la cuestión. Esta noción de seguridad ciudadana implica una reubicación en el ciudadano en tanto ser comunitario que no sólo demanda seguridad, sino también provee sus capacidades, disposiciones y propuestas para lograrla<sup>2</sup>.*

Tradicionalmente, la seguridad pública estuvo asociada a la idea de orden público. El orden era el principal valor y el objetivo del Estado. El orden público organizaba las políticas de seguridad y definía las tareas de las policías. Esto implica que cualquier acción del Estado en el terreno de la seguridad estaba orientada a preservar o restaurar la tranquilidad puesta en tela de juicio por los distintos actores sociales. La seguridad del Estado estaba ubicada delante de la seguridad de los ciudadanos. Los ciudadanos eran considerados como un medio para alcanzar determinadas metas, entre ellas, y sobre todo, el orden público. Había que cuidar al Estado de la sociedad, la policía estaba para proteger a los gobernantes que representaban el orden. Esta es una de las ideas fuerza subyacentes al paradigma punitivo o populista.

Una política que tenga como criterio el orden público, puede alentar, por ejemplo, la realización de *razzias* o detenciones masivas o sistemáticas a los jóvenes pobres o a los inmigrantes para evitar su presencia en el centro de la ciudad, para combatir las “pandillas” que, a juicio de las autoridades o de vecinos prejuiciosos, amenazan la tranquilidad.

2 Ranguini, Victoria, “La seguridad ciudadana”, Cuadernos de Seguridad, N° 5, Buenos Aires, Universidad Nacional de Lanús y Consejo de Seguridad Interior, 2010, p. 71.

Por el contrario, el concepto de *seguridad ciudadana*, que inspira las reformas progresistas, enfoca su prioridad en la seguridad de las personas, en la convivencia pacífica de los ciudadanos entre sí, tal como se verá más adelante. Considera a las personas como seres sociales, miembros de una comunidad heterogénea, así como destinatarios principales de las políticas de seguridad. Las personas son colocadas en el centro de la definición y la instrumentación de la seguridad. La seguridad ya no es un fin en sí mismo, sino un instrumento para alcanzar la plena vigencia de todos los derechos humanos que tienen los ciudadanos. De esa manera, una política securitaria que parta del ciudadano debería buscar que la actuación policial contribuya a la vigencia de los derechos, y que la actuación de los agentes de seguridad responda a las necesidades concretas de las comunidades, atienda a sus particularidades, guardando entonces proximidad respecto de ellas.

El marco de actuación de todos los agentes encargados de la seguridad ya no será el “mantenimiento del orden público”, sino la “protección integral de los derechos humanos”. Los derechos humanos constituyen un límite para la actuación policial, pero también su contenido.

Así, para el paradigma reformista, no solo ha cambiado la partitura de las agencias, sino también la cantidad de actores ejecutores. Porque en una democracia el pueblo delibera con sus representantes todo el tiempo. La democracia, o mejor dicho, la democracia concebida en términos participativos, llevó al Estado a estar cada vez más atento a los reclamos de la sociedad, a hacerla protagonista en el debate y la planificación de las políticas de seguridad.

Si la democracia consiste en decidir entre todos cómo queremos vivir, los ciudadanos tienen que comprometerse, deben formar parte del debate público. El compromiso va mucho más allá de la concurrencia a sufragar en las periódicas elecciones. La participación no empieza y termina con cada jornada electoral. No hay que acotar la democracia al sufragio electoral. Sabemos que cada persona vale un voto, pero no todas las personas están diciendo lo mismo cuando votan, no todos lo hacen por las mismas razones, ni atendiendo las mismas prioridades. Hay matices y diferencias que no suelen ser relevados en las elecciones. Votar a un candidato particular implica votar un conjunto de medidas económicas, sociales y securitarias que, en ese momento (al celebrarse las elecciones) requieren de cierta resignación. Se votan los trazos gruesos, dejándose para después

de las elecciones el debate más fino o minucioso para manifestar matices, prioridades e intensidades.

Por eso no hay que sobredimensionar las posibilidades expresivas del sufragio. El sufragio es, en sí mismo, un sistema torpe, o se vuelve torpe en la medida en que torna discontinuo el diálogo entre los representantes y los representados, toda vez que las elecciones, que se demoran en el tiempo, se concentran además sobre determinados ejes generales. De esta manera, cuando la democracia se circunscribe al voto, se genera un déficit de representación que, en sociedades como las nuestras, que han estado atravesadas por continuas crisis de representación (esto es, por la incapacidad del sistema de partidos para agregar los intereses de los diferentes sectores sociales y la incapacidad del sistema político para canalizar los conflictos sociales) puede afectar la gobernabilidad y conducir a una crisis institucional.

En definitiva, la democracia necesita de un diálogo fluido entre representantes y representados. Después de cada elección los debates se mantienen y profundizan. Estos debates necesitan, además, de otros espacios públicos para la puesta en juego del compromiso cívico.

Durante mucho tiempo la seguridad fue tema de Estado, una competencia exclusiva del gobierno de turno. Cuando la sociedad era el lugar del desorden, referenciada como el lugar de los conflictos sociales, al Estado le correspondía velar por el orden público. La seguridad era una problemática del Estado, que se diseñaba, planificaba e instrumentaba más allá de la comunidad, a espaldas de los ciudadanos, considerados los destinatarios problemáticos de las políticas de seguridad.

Con el neoliberalismo, el Estado se desligó de muchos problemas que hasta entonces constituían su razón de ser. Ese distanciamiento se verificó en la desinversión que, en Argentina, aprendimos a identificar con los nombres de “ajuste” y “reforma” del Estado. En efecto, la reforma del Estado supuso no solo un achicamiento del gasto público, sino, por añadidura, el descompromiso de la cuestión social. El Estado ya no estaba para garantizar el equilibrio entre desarrollo económico y desarrollo social. Es lo que muchos autores denominaron “el desmantelamiento del Estado Social”. En ese momento, el Estado empezó a delegar en la sociedad la resolución e instrumentalización de muchas demandas que hasta entonces constituían un deber del Estado. Entre todas las cuestiones que delegó a la



sociedad estaba la seguridad. El Estado delegó parte de la seguridad al mercado. La seguridad dejó de ser un bien público para pasar a ser un bien privado. Los ciudadanos, en tanto consumidores, debían hacerse cargo y enfrentar la inseguridad a través de las ofertas que le proponía el mercado. Esta es otra de las ideas fuerza que los partidarios del paradigma punitivo proponen mantener.

En cambio, para los reformistas progresistas, el Estado debe agendar otra vez la problemática de seguridad y agregarla como un ítem central, aunque enfocándola de otra manera. Ya no como un tema que involucra exclusivamente a la dirigencia política y al funcionariado de turno, sino a todos los ciudadanos. De esa manera, los ciudadanos deben comenzar a participar en el diseño, planificación, instrumentación, control y evaluación de las políticas de seguridad. Por eso hablan de “seguridad ciudadana democrática”: porque entre todos debemos debatir y decidir qué entendemos por seguridad, cuáles son las estrategias para hacer frente a la inseguridad. Eso no implica que haya que dejar de lado el rol protagónico del Estado. La seguridad –insisto– sigue siendo referenciada como un servicio público y, por tanto, como una competencia y una función del Estado. Pero su contenido no se completa a espaldas de la sociedad, sino escuchándola e involucrándola todo el tiempo en las discusiones y las decisiones.

Garantizar la seguridad de los ciudadanos es una de las funciones principales del Estado. Si la seguridad es un servicio público, entonces es un deber del Estado; los gobiernos están obligados a extenderla a toda la ciudadanía, sobre todo, a aquellos que se encuentran en una situación de desventaja. Los Estados democráticos presuponen la existencia de un Estado de Derecho que no solo regula la convivencia entre los ciudadanos, sino que también limita el poder del Estado para ejercer la violencia. Es por ello que la seguridad debe ir de la mano de la Justicia y el Estado de Derecho.

Sin embargo, durante el neoliberalismo, la clase dirigente se ha desentendido paulatinamente de la seguridad o, mejor dicho, ha delegado esta función en la propia institución policial. Es lo que otros autores, como Marcelo Saín o Alberto Binder, han denominado el “desgobierno de la seguridad” o la “policialización de la seguridad”. Un policiamiento paradójico, toda vez que se completa con el despojeciamiento, es decir, referenciando al mercado como la institución a la que hay que apelar para resolver la “seguridad”.

El desgobierno de la policía contribuyó a la autonomización y corporativización de las instituciones policiales. Con el paso del tiempo, las policías fueron desarrollando sus propios intereses, que gestionaron a veces sin injerencia de la política y más allá de cualquier control judicial, y otras veces, acordando con sectores de la dirigencia política y la Justicia.

Con la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación, el reformismo progresista se propone retomar las riendas en esta materia: asumir el gobierno de la seguridad supone, entre tantas cosas, ponerse a la cabeza de las agencias policiales, es decir, asegurar un gobierno político de las policías. Es la política la que debe definir el rumbo de las policías, y no al revés. Pero es la política con las organizaciones sociales y los gobiernos locales. Como sostendremos acá, no se trata de sustituir a la sociedad para representarla, sino de convocarla para hacerla participar en la definición de las políticas de seguridad y en el control de las policías.

Si los conflictos sociales son fenómenos complejos y multicausales, entonces no se trata de clausurar las respuestas con la intervención exclusiva del Ministerio de Seguridad. El Ministerio de Seguridad es una de las agencias, pero deberá coordinar su intervención con otras agencias del Estado (Ministerio de Desarrollo Social, Trabajo o Educación, por ejemplo) y procurar la participación de los gobiernos locales que son, en última instancia, los que se miden diariamente con los conflictos sociales en sus territorios.

Para el paradigma progresista, los problemas con causas múltiples reclaman también múltiples respuestas por parte de las distintas agencias del Estado y actores de la sociedad. Para resolver los problemas de inseguridad en la sociedad no basta con la intervención de las instituciones que componen el sistema penal y tampoco con la apelación a la agencia policial. Al contrario, muchas veces, cuando se interpela exclusivamente al sistema punitivo, los problemas, lejos de resolverse, terminan agravándose. Con lo cual hay que agregar a lo dicho que muchas veces las propias políticas de seguridad contribuyen a generar el problema que quieren resolver, es decir, que las soluciones forman parte del problema del delito y otras conflictividades.

El problema de la inseguridad no se resolverá con más cárcel, sino creando condiciones para reproducir la vida: trabajo formal digno, redes sociales solidarias, etc. Hay que operar sobre las condiciones de vida en las que se desarrolla la violencia, generando mejores

condiciones de vida para desalentar el devenir criminal. Hay que desalentar los mercados ilegales referenciados por algunos grupos como una oportunidad para resolver problemas con los que también se miden diariamente. Para decirlo de otra manera: para atajar los problemas complejos, con causas sociales diversas, la respuesta no puede ser única sino múltiple. Reclama la articulación y el trabajo conjunto de distintas agencias del Estado.

Pero también hay que operar en el plano de las subjetividades. Si la inseguridad es, además, una sensación, allí también habrá que ensayar una respuesta: en ese sentido, hay que fortalecer los lazos sociales para fortalecer el sentimiento de seguridad. Como dijimos antes, un individuo solo es un individuo que tienen más chances de sentirse vulnerable. Y esa vulnerabilidad que genera angustia suele ser catalizada a través de un chivo expiatorio. Por eso hay que apuntalar las redes sociales, el entramado organizacional de la sociedad.

Todo esto supone articular las políticas públicas de seguridad, ensayar un trabajo conjunto entre las distintas agencias del Estado. Por ejemplo, el Ministerio de Seguridad puede articular con el Ministerio de Educación o la Secretaría de Cultura para diseñar e instrumentar políticas sociales educativas o recreativas que contengan las expectativas de los diferentes grupos de jóvenes, o capacitándolos para que tengan más chances de encontrar un trabajo estable y digno cuando ingresen al mundo de la economía. Puede articular también con el Ministerio de Desarrollo Social o el de Trabajo la implementación de programas especiales destinados a grupos de riesgo o con antecedentes penales, para contenerlos y reinsertarlos en la sociedad.

Eso en cuanto a las estrategias *multiagenciales*, pero como ya señalamos, la intervención debe ser también *pluriactoral*. En una democracia, la resolución de los problemas se completa con el activismo social. De allí que para enfrentar las conflictividades sociales se necesita interpelar a la comunidad, que es, en última instancia, la que se mide diariamente con los conflictos sociales en su territorio. Una comunidad que no debe ser interpelada como una entidad homogénea, sino como un espacio heterogéneo. La sociedad podrá ser participante a través de su entramado organizacional. Los diferentes actores sociales de la comunidad, que agregan los intereses de los ciudadanos, que representan sus problemas, deberán ser convocados a participar en las esferas públicas que el Estado vaya creando (por ejemplo, los Foros Vecinales o Mesas Barriales de Seguridad) para debatir y compartir la búsqueda de soluciones creativas con vistas

a resolver las conflictividades sociales. Esos conflictos sociales no son patrimonio del Estado. La seguridad, siendo una responsabilidad indelegable del Estado, es una problemática que incumbe a la sociedad. La sociedad, víctima de la violencia, resulta victimizada otra vez cuando no se escucha lo que tiene para decir. De modo que hay que aprender a escucharla para ensayar una respuesta real y efectiva de los conflictos sociales, que contemple los intereses y las interpretaciones de todas las partes involucradas en el conflicto.

En definitiva, estos dos paradigmas en pugna proponen dos formas de despoliciamiento de la seguridad. Pero si el populismo punitivo sugiere un *despoliciamiento por defecto*, esto es, un *despoliciamiento privatista*, tendiendo a cargar todo a la cuenta del *mercado*: es el ciudadano el que, en tanto consumidor, tiene que hacerse cargo de su seguridad toda vez que el Estado está para protegerse a sí mismo de la sociedad; el reformismo progresista, por el contrario, propone un *despoliciamiento por acción*. Se trata de despolicializar la seguridad ensanchando el horizonte democrático y volviendo a interpelar a otras agencias del propio Estado en esa tarea. No se piensa la seguridad desde el mercado, sino desde la *democracia*. Se trata de convocar a la sociedad a través de su entramado organizacional para hacerla partícipe de la búsqueda de soluciones creativas para los conflictos sociales que enfrenta cotidianamente. El Estado sigue siendo el responsable principal de la seguridad, pero ahora la sociedad dejó de ser un mero destinatario para ser un protagonista de las políticas de seguridad. Es lo que muchos autores han llamado *multiactorialismo*. Nosotros preferimos hablar de *pluriactoralidad*, toda vez que no se trata de que participen solamente muchos actores, sino actores diversos, con puntos de vista y creencias distintas. Los actores no son siempre el mismo actor, por eso no se hablará de “vecinos”, y cuando hablamos de “comunidad” no será considerada como un espacio de afinidad donde los ciudadanos que la integran se definen porque comulgan los mismos valores o tienen las mismas pautas de consumo, los mismos estilos de vida. La comunidad es un espacio heterogéneo. Esa heterogeneidad es la que define a la democracia. La democracia no es la fatalidad de *decir sí*, sino –al decir de Rancière– la posibilidad de *decir no*<sup>3</sup>, de manifestar el *desacuerdo*, de petitionar al Estado, pero también de compartir con el resto de la sociedad no solo los problemas que tienen, sino el punto de vista sobre cada uno de esos problemas.

3 Rancière, Jacques, *El desacuerdo*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1996.

## Enroques y disputas

Hasta acá el mundo de las ideas. Pero sucede que la realidad no se encuentra polarizada de esta manera. El mundo que nos toca no es un mundo maniqueo, cortado en dos. Los términos tienden a solaparse y confundirse. Eso no quiere decir que no exista una agenda punitiva y otra reformista, y que no exista una pugna entre los actores que militan y defienden cada una de estas agendas-modelos. Pero también es cierto que hay un *populismo reformista* y un *reformismo populista*. Las disputas entre el punitivismo y el reformismo no es un juego de suma cero, sino que está hecho de distintas disputas, es decir, de negociaciones y compromisos, de políticas a largo plazo y otras coyunturales. Sobre todo, cuando el telón de fondo de estas disputas es la sensación de inseguridad, el aumento del miedo, más aún, cuando la inseguridad es la “vidriera de la política”<sup>4</sup>.

Dicho de otra manera, el riesgo de pensar en términos maniqueos es poner la realidad donde no se encuentra, perdiendo de vista los matices. Pensar de esta manera tiene sentido cuando se busca llegar a las grandes audiencias. Para eso es necesario estructurar un relato que los diferencie y ensayar de esa manera su disputa hegemónica, ganarse la adhesión de importantes sectores de la sociedad para sus políticas.

Además, no hay que perder de vista que este tipo de relato fue muy necesario, sobre todo, durante el menemismo y el duhaldismo, porque sirvió para diferenciarse y tomar distancia de los de ellos. Pero al mismo tiempo resultó ser la oportunidad de inventarse a sí mismo. Me explico: el *reformismo progresista* se construyó como un paradigma identitario, un modelo que, al mismo tiempo que nos diferenciaba, servía para juntarnos, para perfilar otros sentidos para la agenda securitaria.

Ahora bien, una de las tareas pendientes para los que defendemos este paradigma es su organización. Existe un déficit organizacional en esta perspectiva. Seguramente, esto se explica en la ausencia de experiencias en su propio haber. Como dijo alguna vez Mao: “Sin experiencia es difícil evitar errores. De la inexperiencia a la experiencia hay un proceso que atravesar”<sup>5</sup>. Repasando:

4 Christie, Nils, Una sensata cantidad de delito, Buenos Aires, Editores del Puerto, 2004.

5 Mao Tse-tung, “El principal objeto del movimiento cultural en China”, en Sobre la literatura y el arte, Montevideo, Nativa Libros, 1968.

Podemos hablar de una *agenda punitiva* que está hecha de prisionización (la construcción de más cárceles), inflación punitiva (creación de nuevas figuras penales, aumento de penas, baja de la edad de punibilidad, prohibición o limitación de las excarcelaciones y la sanción de códigos contravencionales), mano dura (gatillo fácil), aumento de las facultades discrecionales policiales para la detención de colectivo de jóvenes referenciados como productores de riesgo (tolerancia cero), militarización de las fuerzas policiales, policiaamiento de la seguridad, conducción policial de las policías, etcétera.

También se puede hablar de una *agenda reformista* confeccionada a partir del despoliciamiento de la seguridad para el tratamiento de las conflictividades sociales (multiagencialidad y pluriactoralidad), gobierno político de las policías (descorporativización), protocolización de las fuerzas, adecuación de la seguridad a los estándares internacionales de derechos humanos, medidas punitivas alternativas, capacitación a funcionarios y campañas de sensibilización y concientización que pongan en crisis los imaginarios autoritarios, policías de proximidad, etcétera.

Además, hay que decir que existe un *punitivismo reformista* que se lo puede corroborar en la provincia de Buenos Aires en algunas políticas de gobierno, como por ejemplo, en los planes *Envién y Envién Volver*, en los foros vecinales de seguridad, en las patrullas juveniles, en los proyectos sobre la despenalización del uso de drogas y la legalización de la marihuana, y la desjudicialización de la protesta social, entre otros.

Y también existe un *reformismo populista* que está hecho, básicamente, de saturación policial, es decir, que se lo puede rastrear –incluso en la actual gestión nacional– en medidas como el *Plan Cinturón Sur* o el *Operativo Centinela*, que emplazaron a la Gendarmería y la Prefectura en el territorio donde antes actuaba solo la Policía Federal, o en la disposición de cámaras de vigilancias por distintos puntos de la ciudad.

Pero a diferencia del *punitivismo* que avanza sin plan previo, sin debate ni sistematización de nada, recostándose sobre los propios intereses de las corporaciones policiales, administraciones que avanzan discrecionalmente a golpe de efecto, que se la pasan haciendo anuncios para las tapas de los diarios, que utilizan el código penal para mandar mensajes a la ciudadanía, el *reformismo* tiene la intención de poner los problemas en el tiempo, es decir, de diferenciar lo contingente de lo orgánico, lo coyuntural de lo histórico, lo superfi-

cial de lo estructural. Por eso, la agenda progresista no está hecha de reformas coherentes, sino de reformas contradictorias, de marchas y contramarchas. Se avanza y retrocede todo el tiempo. Una agenda con giros. Sucede que los procesos no son lineales sino dialécticos, esto es, contradictorios y desiguales. Como dijo alguna vez Perón en Argentina: “No es lo que vos querés sino lo que vos podés”.

El progresismo avanza con prepotencia de trabajo pero también con las encuestas en la mano. No se puede ser kamikaze. Lo diremos con Pasolini: en materia de seguridad no se puede ser revolucionario, hay que ser reformista<sup>6</sup>. Y a veces ni siquiera se puede ser reformista del todo. Si la gente quiere más policía no se le puede decir que la policía en la calle no resuelve el problema del delito. No se le puede decir, por ejemplo, que el microdelito no es un problema del Ministerio de Seguridad sino de los ministerios de Trabajo o Desarrollo Social. Cuando la sociedad se ha policializado, tiene una visión policialista de la seguridad, difícilmente pueda irse contra ese imaginario. Cada una de las reformas requiere una disputa hegemónica previa que les haga un lugar en la vida cotidiana. Como dijo Gramsci parafraseando a Marx: “Ninguna sociedad se propone tareas para cuya solución no existan ya condiciones necesarias y suficientes o no estén, al menos, en vías de aparición y de desarrollo. Ninguna sociedad desaparece y puede ser sustituida si antes no desarrolló todas las formas de vida que están implícitas en sus relaciones”<sup>7</sup>. Y lo mismo sostenía Lenin cuando recomendaba que “no debemos considerar lo que ha caducado para nosotros como algo que ha caducado para la clase, para las masas”<sup>8</sup>. No se puede confundir el deseo con la realidad objetiva. Si las masas creen en la policía (y de hecho –según los estudios recientes de Islas y Míguez<sup>9</sup>– sigue siendo una de las instituciones que más confianza despiertan en la sociedad), si la sociedad en general asoció la seguridad a la policía, no se puede correr a la policía de todas las conflictividades sociales porque se pondrá en riesgo la legitimidad que se necesita para continuar avanzando con las reformas estructurales. Por eso nos advertía Lenin: “Basta dar

6 Pasolini, Pier Paolo, *El caos. Contra el terror*, Barcelona, Crítica, 1980 [1968], p. 108.

7 Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión, 1998, pp. 52-53.

8 Lenin, V. I., *El izquierdismo, enfermedad infantil del comunismo*, Buenos Aires, Anteo, 1975 [1920], p. 55.

9 Islas, Alejandro y Daniel Míguez, *Entre la inseguridad y el tiempo. Instantáneas de la sociedad actual*, Buenos Aires, Paidós, 2010.

un pequeño paso más adelante y la verdad se convertirá en error”<sup>10</sup>. Porque, como nos alertaba también Perón, “lo mejor suele ser enemigo de lo bueno”; por eso, lo que corresponde hacer por todos los medios es “ir mejorando lo alcanzado. Ese es el único camino de la perfectibilidad y por el único que puede llegarse al éxito [...] Es tarea de todos los dirigentes trabajar por armarla y ponerla en marcha, sin pensar que algunas piezas no funcionan tan bien como fuera de desearlo”<sup>11</sup>.

En otras palabras: hay que ensayar las reformas dentro del consenso, preservando la unidad. No se puede avanzar en materia de seguridad sin acuerdos políticos, pero tampoco sin consentimiento social. Las dos cosas se necesitan. Los procesos de reforma deben conformarse a los deseos de las mayorías. Esto no quiere decir que haya que decir lo que la gente quiere escuchar, pero tampoco se pueden tapar los oídos y jugar a Superman. Hay que aprender a escuchar para luego poner en crisis aquellos imaginarios. Para despolicializar la seguridad y adecuarla a los estándares internacionales de derechos humanos, para democratizar la seguridad se necesitan consensos. Sin estos acuerdos previos, las reformas tienen las horas contadas. Basta con que cambien las gestiones para que se modifiquen las agendas. Y si eso sucede podemos llegar a estar otra vez en el grado cero de la historia, cuando el que venga después diga “aquí no ha pasado nada”.

## **Coyunturalismo: los resolvedores de problemas**

Antes de revisar una experiencia concreta del reformismo progresista que nos ejemplifique su apuesta, repasaremos algunos de los riesgos que corre, en parte producto de limitaciones externas, en parte por limitaciones internas que observamos en una serie de mezquindades que no hay que desdeñar toda vez que van minando (autoboicoteando) desde adentro los procesos incipientes de reforma.

El riesgo para cualquier proceso de reforma sigue siendo que lo coyuntural se devore lo estructural, es decir, el cortoplacismo. El *coyunturalismo* tiene varios aliados, entre ellos, las elecciones de turno. Las periódicas coyunturas electorales donde los populistas —y no solo los populistas— prueban su valía en la lucha contra el delito,

10 Lenin, V. I., op. cit., supra, nota 7, p. 115.

11 Perón-Cooke, Correspondencia, Tomo 2, Buenos Aires, Ediciones Parlamento, 1984, p. 299.



representan un serio obstáculo para cualquier reforma que pretenda calar hondo. Las contiendas electorales aceleran los tiempos para las gestiones, les imprime un vértigo que puede socavar las apuestas de largo aliento, toda vez que hace que sus cuadros técnicos se precipiten a resolver los problemas que impone cada coyuntura.

El proceso de reforma, entonces, es un proceso con límites muy precisos y definidos de antemano. Esos límites son visibles en el presupuesto que lo financia. En efecto, el presupuesto traduce los límites que tiene la voluntad política. “Dime cuál es tu presupuesto y te diré hasta dónde llega tu reforma”. Por ejemplo, si uno hace el ejercicio de evaluar tanto la actual estructura del Ministerio de Seguridad de la Nación como el organigrama de la Policía Federal Argentina (PFA), enseguida se dará cuenta de que el Ministerio no tiene la capacidad (económica, estructural) de intervención para dirigir y operar sobre cada una de las ventanas de las organizaciones macrocefálicas de cada fuerza de seguridad. Digo, no se puede jugar en “Primera A” con un plantel de “Primera B”. No basta con la voluntad para encarar una reforma. La voluntad tiene límites precisos definidos por el presupuesto que la sostiene y financia la capacidad operativa de los equipos de gestión. El presupuesto asignado, es decir, la estructura *ad hoc* creada para agendar las conflictividades sociales y dirigir la intervención de las fuerzas de seguridad, traduce la capacidad de acción, los límites de la dirección política sobre cada una de las policías.

Pero más allá del presupuesto –sin el cual no pueden financiarse los equipos de gestión de una reforma, lo que pone de manifiesto los límites de las gestiones reformistas–, las preguntas que se imponen son las siguientes: ¿A qué se deben esos límites? ¿Por qué las reformas tienen límites estrechos hoy día? ¿Por qué no pueden avanzar? Las respuestas, en parte, hay que buscarlas en la “teoría de los costos comparados” formulada por Marcelo Sain. Según Sain, los beneficios de una apuesta reformista, que se perciben a largo tiempo, tienen que medirse con los costos de las respuestas corporativas, que se hacen sentir en el corto plazo. En ese sentido, comparativamente hablando, termina siendo más barato negociar con la policía (corrupta y arbitraria) que apostar a una reforma. Más aún cuando las gestiones son constantemente escrutadas por la sociedad y examinadas por los opositores y el periodismo sensacionalista.

En otras palabras:

*Para el mundillo político, la reforma policial configura un proceso intrincado, difícil, caro, seguido de respuestas extorsivas y sin réditos políticos a la vista, mientras que la policía está ahí, labora cotidianamente, no hay que crearla ni dotarla de medios y, además, está presta a resolver los problemas de gobernabilidad sectorial que tanto deslumbran a los políticos.<sup>12</sup>*

De allí, por ejemplo:

*[que los gobernantes nacionales no se hayan] mostrado proclives a crear un organismo abocado al control de la criminalidad organizada porque sospechan que los grupos criminales complejos que operan en nuestro país pueden tener algún tipo de vínculo con el poder político –local, provincial o nacional–, económico –empresas, sindicatos–, e institucional –policías, jueces, fiscales–, y temen las consecuencias institucionales y políticas del accionar de dicho organismo<sup>13</sup>.*

Por otro lado, como también señalan Sain y León Arslanian, no hay que perder de vista que los procesos de reforma en materia de seguridad, en Argentina, no fueron la consecuencia de la convicción política, sino el producto de contextos críticos que pusieron en jaque al gobierno de turno. Es decir, constituyeron la respuesta a determinadas crisis institucionales, una medida oportuna para hacer frente a situaciones políticas críticas derivadas de hechos de corrupción o acontecimientos de violencia de gran notoriedad y repercusión me-

12 Sain, Marcelo F., “Dilemas políticos del gobierno federal frente a la reforma policial en la Argentina”, *Revista de Derecho Penal y Criminología*, Año 2, N°1, Buenos Aires, febrero de 2012, p. 280.

13 *Ibid.*, p. 290.

diática. Sin ir más lejos, la creación del Ministerio de Seguridad de la Nación en 2010, es el resultado de dos conflictos muy cercanos en el tiempo que ganaron la tapa de los diarios y la atención de la opinión pública. El primero de ellos fue el conflicto por el territorio y la vivienda puesto de relieve por la ocupación del Parque Indoamericano. El segundo, con el asesinato del militante Mariano Ferreyra en manos de una patota sindical, bajo el amparo de la PFA, que liberó la zona al grupo de choque. Para decirlo otra vez con las palabras de Sain:

*Siempre se trató de una decisión extravagante y estrictamente enmarcada en aquellos contextos críticos que cercenaban la situación política de los gobernantes. Vale decir, nunca se trató de una decisión estratégica asentada en la necesidad de llevar a cabo reformas institucionales tendientes a conformar un sistema de seguridad pública adecuado a la gestión democrática de los conflictos o a modernizar las instituciones policiales a los fines de convertirlas en organizaciones eficaces en el control de los delitos dentro de un sistema democrático<sup>14</sup>.*

De modo que cuando las reformas vienen por añadidura —“en última instancia”—, son reformas que tienen la “cancha marcada”, reformas bajo sospecha, tuteladas; reformas que se la pasan rindiendo cuentas (políticas) ante aquellos que tienen que ganar las próximas elecciones. La oportunidad política que se abre para las reformas con cada crisis institucional tiene como contrapartida la desconfianza política de las máximas autoridades y su entorno, que irán monitoreando cada una de sus apuestas en función de las encuestas.

Y no es para menos, porque no hay que perder de vista tampoco que los progresistas, con cada una de las reformas, están tocando intereses concretos, núcleos de corrupción enquistados durante décadas, economías ilegales que producen succulentas ganancias, amparadas por distintos sectores de los diferentes poderes. Quiero decir: esos grupos organizados, ante cada reforma, no se quedarán de bra-

14 *Ibid.*, p. 278.

zos cruzados. Después de un tiempo perentorio, irán “entornando” a los funcionarios, testeando su capacidad de acción, probando los límites de la reforma, hasta que, por acción o inacción, empiecen a torcer la voluntad política. Porque está visto que cuando las reformas avanzan pueden apelar a prácticas de gran impacto en la audiencia y el electorado. Es decir, el fantasma de Ferreyra, que es el fantasma de Kosteki y Santillán, o la masacre de Ramallo, flotan como una pesadilla en cada uno de los dirigentes. La muerte de una mujer embarazada en una salidera bancaria, la liberación de zonas para el robo de autos, el asesinato de otro militante durante una protesta social, o una declaración imprudente en una conferencia de prensa, pueden socavar rápidamente el capital político del funcionario y ponerlo contra la pared a él y a todo su equipo.

De modo que los procesos de reforma no son lineales ni tranquilos, sino contradictorios y convulsivos. La respuesta de las policías nunca es directa sino oblicua, y tiende a demorarse en el tiempo, aguarda su momento a la vuelta de la esquina. La calma chicha de las primeras etapas anticipa tempestades políticas que no son fáciles de enfrentar sin consensos políticos previos que respalden la intervención política sobre las fuerzas y los actores políticos y judiciales que amparan a esas fuerzas.

Cuando eso sucede, podemos concluir, lo coyuntural tiende a desplazar a lo estructural. La atención se la llevará la gestión de las coyunturas. Hay que evitar quedar atrapado en las tapas de los diarios. El Ministerio de Seguridad es un ministerio donde los funcionarios protagonistas van siempre a pérdida. Es muy difícil hacer política desde el Ministerio de Seguridad, quiero decir, es difícil acumular capital político y social, a través del despoliciamiento de la seguridad, reformando las policías, tocando intereses creados a partir del autogobierno policial.

En definitiva, cuando lo coyuntural se devora lo estructural, cuando las gestiones pierden de vista las profundidades y quedan boyando en la superficie de las cosas, allí es donde el periodismo se hace presente, y los reformistas se transforman en meros “resolutores de problemas”. Se sabe: los “problemas de superficie” no necesitan de políticas públicas planificadas de largo aliento sino de prácticas políticas discrecionales y contundentes en cada una de las coyunturas que se presentan. Cuando hay que barrenar la ola (“cada ola de delitos”) se necesitan reflejos políticos. A la hora de operar sobre la superficie de las cosas, lo importante será la rapidez de una

respuesta que no debe escatimar en recursos que la vuelvan ostensible. No interesa la profundidad, sino la celeridad de la respuesta y su espectacularidad. Una respuesta efectista que apelará al despliegue de sus fuerzas y al derroche de sus recursos, pero que, sin embargo, le permitirá presentarse como un actor exitoso en la lucha contra el delito.

Con todo, la manera de sortear estos obstáculos, de ponerse más allá de las coyunturas, de sustraerse de las dinámicas que suelen imponer las periódicas elecciones, es con acuerdos políticos previos. Sin esos acuerdos difícilmente pueda calarse hondo.

## **Funcionarismo: internismo, vedetismo y progresismo declamativo**

Gramsci usaba la noción de *funcionarismo* para señalar lo que, a esta altura en Argentina es un deporte nacional, el internismo, el desplazamiento de la lucha de clases por la lucha personal. Olvidemos la lucha de clases y hablemos tan solo de lucha por la reforma. Funcionarios que se extravían “entre los pantanos más cenagosos y miasmáticos de la lucha personal”<sup>15</sup>. Funcionarios que ya no viven para la reforma, sino para postularse ellos mismos en otras ligas, sean las próximas elecciones o la vidriera de los derechos humanos o el mundo de la academia, que usan la reforma como trampolín para promocionarse en otros campos afines.

En efecto, los procesos de reforma suelen quedar también truncos por limitaciones internas, por las disputas intestinas entre los propios miembros del *staff* reformista. Por eso no siempre hay que buscar la paja en el ojo ajeno. Parafraseando a Lenin, podemos agregar que el *internismo* es la enfermedad infantil del reformismo. Las internas al interior de la gestión —el ministerialismo— suelen autoboicotear los procesos de reforma.

Cuando eso sucede, cuando las internas se vuelven interminables y pasan a ser el objeto central de la atención de los funcionarios, entonces la reforma subsiste solo como declamación, se la encuentra únicamente en el terreno del discurso. Demasiada energía se llevan las internas como para dedicarles tiempo también a las reformas estructurales. Es aquí cuando los funcionarios se convierten en refor-

15 Gramsci, Antonio, “Funcionarismo”, en *Contra el pesimismo. Previsión y perspectiva*, México, Ediciones Roca, 1973 [1924], p. 280.

mistas declamativos. La reforma persiste en la declamación que cada uno despotrica. De allí que empiecen a organizar simposios o foros, se inviten a congresos o jornadas, nacionales o internacionales, para mandarse la parte, para decir lo bellos y hermosos que son. Reformismo que habla para la hinchada propia, que quiere llegar a las grandes audiencias. Con ello, lo que buscan es sacar chapa de reformista, hacerse fama de progresista.

Hay otra nota de color: los reformistas declamativos o el “*formulacionismo reformista*”<sup>16</sup> andan posando en las pasarelas de los derechos humanos. Porque hay que reconocer también que el ambiente del reformismo progresista en materia de seguridad coincide con el ambiente de los derechos humanos. Y ya se sabe, en los derechos humanos hay mucho vedetismo, demasiada conciencia que solo quiere dormir tranquila, que no se anima a patinar en el barro de las convulsivas reformas estructurales, a medirse con las periódicas limitaciones coyunturales. Que piensan que política y derechos humanos son mundos paralelos, que transitan por andariveles separados. Es en ese punto, podemos decir, cuando la reforma subsiste como declamación, donde los progresistas se mueven como pez en el agua.

Una de las improntas de los derechos humanos en las reformas securitarias es el sarmientismo, en términos de: “hay que educar al soberano”. Es decir, reformar la policía supone reformar las academias policiales, cambiar los planes de estudios, reemplazar el plantel docente, protocolizar las prácticas policiales. Se cree que las reformas empiezan y terminan en la capacitación. Una capacitación que se extiende hasta los funcionarios de segunda y tercera línea de los distintos ministerios con los cuales se proyecta ensayar alianzas estratégicas, que alcanza a los miembros del Poder Judicial y a las autoridades de los gobiernos locales.

Pero que se entienda: no estamos diciendo que esto no tenga que formar parte de ninguna reforma, o que estos puntos de la reforma sean puro maquillaje. Pero cuando la reforma empieza y termina en el terreno de la capacitación, y se cree que la policía va a cambiar porque se le hayan inspirado otros valores, nuevos objetivos, se desconoce el peso específico que tienen las rutinas y rituales policiales en el devenir de cada agencia. Se trata de una versión ingenua del reformismo que tiende a creer que una policía entrenada según los principios de los derechos humanos, con docentes progresistas, es otra policía. Digo, la reforma no sucede por arte de magia, no es un

16 Sain, Marcelo F., op. cit., supra, nota 11, p. 281.

milagro, algo que viene por añadidura. Hace falta mucho más que nuevos planes de estudio y otros protocolos para cambiar la policía. Más aún, cuando el objeto de la reforma es el despoliciamiento de la seguridad, la reforma no empieza y termina en la propia policía, tienen que ir más allá de la reforma policial. Cambiar la policía, supone, también, cambiar el imaginario social que asocia la seguridad a la policía y eso es algo que no se logrará reformando a las policías.

Pero hay algo más, porque cuando la reforma se transforma en discurso, los reformistas encuentran en esta tarea su lugar en el mundo. Cuando el discurso es el campo de todas las batallas, la reforma se vuelve cosmética: se piensa que llamando a las cosas con otros nombres se habrá cambiado a las fuerzas de seguridad.

Está claro que los procesos de reforma no están exentos de disputas internas, de contradicciones. Pero cuando hablamos de *internismo* queremos señalar que aquellas disputas están despojadas de la densidad política, son meras querellas personalistas. El *funcionarismo* crea condiciones para que las limitaciones externas resientan las apuestas reformistas. Si lo coyuntural suele devorarse lo estructural, a veces es porque los funcionarios se la pasan peleando entre sí, invirtiendo el tiempo y la energía en las disputas internas.

Eso sí, el día después, cuando hayan dejado la gestión, después de tanto discurso, no tendrán demasiados reparos en manifestar públicamente que si fracasaron en el intento fue porque no los dejaron, porque las limitaciones externas eran demasiadas. Eso puede ser cierto, pero lo que sucedió además fue la interna interminable. Así como no se puede encarar un proceso de reforma sin acuerdos políticos previos, tampoco se puede remar una reforma si al interior de la gestión los funcionarios no pueden poner en caja sus diferencias e intereses personales.

## **Seguridad ciudadana y pluriactoralidad**

Volvamos ahora al punto donde habíamos quedado, repasemos una experiencia concreta del reformismo progresista que nos ejemplifique la apuesta por el despoliciamiento de la seguridad.

Amén de que la seguridad es un deber del Estado, en una democracia los ciudadanos deben comprometerse y el Estado debe crear las condiciones para su participación. La seguridad se completa entonces con el activismo social, necesita del protagonismo (compromiso) de los ciudadanos. Esta es una de las ideas fuerza del reformis-

mo progresista. Los ciudadanos, a través de las distintas instituciones de las que forman parte, pueden y deben participar activamente tanto en el diseño, como en la implementación, el control y evaluación de las políticas de seguridad y de la policía.

Para el punitivismo, por el contrario, la seguridad, en tanto seguridad pública, es un tema de exclusiva competencia estatal. El Estado tiene el monopolio de la seguridad. Los ciudadanos son simples espectadores. El Estado define, diseña, implementa y controla sus políticas de seguridad, de espaldas a la sociedad, más allá de las necesidades y los diferentes puntos de vista que pueda tener la comunidad. Cuando el Estado debe protegerse de la sociedad, entonces ella o alguna de sus partes será identificada como sospechosa o problemática. La ciudadanía no solo es el destinatario, sino el objeto de impacto. La ciudadanía no es un sujeto de seguridad, sino objeto de seguridad.

Desde una perspectiva democrática, la seguridad no es un bien privado sino un bien público, algo que nos incumbe a todos. Por lo tanto, hay que implicar a la comunidad en la seguridad, pero para ello resulta primordial cambiar el modelo de seguridad.

La seguridad es una obra de todos, se construye entre todos. “Todos” no son los ciudadanos sueltos, sino los ciudadanos en cada una de las organizaciones de la sociedad civil de la que forman parte. La sociedad no es una sumatoria de individualidades, sino un entramado social. Los vínculos sociales se tejen a través de la mediación de agrupamientos colectivos que nos identifican y agregan nuestros intereses, nuestros problemas. Participamos a partir de esas mediaciones sociales con las discusiones que se dieron en su interior, según su punto de vista. Por eso no basta con que el Estado genere instancias de participación. Se necesita además que cada una de las instituciones civiles (clubes, cooperadoras de las escuelas, gremios, partidos políticos, movimientos sociales, centros culturales, casas juveniles, bibliotecas, etc.) referencie también a la seguridad como un tema primordial en sus respectivas agendas. Generen sus propios espacios para la reflexión y discusión, para luego ir a esos espacios públicos (por ejemplo, los foros de seguridad) a pensar y debatir con otras instituciones qué entienden por seguridad, cómo contribuyen a encarar y resolver las distintas conflictividades sociales.

Los ciudadanos no son espectadores ni meros consumidores, tienen que ser actores, protagonistas de las políticas de seguridad democrática. Recordemos que la seguridad es un bien colectivo, y no



un bien privado que se resuelve según la capacidad de consumo de cada jefe de familia.

La participación no es algo que se improvisa ni decreta. Debe construirse. Durante mucho tiempo la democracia estuvo acotada al sufragio electoral. La democracia consistía en asistir a las periódicas elecciones y optar entre los diferentes candidatos. Después había que regresar a nuestras casas y seguir los debates por televisión. Si los ciudadanos estaban disconformes, tenían que esperar a las próximas elecciones y manifestar su desacuerdo. Como dicen aquellos que todavía desconfían de la movilización social: “el pueblo no delibera sino a través de sus representantes”.

Por el contrario, en una democracia participativa los representantes no están para sustituir a los representados, sino para convocarlos y generar marcos que profundicen su participación. Pero hete aquí que esa participación no se logrará de un día para el otro. Deben procurarse canales y marcos para que pueda manifestarse.

El progresismo reformista propone a la participación comunitaria preventiva como núcleo constituyente del modelo democrático de seguridad ciudadana. No se trata de una opción preventiva sino de una política pública central. Una política de Estado que se concreta en la formulación del *Plan Nacional de Participación Comunitaria*, dependiente del Ministerio de Seguridad, que prevé la formación ciudadana en políticas de participación comunitaria en seguridad y la conformación e institucionalización de ámbitos de participación comunitaria en seguridad, entre otras líneas de acción. Uno de estos espacios, como veremos enseguida, son las Mesas Barriales.

## **Participación comunitaria**

La participación comunitaria es el otro modelo de prevención. Una prevención que reclama también el protagonismo de la comunidad, pero una comunidad que ahora será convocada a través de su entramado organizacional. Por eso se diferencia de la prevención comunitaria. Aquí, en la prevención participativo-comunitaria, la comunidad no es entendida como una sumatoria de ciudadanos sueltos que participan individualmente, sino de ciudadanos organizados, individuos que se organizan para pensar y debatir colectivamente e imaginar soluciones creativas a los problemas que se les presentan cotidianamente. De allí también que la comunidad no sea una entidad homogénea sino algo heterogéneo. En ella participan diver-

sas organizaciones compuestas por las distintas clases sociales, que pueden tener también diferentes concepciones del mundo, disímiles creencias y distintos intereses.

En segundo lugar, la comunidad es participada pero no sólo para protegerse de las potenciales víctimas. La comunidad interviene no solo sobre el delito sino sobre los factores que pueden desembocar en conductas ilegales o violentas y en conflictos sociales de distinto tipo.

Hay que aclarar que cuando el Estado protagoniza a la comunidad, cuando reclama la participación comunitaria, no busca –como en otras épocas– “lavarse las manos”, pasarle “la pelota” al mercado, a los ciudadanos en tanto consumidores. El Estado no juega al “sálvese quien pueda”. La participación comunitaria no exime de responsabilidad al Estado. El Estado sigue siendo, como dijimos arriba, el principal responsable. Solo que esa responsabilidad es compartida con las instituciones sociales. Esto resulta un avance significativo en las políticas públicas de seguridad, porque el Estado no aparece diciendo “el problema es mío”, sino, por el contrario, “el problema es nuestro”. Mientras la seguridad era un problema exclusivo del Estado, los gobernantes hicieron de la seguridad una manera de defenderse de la sociedad. Ahora, cuando el Estado llama a participar a la comunidad organizada, lo hace reconociendo su responsabilidad, pero fomentando la construcción de una ciudadanía activa, que es la que necesita la democracia.

Por eso, como señala Marta Arriola, actual coordinadora de esta experiencia, la participación comunitaria “no significa delegar responsabilidades del Estado en el pueblo, sino el ejercicio de una corresponsabilidad en la construcción de seguridad pública”<sup>17</sup>.

Pero al hacerlo, involucrando activamente a la comunidad en la resolución de los problemas que tienen, se busca construir una ciudadanía que esté a la altura de la democracia. Una ciudadanía activa que no se agote en votar cada dos o cuatro años, sino que participe cotidianamente a través de los diferentes ámbitos de organización que integra. Los ciudadanos no son individuos pasivos con opiniones que alguna vez pueden ser levantadas o medidas por los periodistas a través de encuestas, sino actores protagonistas de los distintos debates que tienen lugar y que los involucran directa o indirectamente.

17 Arriola, Marta, “La participación comunitaria”, en *Comunidad y seguridad*, Cuadernos de Seguridad, N° 3, Buenos Aires, Universidad Nacional de Lanús y Consejo de Seguridad Interior, 2010, p. 70.

Con la participación comunitaria en materia de seguridad, el Gobierno no solo busca acercarse a la población, sino también establecer ámbitos de cooperación en la prevención del delito y, más aún, transformar las circunstancias y las conductas que crean las condiciones para la reproducción de las conflictividades sociales.

Ahora bien, el protagonismo no se improvisa, no es algo que se decreta. Más aún en sociedades como las nuestras, donde, y durante mucho tiempo, la participación ha sido pensada y organizada en términos republicanos. Recordemos: “el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes”. De esta manera, la participación está acotada al sufragio electoral. Cada dos años las personas son convocadas a votar y después se les pide que regresen a sus casas y sigan los debates por TV. Los ciudadanos creen que el ejercicio del gobierno se limita a elegir a aquellos que van a representar nuestros problemas e intereses.

Por el contrario, cuando la participación se organiza a través de la democracia, los ciudadanos tienen que comprometerse activamente y todos los días en la búsqueda de soluciones a los problemas que tienen. En una sociedad como la que nos toca, con todos los problemas que tiene, circunscribir la participación al voto puede provocar un déficit de representación que, lejos de resolver los problemas, puede agravarlos. Los ciudadanos tienen que comprometerse. En una democracia, el compromiso es una responsabilidad de los ciudadanos.

Como bien señala Marta Arriola, la responsabilidad no se traduce espontáneamente en acciones concretas. “No es una tarea lineal que se cumple a partir de una toma de decisión política. Entre la decisión y su materialización efectiva hay una distancia donde abundan los obstáculos. Algunos de ellos son propios de las estructuras del aparato estatal. Otros exceden al sistema público y se sitúan en el seno de la sociedad civil”<sup>18</sup>. De parte del Estado, este tendrá que generar ámbitos que creen condiciones para que la participación tenga lugar.

Pero allí no se acaban los problemas porque, y como veremos más adelante, si en estos ámbitos no participan todos los sectores de la sociedad, y solo lo hacen determinados sectores afines, se corre el riesgo de repostular a la comunidad como un espacio homogéneo con todos los problemas que expresamos antes. Y aquí es donde se presenta otro problema que suele ser otra crítica que se le formula al modelo.

18 *Ibíd.*, p. 69.

En ese sentido, desde una perspectiva progresista, y con el objetivo de impulsar el desarrollo de un modelo de seguridad ciudadana y democrática, que implica desplegar acciones que incidan en la dimensión cultural de la sociedad –para lo cual la participación democrática constituye una de las estrategias centrales–, promover relaciones dinámicas entre las organizaciones de la comunidad y las autoridades estatales, y promover la participación comunitaria, el Ministerio de la Nación ha creado recientemente en el ámbito de la jurisdicción de las comisarías de la Policía Federal Argentina en la Ciudad de Buenos Aires, las Mesas Barriales y Zonales de Participación Comunitaria. Repasemos entonces algunos aspectos de estos espacios de participación.

Son espacios de encuentro, participación y trabajo de la comunidad barrial para la elaboración, diseño, implementación y control de las políticas de seguridad ciudadana de su jurisdicción. Como instituciones de la esfera pública no estatal, su accionar actualiza la democracia participativa. A través de las Mesas se busca generar nuevas y mejores condiciones para la participación de los ciudadanos.

Las Mesas estarán integradas por aquellas organizaciones o entidades comunitarias no gubernamentales, interesadas en la seguridad pública, que actúen en dicho ámbito territorial y que hayan participado de la capacitación inicial prevista por la Secretaría de Políticas de Prevención y Relaciones con la Comunidad del Ministerio de Seguridad. Se constituirá una Mesa Barrial por jurisdicción policial.

Las Mesas Barriales tendrán como funciones en el ámbito territorial:

- Efectuar diagnósticos participativos que permitan confeccionar mapas de prevención comunitaria de la violencia y el delito.
- Participar en el diseño de los planes locales de seguridad.
- Impulsar acciones de prevención de la violencia y de integración comunitaria en articulación con el Estado.
- Cogestionar con organismos del estado el mejoramiento del espacio urbano barrial.
- Solicitar informes del funcionamiento de las comisarías a sus titulares.
- Diseñar y ejecutar estrategias de comunicación para informar a los vecinos sobre el funcionamiento de la mesa, las acciones realizadas y todo otro tema que redunde en beneficio de la seguridad pública e

integración del barrio.

- Invitar a autoridades, funcionarios públicos o efectores locales de las distintas agencias estatales con actuación en el ámbito territorial, para cuestiones y asuntos atinentes a la seguridad pública del ámbito vecinal.

## **Obstáculos y desafíos**

La experiencia de las Mesas Barriales es una experiencia reciente. De modo que resulta demasiado aventurado extraer conclusiones de un proceso que lleva apenas un año. Su proyección depende de la continuidad, y esta a su vez necesita, en gran medida, del compromiso de las organizaciones sociales. Si éstas referencian a esos espacios como lugares de participación, entonces la seguridad podrá ser abordada desde diferentes puntos de vista, atendiendo a las diferentes causas. Si las organizaciones sociales no participan o renuncian a estos espacios, entonces se corre el riesgo de replicar el derrotero que tuvieron los foros en la provincia de Buenos Aires. No se nos escapa que pasaron casi diez años entre aquella y esta experiencia. No voy a decir que el país es otro, pero tampoco podemos desconocer el salto cualitativo que existe al interior del entramado organizacional. Los tejidos sociales se empezaron a recomponer a partir del activismo social madurado en los ciclos de lucha previos, pero también con el fuerte impulso y respaldo que desde el Estado se le dio a ese protagonismo. La diferencia entre los foros y las mesas hay que buscarla en la composición de estos espacios. Poco a poco, las organizaciones fueron asumiendo a la seguridad como una cuestión importante, y empiezan a estar dispuestos a participar en ellos.

Por supuesto que no basta con la mera participación. Las organizaciones sociales podrán acercarse a estos temas con otra sensibilidad, pero muchas veces tienden a reproducir concepciones de mundo policialistas. No solo porque las versiones de la izquierda tradicional comparten la misma posición en términos generales, sino porque sus referentes viven en la misma sociedad. De allí que el Ministerio que sostiene estos espacios participativos no puede sentarse a esperar. Además de convocar a las organizaciones y a la ciudadanía en general, ha generado una serie de escuelas de participación y discusión donde se ofrecen otras herramientas para abordar las distintas problemáticas susceptible de ser abordadas en las Mesas, pero también para empezar a poner en crisis aquellas concepciones policialistas

y los procesos de estigmatización que recrean las condiciones para salidas punitivas.

Por eso, en este contexto, nos parece primordial que las organizaciones sociales perciban la significación de esta problemática, pero también que comprendan lo que está o puede estar en juego en estos espacios, donde no solo es posible visualizar y denunciar la violencia policial, sino también disputar (debatir) el sentido de las políticas de seguridad con los otros actores sociales que insisten en postular al problema de la inseguridad como un problema policial, en vez de enfocarlo como un problema social.

En definitiva, los desafíos son dobles: no solo hay que crear ámbitos para la participación, sino sensibilizar a las organizaciones para que asuman como propio el problema de la seguridad, generen organización y concurren a esos espacios a disputarles a otras organizaciones de la sociedad civil el sentido de la seguridad. Pero esa disputa tiene un marco o, mejor dicho, un piso común: el Estado de Derecho y el respeto por los derechos humanos.

Además, como señala Lucía Dammert, “la participación de la comunidad si no es planificada, organizada e implementada con liderazgo y coordinación con los gobiernos locales puede tener impactos negativos”<sup>19</sup>. Hay que acompañar el debate en esos espacios con charlas y talleres de capacitación, pero también coordinando las discusiones, evitando que las diferencias se traduzcan en malentendidos, que estigmaticen a determinados vecinos, que vulneren derechos, etcétera.

No estamos diciendo que las Mesas barriales sean el ámbito ideal. Seguramente todavía estamos lejos de ello. Pero se trata de un punto de partida, otro espacio que se ha abierto y, como tal, si las organizaciones sociales de los barrios no se integran, estarán dejando un espacio vacío que podrán ocupar otra vez aquellos sectores promotores de la mano dura, dejándoles a muchos funcionarios policiales el camino despejado para continuar ejerciendo su violencia diaria.

Eso por un lado, pero por el otro, porque su protagonismo en estos espacios es fundamental para garantizar la continuidad de las políticas públicas progresistas. La seguridad sigue cautiva de las coyunturas políticas y las olas de inseguridad agitadas periódicamente en gran medida por los *mass media* y otros actores propunitivistas.

19 Dammert, Lucía, “Asociación Gobiernos Local-Comunidad en la prevención del delito”, en Dammert, Lucía y Gustavo Paulsen (comps.), Ciudad y seguridad en América Latina, Santiago de Chile, FLACSO-Chile, 2005, p. 63.

Estas reformas, entonces, no tienen el camino allanado. Como dijimos al comienzo de este trabajo, los procesos son reversibles. Un cambio de gobierno, o de gestión en el propio gobierno, puede frenar las intervenciones estructurales que se deparan con estas políticas públicas. Ello es, la garantía de continuidad para este tipo de políticas públicas no vendrá por arriba sino –sobre todo– por abajo. A los movimientos sociales les toca garantizar la continuidad de estas reformas. Ya sabemos por Trotsky, que “los gobiernos pasan pero la policía permanece”<sup>20</sup>. Acaso por eso mismo, la manera de perpetuar en el tiempo estas reformas sea a partir del protagonismo social. Sin acuerdos políticos, pero sobre todo, sin compromiso cívico, sin participar organizadamente, estas reformas corren el riesgo de volver a naufragar.

Lo que se construyó durante cuatro décadas en Argentina no se va a revertir de un día para el otro, a fuerza de voluntad, por decreto o la buena predisposición de los funcionarios de turno. Las agencias, con todas sus prácticas, subsisten a sus actores y tienden a perpetuarse en el tiempo. Eso no significa que tengamos que resignarnos a aceptar con sufrimiento lo que nos tocó. Nadie está diciendo que no podamos hacer nada al respecto. Hay que poner en crisis al “Estado del malestar” y sus agencias<sup>21</sup>, revertir los procesos de criminalización de la pobreza, encontrarles otro paradigma (democrático y acorde a los estándares de derechos humanos). Para enmarcar, entender y actuar sobre las conflictividades sociales, hay que despolicializar la seguridad, y esto supone desandar aquellas viejas prácticas cotidianas, así como también clausurar el imaginario social que consintió los modelos de “Ley y Orden”, “tolerancia cero”, o “mano dura”.

20 Trotsky, León, *Mi vida*, Buenos Aires, Antídoto-Precursora, 1996 [1930].

21 Castel, Robert, *La inseguridad social: ¿Qué es estar protegido?*, Buenos Aires, El Manantial, 2004.

## Capítulo 16

# Las políticas penitenciarias: el escenario para su transformación

ROBERTO CIPRIANO GARCÍA

El presente artículo propone dialogar acerca de las políticas de seguridad, más precisamente, las políticas penitenciarias, en los tiempos en que Argentina atraviesa cambios importantes, transformaciones que la mayoría de la sociedad apoya, como la estatización del sistema jubilatorio o de empresas otrora públicas, el sentido de determinadas políticas como la Asignación Universal por Hijo, etc. En este marco, si bien el gobierno kirchnerista ha planteado diferencias importantes con las políticas menemistas en diferentes campos, como así también ha avanzado en la vigencia de derechos civiles que igualan a las personas, como el matrimonio igualitario, en lo concerniente al encierro y el sistema penal aún no se han iniciado reformas tendientes a su democratización.

El Comité contra la Tortura (CCT) perteneciente a la Comisión Provincial por la Memoria (CPM) de la Provincia de Buenos Aires, es un organismo público que goza de autarquía y autonomía en su funcionamiento. La CPM está integrada por referentes de organismos de derechos humanos, sindicalistas, intelectuales, funcionarios judiciales y universitarios, legisladores y religiosos de distintos credos, como expresión plural del compromiso con la memoria del Terrorismo de Estado y la promoción de los derechos humanos en la provincia.

La CPM se originó con el objetivo de generar un espacio de reflexión y transmisión sobre las violaciones a los derechos humanos en nuestro pasado reciente –más específicamente durante la última dictadura militar– con la idea de poder incidir en las políticas públi-



cas de memoria, y con un fuerte reclamo de verdad, justicia y memoria. En 1999 las leyes de impunidad (de Obediencia Debida y Punto Final) impedían el juzgamiento de los responsables del Terrorismo de Estado. En este contexto, la CPM surge también como manifestación de apoyo a los Juicios por la Verdad que se estaban llevando a cabo en la provincia de Buenos Aires, una novedosa instancia judicial en la que se acumulaban pruebas contra los represores, pero que no tenían carácter punible por la vigencia de las leyes.

En tanto, las ideas que dieron origen a la Comisión fueron básicamente dos: que el Estado democrático debe tener un rol activo en el impulso de políticas públicas de memoria y de promoción de los derechos humanos, y que este mandato debe cumplirlo articulando fuertemente con la sociedad civil. De aquí surgía otra definición fundante: que fuera parte del Estado provincial, pero no estuviera ligada a los gobiernos de turno. Estas premisas básicas de autonomía y autarquía quedaron plasmadas en las leyes de creación, y sostenidas por la práctica política y programática que ha desplegado la Comisión en estos años, constituyendo un hecho significativo para la institucionalidad democrática.

Actividades de la Comisión Provincial por la Memoria y creación del Comité contra la Tortura

Desde su creación y hasta la actualidad, la CPM ha llevado a cabo labores y acciones tendientes a ratificar sus objetivos primarios, como también sus ideas constitutivas. En este sentido, una de las labores específicas que realiza la CPM se vincula con la gestión de los archivos de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires (DIPPBA) –un extenso y pormenorizado registro del espionaje político y la persecución ideológica en nuestro país–, que, junto a la casa donde estaban alojados, fueron cedidos por la Provincia.

Por otro lado, en octubre de 2002 la CPM crea el CCT. Las reformas democráticas no habían llegado –aún es una deuda pendiente– a las fuerzas de seguridad y éstas reproducían prácticas de la dictadura. El CCT recoge innumerables denuncias de torturas en cárceles, institutos de menores y comisarías, la sobrepoblación y hacinamiento provocan graves vulneraciones de derechos y alimentan condiciones inhumanas de detención íntimamente relacionados con actos de corrupción que nunca se investigaban. Incluso los casos de “gatillo fácil” o la desaparición de personas a manos de la policía bonaerense (los casos de Andrés Núñez y Miguel Bru, que continuaron luego

con los de Julio López y Luciano Arruga) dan cuenta de la gravedad institucional de las violaciones de derechos humanos en la Provincia de Buenos Aires.

En 2003 Argentina había ratificado el Protocolo Facultativo a la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, lo que la comprometía a crear organismos autónomos de control de lugares de encierro como forma de prevenir la tortura. Este es otro elemento que impulsa a la CPM a crear el CCT como órgano de control de lugares de detención. El gobierno de Ruckauf había asumido en la provincia con 16.000 personas detenidas, y luego de dos años de su política de meter bala a los delincuentes y mayor prisionización, la cifra de detenidos se incrementó a más de 22.000 alojados en las mismas plazas. Desde esa gestión al presente nada cambió en la provincia de Buenos Aires y las sucesivas gestiones han reproducido estas líneas de abordaje del problema. Hubo un intento de reforma de la policía bonaerense, pero fracasó por falta de decisión política de continuarla. El autogobierno de las fuerzas sigue siendo una matriz con la que ninguna gestión quiso meterse. Las fuerzas diseñan sus políticas y no existe control civil sobre ellas. Obviamente, esto es una decisión política de pactar con estas corporaciones y evitar problemas.

En este contexto, y en los últimos siete años, el CCT ha realizado más de 500 inspecciones a cárceles, comisarías e institutos de menores. Esta tarea que viene desarrollando la CPM a través del CCT cumple con los principios establecidos en el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas para el control y monitoreo de lugares de encierro, ya que reúne los requisitos de autonomía funcional y financiera que exige dicho tratado internacional. Parte central del trabajo es la presentación de un Informe Anual, donde se evalúan las políticas penitenciarias, de seguridad y de niñez y adolescencia en la provincia de Buenos Aires. La CPM lleva publicados seis Informes Anuales y un Informe Especial sobre la Masacre de Magdalena.

## **Resultados de los Informes Anuales**

La información que se manifiesta a continuación es parte de nuestro Informe Anual 2011. Este informe da cuenta de un retroceso importante en materia de violaciones de derechos humanos en lugares de encierro, o bien como parte del accionar de las fuerzas de seguridad.

Al analizar la situación carcelaria en la provincia se observa su agravamiento. En este sentido, se halla un incremento de las muertes, la tortura, los hechos de violencia, la sobrepoblación y hacinamiento. Asimismo, se presentan denuncias de nuevos casos de corrupción penitenciaria y situaciones aberrantes de detención.

Si bien la población carcelaria se mantuvo estable con relación al año 2009, registrándose al mes de marzo de 2011, 26.971 personas detenidas en 55 cárceles y 2.433 en más de 300 comisarías, siendo el número total de 29.404 personas detenidas en 2011, se observan 2.417 más que al inicio de esta gestión en diciembre de 2007.

Ahora bien, en lo que respecta al Sistema Penitenciario Bonaerense (SPB), este arrastra cuatro núcleos de problemas estructurales, a saber: 1) gran cantidad de muertes, aplicación sistemática de torturas y violencia institucional estructural, 2) sobrepoblación crítica y hacinamiento, 3) condiciones de detención inhumanas, y 4) corrupción estructural.

Estos núcleos problemáticos se presentan y desarrollan de manera interrelacionada, y han sido puestos en evidencia no solo por la gran cantidad de denuncias del CCT de la CPM, defensores, jueces y ONG, sino también por los Organismos Internacionales de Derechos Humanos que han focalizado su mirada sobre el sistema penal y de encierro de la provincia de Buenos Aires.

Cuando se presentó el Informe Anual a comienzos del 2008, el ministro de justicia Casal negó públicamente la tortura en las cárceles provinciales. Dijo que hacía años no se recibían denuncias de torturas.

Por aquel entonces, incluso a nivel nacional los funcionarios del Ministerio de Justicia habían negado también la existencia de torturas en cárceles federales. La publicación del Informe Cuerpos Castigados de la Procuración Penitenciaria Nacional, generó una polémica en la cual no solo el Gobierno a través del jefe civil del Sistema Penitenciario Federal (SPF), sino también la defensa pública nacional negaron la tortura. Y esta es la primera cuestión en la que señaló que no hubo cambios políticos. En la provincia, pero también en el SPF, incluso en los restantes gobiernos provinciales se niegan estas prácticas. Dicha negación, obviamente, provoca que no se intente transformación alguna.

Ante esa negación absoluta, se decidió llevar las denuncias a los organismos internacionales de protección de derechos humanos, como estrategia para visibilizar el tema y resquebrajar esa negación. De esta manera, se presentaron informes ante cinco organismos inter-

nacionales de derechos humanos. En el sistema de Naciones Unidas, primero ante el Comité de Derechos Humanos, luego ante el Comité de Derechos del Niño, más tarde ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Pero también se presentaron informes ante el sistema interamericano de derechos humanos. Así, se logró junto al Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), que el Relator de Personas Privadas de la Libertad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) viniera a recorrer cárceles y comisarías provinciales. Aquella visita fue en junio del año pasado y la Relatoría emitió un comunicado muy crítico, reafirmando todo lo que denunciábamos. Este año en marzo, la CIDH realizó una nueva audiencia de seguimiento de la situación provincial, reiterando la gravedad de la situación. También se presentó otro informe ante el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), sobre violencia y torturas contra las mujeres detenidas.

Este enorme esfuerzo institucional de la CPM junto a otras organizaciones, se tradujo en uno de los logros que mencionábamos: tuvieron que reconocer la existencia de la tortura. Los discursos ante los distintos organismos internacionales no fueron uniformes, variaban según quiénes fueran los representantes del Estado interpelados. Incluso ante el Comité de Derechos del Niño uno de los representantes del Estado afirmó que en Argentina no existía la tortura, reclamando que quien lo decía debía demostrarlo. Luego de ello, otro de los integrantes de la delegación reconoció la existencia de algunos casos.

No obstante, en cada foro internacional debieron enfrentar los cuestionamientos de los expertos independientes de estos organismos y muchas veces se quedaron sin respuestas ante distintas preguntas formuladas.

No hay cambio posible si no se asume la realidad. Se ha logrado el reconocimiento de las cuestiones antes señaladas, aunque se percibe en los discursos que el sustrato de sus posiciones sigue siendo la negación. La CPM viene señalando que existe una práctica sistemática de la tortura que se extiende a todos los lugares de encierro y a cada una de las fuerzas de seguridad.

Existen patrones estructurales que se componen de dos características que sustentan lo sistemático: la *persistencia* y la *generalidad* de las prácticas desplegadas.

En cuanto a la *persistencia*, este CCT viene denunciando desde hace ocho años la gran cantidad de métodos de torturas que se uti-

lizan en las cárceles provinciales: el submarino seco o húmedo, la picana eléctrica, palazos, golpizas reiteradas y diversas, mangueros de agua helada, el aislamiento como castigo y los traslados constantes. Hemos documentado casos, formalizado denuncias y habeas corpus donde se han constatado estos hechos.

Desde 2005 a la fecha el CCT de la CPM inició 11.400 expedientes. Cada expediente corresponde a un detenido que alguna vez fue entrevistado por este organismo. En 2010 se abrieron 2.438 nuevos expedientes. Esto da cuenta de que los diagnósticos presentados no se construyen detrás de un escritorio, sino recorriendo cada lugar de detención y hablando con los detenidos, sin prejuicios o negaciones.

Por su parte, la *generalidad* se sustenta en que la aplicación de torturas se ha registrado prácticamente en todas las Unidades. Las muertes acontecieron en 36 unidades carcelarias, se denunciaron hechos violentos en 50 y se relevaron torturas o malos tratos en más del 75% de las cárceles. Por tanto, no hay lugares de no tortura.

En este marco, se afirma que existen *patrones estructurales de violación de derechos*. Junto a estas prácticas extendidas de tortura, existen además estructuras de ilegalidad en el Servicio Penitenciario que profundizan estas violaciones de derechos. Esto se cristaliza con la ineficacia del sistema de justicia bonaerense y federal para controlar y sancionar a los responsables de las violaciones, así como con la insuficiencia de los mecanismos institucionales de prevención existentes. Así, se observa un “patrón general de negligencia y falta de efectividad del Estado” para prevenir y sancionar violaciones de derechos humanos.

Ante este cuadro, el Estado provincial ha dispuesto medidas que solo maquillan superficialmente la realidad. Por ejemplo, informan el dictado de cursos de capacitación en derechos humanos al personal penitenciario conjuntamente con el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD). Afirman que se capacitaron 3.000 agentes, que actúan como multiplicadores respecto de sus compañeros. Más allá de la dudosa efectividad de estos cursos, lo objetivo es que en tres años ni siquiera llegaron al 15% del personal, que hoy suman 23.000 agentes.

Estas instancias no han impactado ni provocaron cambios positivos en las prácticas penitenciarias. No alcanza con cursos de derechos humanos cuando las violaciones de derechos son estructurales en la fuerza, existe impunidad para los torturadores, y la fuerza termina per-

siguiendo y hostigando a los pocos penitenciarios que se atreven a denunciar las violaciones de derechos.

Algunas cifras son: a) durante 2010 se registra un incremento de muertes, hechos violentos y casos de torturas en lugares de detención, b) durante 2010 murieron 133 personas en cárceles provinciales, 11 cada mes, contra 117 que murieran en 2009 y, c) de las 133, las muertes traumáticas ascienden a 38, y las no traumáticas o por enfermedades fueron 95. Aumentaron los suicidios un 66%, de 9 en 2009 a 15 en 2010.

Las muertes llamadas no traumáticas o naturales desnudan los graves retrocesos de la salud penitenciaria. Las 95 personas que fallecieron por problemas de salud ratifican el crecimiento vertiginoso de esta causal de muerte que actualmente duplica a las “muertes traumáticas”. Los tratamientos de VIH, su seguimiento y control, son altamente deficitarios. Se sigue sosteniendo un enfoque centrado únicamente en la enfermedad, sin considerar a la salud como integral y abarcativa de todas las esferas de la vida humana. No se cuestionan las condiciones materiales de detención o el régimen penitenciario y se encubren las torturas y malos tratos. A cinco años del decreto 950/05 que creara la *Dirección General de Salud Penitenciaria*, podemos concluir que sus objetivos programáticos han fracasado rotundamente con un alto costo en vidas humanas.

En la Unidad 22 (el hospital del sistema), fallecieron 28 personas. Durante varios meses no se operó por falta de insumos o aparatología: la lista de espera de detenidos para ser operados superó las 300 personas. Muchos con situaciones de salud delicadas, como colostomías sin cerrar por mucho tiempo. Allí encontramos pacientes en estado de abandono, sin atención médica o de enfermería, tratamientos interrumpidos por falta de medicamentos, falta de insumos de desinfección y limpieza, falta de provisión de alimentos adecuados a las patologías de los pacientes.

Los hechos violentos informados por el SPB crecieron de 7.481 a 7.979 en 2010. El índice que más creció fue el de hechos de represión, que pasaron de 1.552 a 1.765 en 2010. Paradójicamente, las peleas entre detenidos descendieron de 3.633 a 3.570 hechos. Ante menos peleas entre detenidos, se utilizó más represión penitenciaria con armas de fuego y balas de goma. No relevaron un solo caso donde algún agente penitenciario hubiere agredido a un detenido.

Por todos los hechos violentos, 4.479 personas padecieron al-

gún tipo de lesión, pero conforme lo informado por el SPB solo el 15% de ellos recibió asistencia médica.

El CCT de la CPM presentó 1.052 hábeas corpus individuales que dan cuenta de 3.138 hechos de agravamiento de las condiciones de detención (torturas, falta de atención médica, traslados constantes, etc.) y 294 informes urgentes.

Por otro lado, comenzó a implementarse el Registro Nacional de Casos de Torturas y Malos Tratos junto a la Procuración Penitenciaria Nacional y el grupo de estudios del Sistema penal y derechos humanos del Instituto Gino Germani de la UBA. Este registro viene siendo reclamado desde 2004 al Estado argentino por los organismos internacionales de derechos humanos. Por esta razón le dimos inicio. Se relevaron desde octubre 2010 a febrero de 2011, solo en la provincia de Buenos Aires, 743 hechos padecidos por 179 víctimas. El 59% de estos hechos fueron golpizas, condiciones de detención inhumana y aislamiento.

Durante 2010 se iniciaron 2.667 causas penales en las que se investiga a algún agente penitenciario o policial por la comisión de delitos. 2.089 hechos fueron caratulados como apremios ilegales y solo 9 como torturas.

Los fiscales, al investigar la tortura, la clasifican casi exclusivamente como apremios y vejaciones, que tienen una pena mucho menor que el delito de torturas. Los operadores judiciales no cuentan con elementos teóricos suficientes para responder a las complejidades de la delimitación del tipo penal tortura. El éxito en la investigación es muy bajo. Prácticamente no se elevan causas a juicio y un ínfimo porcentaje se califica como tortura. También se reveló un preocupante prejuicio respecto de la veracidad de lo denunciado por las víctimas. A esto debe sumarse que no se cuestiona la versión penitenciaria, las autoagresiones o extraños accidentes acontecidos bajo custodia no generan la mínima curiosidad en los investigadores judiciales.

La provincia y también la nación, necesitan institucionalizar mecanismos efectivos de lucha contra la tortura, para poder terminar con una cultura institucional alejada de los valores democráticos y multiplicadora de la violencia y la muerte.

En este sentido se observa un retroceso. El bloque oficialista en el Senado provincial impulsó y logró darle media sanción a un proyecto legislativo que pretende implementar el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas. Este proyecto

contradice el mencionado protocolo y pretende someter a las instancias de monitoreo existentes, disciplinándolas al poder político de turno. Mientras que hacia los organismos internacionales el Estado provincial sostiene un discurso respetuoso de los derechos humanos y del control externo de los lugares de detención, hacia adentro intenta limitarlos.

También el proyecto de creación del mecanismo nacional impulsado por las organizaciones de la sociedad civil está demorado, pese a la media sanción unánime de la Cámara de Diputados<sup>1</sup>.

En cuanto a la sobrepoblación, si bien se han construido nuevas cárceles y alcaldías, el nivel de sobrepoblación sigue siendo crítico.

A principios de 2008 el Ministerio de Justicia reconoció a la Corte Provincial en el marco de la causa judicial □Verbitsky□, que el sistema carcelario tenía capacidad para 17.800 personas, aunque luego cambiaron sin fundamento y adoptaron el cupo penitenciario de 25.000 plazas. Donde entra un camastro hay una plaza.

También anunciaron la construcción de 5.000 nuevas plazas penitenciarias. A poco de finalizar la gestión, solo se construyeron 1.900 nuevas plazas. Un 35% de las plazas prometidas.

La presión de los organismos internacionales fue muy importante para que se desalojen las comisarías. Pero la disminución de la población en comisarías, que llegó a niveles menores a los existentes en diciembre de 2007, implicó el traslado masivo de personas al sistema carcelario, provocando el colapso de las unidades penales. En varias cárceles provinciales se relevaron celdas individuales de 2 x 2 metros, ocupadas por 4, 5 y hasta 8 detenidos. En pabellones de las Unidades 48, 28, 43, 39, 36, 9, 2, entre otras, se relevaron situaciones de hacinamiento extremo.

Por otro lado, el Consejo de Defensores Generales de la Provincia de Buenos Aires realizó un exhaustivo informe sobre la capacidad de alojamiento del sistema penitenciario conforme estándares internacionales, determinando que la capacidad de alojamiento del sistema penitenciario es de 15.600 plazas. El sistema aloja prácticamente al doble de personas que podría alojar legítimamente.

No se han efectivizado instancias de control para prevenir y sancionar la corrupción estructural del sistema penitenciario. Irregula-

1 Al momento en que tuvieron lugar las “Jornadas sobre Discursos, Política y Acumulación en el Kirchnerismo”, en proyecto de ley contaba con media sanción de Diputados. El 28 de noviembre de 2012 el Congreso de la Nación aprobó el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, cumpliendo así con el compromiso internacional adquirido al ratificar el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura (nota del editor).





PARTE 4

# Modelo agrario y políticas públicas



## Presentación

# Un caleidoscopio analítico para el agro en tiempos kirchneristas

JOSÉ MUZLERA

Escribir la introducción a este capítulo presenta la ventaja lógica que posee todo aquel que opina en último lugar. En contrapartida, y por los mismos motivos, presenta la dificultad de escribir una presentación que no esté armada en base a críticas, señalamientos o valoraciones de los trabajos (un desafío difícil de resistir). Opciones, todas, que serían legítimas si los autores tuviesen la posibilidad de contestar, como suele suceder en los debates de los congresos y jornadas académicas como los que dieron origen a este. Dos son las alternativas que nos quedan: resumirlos o intentar formular preguntas a partir de ellos, descubriendo las potencialidades que los trabajos nos brindan para seguir avanzando en la construcción del conocimiento sobre el tema que abordan. Optar por la primera alternativa sería –tal vez– caer en una redundancia. Elegir la segunda presenta al menos dos riesgos: descontextualizar preguntas y posicionarse como el autor de ideas e interrogantes sin serlo, o siéndolo solo en una pequeña medida (ya que se trabaja sobre ideas y análisis de otros autores). Combinar estas dos últimas alternativas, será, entonces, el camino elegido para hacer esta introducción.

La figura de un caleidoscopio es bastante gráfica para tener una primera idea de los trabajos que componen este capítulo. Tres estudios que dialogan, discuten y se complementan desde sus diferencias para ayudar al lector a construir una mirada más compleja y realista acerca del agro pampeano y los conflictos con el gobierno kirchnerista. Tanto en las valoraciones sobre las acciones y omisiones de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner,

como en los lugares donde hacen foco los análisis, y en las perspectivas de abordajes teóricos, así como en las dimensiones elegidas por cada autor, los textos presentan más diferencias que similitudes. Es en las preocupaciones e interrogantes donde estos aportes presentan puntos en común. ¿Se puede hablar del sector agrario? ¿Tiene algún sentido analítico esta terminología o es un símbolo vacío? ¿El Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal (PEA) a quién beneficiará? ¿Podrá llevarse adelante?, o más aún ¿puede hablarse de Plan? ¿Los gobiernos kirchneristas han tenido una política agropecuaria o sus acciones han sido una secuencia inconexa de improvisaciones con otros fines no manifiestos (como subsanar problemas financieros)? Son estas algunas de las preocupaciones comunes que abordaran los autores en los trabajos incluidos en este capítulo.

El texto de Javier Balsa, *Modelos agrarios en disputa y el posicionamiento del kirchnerismo*, es un texto con un marcado estilo ensayístico, y el menos crítico de los tres acerca de las acciones de los últimos tres gobiernos. Es un trabajo rico en ejemplos y en deducciones lógicas que entabla un diálogo explícito con otros trabajos recientes sobre la relación agro-gobierno nacional. Su análisis, elaborado desde una perspectiva macro, es amplio, con un gran valor explicativo, pero por esta misma razón forzado a resignar el tratamiento pormenorizado de las temáticas que plantea; siendo este, seguramente, su flanco más débil al momento de articular diálogos imaginarios –y no tanto– con otros autores. Este trabajo logra plantear políticamente problemas que suelen presentarse en términos técnico-legales, técnico-económicos o técnico-productivos, pero no a nivel ético y político como se propone aquí. Nos referimos principalmente a las preguntas acerca del “deber ser” respecto al uso de la tierra, y sobre quiénes deberían recaer los derechos de la apropiación de su renta. Es un trabajo con un abordaje histórico, político y económico. Se vale de una breve historia del devenir agrario pampeano desde mediados del siglo XIX hasta la actualidad para formular los problemas de la “cuestión agraria” nacional con sus múltiples tensiones. Balsa construye una tipología de siete sujetos agrarios, la cual le sirve para explicar el conflicto “campo-gobierno” y también para proponer una alianza de clases que debería llevar adelante un modelo agrario alternativo.

En su esfuerzo explícito por mostrar la complejidad de los sujetos productivos de la agroindustria pampeana contemporánea, se

nos presenta la pregunta ya no acerca de cuáles son los sujetos productivos, sino sobre las dimensiones que se deben considerar para plantear una categorización que sea analíticamente sustentable y teóricamente representativa.

Gabriela Martínez Dougnac, más crítica que Javier Balsa y menos que Osvaldo Barsky respecto a las acciones de los Kirchner, en *Lógica y tendencias de un modelo agrario que persiste*, centra su análisis esencialmente económico (a nivel de políticas macroeconómicas y de un análisis microeconómico) en las dinámicas dominantes en el agro pampeano durante la última década, marcando las continuidades y rupturas con la década de 1990. Rico en datos cuantitativos (costos, precios, superficies) se muestra un marcado proceso de sojización, debido a la acelerada expansión del capitalismo. Afirmando la heterogeneidad del fenómeno, pero haciendo énfasis en distintas cuestiones, el trabajo de Martínez Dougnac logra mostrar la complejidad que presentan los sujetos del agro y la distinta suerte de aquellos que son beneficiados o perjudicados por las políticas estatales. Es interesante subrayar cómo la autora transforma en cualitativas diferencias que en primera instancia parecerían cuantitativas. ¿Cómo debemos considerar a los sujetos del agro si organizan la producción de manera similar, si tienen una misma relación con los medios de producción y con la tierra, pero unos son “ganadores” del modelo y otros “perdedores”? Estas diferencias cuantitativas sirven para explicar comportamientos distintos y alianzas de clases que difícilmente podrían explicarse de otro modo, como se detalla en el Cuadro N° 5. Este trabajo, con puntos de interés comunes con el de Javier Balsa, como la cuestión de las ganancias de “los sojeros”, nos dispara al menos dos preguntas que no están explicitadas. Una de ellas es en qué medida el desarrollo del capitalismo en el agro y la concentración son procesos que avanzan en modo conjunto. Tal vez la propuesta de Javier Balsa acerca de un modelo agrario alternativo sea un esbozo de respuesta. La segunda, a partir de la descripción de los procesos de pampeanización descriptos, es pensar si “lo humano” (desarrollos tecnológicos y relaciones económico-productivas) va ganando terreno en el proceso productivo agrícola, erosionando poco a poco el peso de factores naturales como el clima y las características de los suelos. ¿Solo así se explica la pampeanización de otras regiones, en especial el Noroeste y el Noreste (NOA y NEA)?

Osvaldo Barsky, en *Las políticas agrarias en tiempos del kirchnerismo*, respecto a las acciones del Gobierno, es el más crítico de

los tres autores que nutren este capítulo con sus aportes. Si bien en el trabajo de Gabriela Martínez Dougnac se ven señalamientos críticos sustantivos a las políticas de los Kirchner y sus consecuencias, existen también reconocimientos de acciones socialmente positivas. El punto central de Osvaldo Barsky –si bien no niega a los sujetos productivos– está a nivel del sector agropecuario y en los subsectores que lo componen, presentando de este modo una diferencia metodológica y de objeto con los otros dos trabajos. Es este un análisis político-económico, más lo primero que lo segundo, desde la asunción de Néstor Kirchner (2003) hasta la actualidad. Tal vez podría decirse también que es un análisis económico a partir de las acciones políticas de las tres administraciones kirchneristas. Al ser las unidades de análisis: el sector avícola, el porcino, el cárnico y el agrícola, el autor plantea un análisis distinto a los anteriores, múltiple y heterogéneo. Sostiene sus afirmaciones en abundantes datos cuantitativos. El trabajo revisa y desmiente afirmaciones que suelen ser poco cuestionadas. Algunas acerca de nuestro pasado agrícola, como la ineficiencia y la falta de inversión de los grandes propietarios de mediados del siglo XX, y algunas otras más actuales. Barsky, después de un análisis del derrotero de las acciones políticas, con más tono de crítica que de interrogación, se plantea cómo es posible que, en momentos de precios internacionales que llevan más de una década superando todos los niveles históricos, y cuando el sector agrario ha consolidado una dinámica de transformaciones de cinco décadas de un continuo cambio tecnológico e inversión, el gobierno haya generado un conflicto estructural con las magnitudes que se presentó el de 2008 y con el riesgo de resurgimiento permanente de la disputa.

Además de los hasta aquí planteados, seguramente los trabajos son disparadores de más interrogantes, al tiempo que insinúan algunas de las respuestas. Es, ahora, tarea del lector encontrarlas y dialogar con ellas.

## Capítulo 17

# Lógica y tendencias de un modelo agrario que persiste<sup>1</sup>

GABRIELA MARTÍNEZ DOUGNAC

### Presentación

Durante los años 90, en el marco del modelo neoliberal y las políticas de ajuste y desregulación implementadas por los gobiernos de Menem y continuadas en la breve presidencia de Fernando de la Rúa, se produjeron notables transformaciones en el agro pampeano. Sin ser ajeno el sector al traumático devenir de otros ámbitos de la economía nacional, donde la crisis social o los agudos procesos de concentración económica son algunos de los efectos más evidentes, la producción agraria pampeana se caracterizó por un notable crecimiento de las cosechas anuales, una tendencia hacia el monocultivo de soja, la presencia cada vez más relevante de nuevas formas concentradas de tierra y capital, el peso creciente del contratismo de labores en la organización de la producción, y un constante aumento de la renta del suelo, además de otras transformaciones que también impactaron en la estructura del sector.

El objetivo de estas notas es identificar cuáles son las tendencias económicas dominantes en el agro pampeano en la década que siguió al abrupto final del Programa de Convertibilidad, atendiendo a la persistencia o no de los rasgos que caracterizaron la etapa anterior, e intentando determinar cómo impactan en dichas tendencias las nuevas condiciones macroeconómicas, generadas a

<sup>1</sup> Estas notas, basadas en la exposición realizada en las Jornadas que dan origen a este libro, retoman y sintetizan algunos desarrollos adelantados en Azcué Ameghino, Eduardo y Gabriela Martínez Dougnac, “Evolución de la producción agrícola, estructura socioeconómica y acción colectiva en la pampa húmeda argentina, 1991-2010”, Revista Alasru. Análisis Latinoamericano del Medio Rural, n° 7, 2011.



partir de la implementación de un conjunto de medidas de sesgo claramente diferenciado de aquellas del período neoliberal.

### **Dinámicas del agro pampeano durante el predominio de las políticas neoliberales**

Los estudios acerca de los procesos que caracterizaron el desarrollo económico y social del agro pampeano durante la última década del siglo XX resultan variados y relativamente numerosos. Debido a esto no nos detendremos en el tema, salvo a efectos de presentar una breve síntesis de aquellos que consideramos los rasgos más relevantes, con el fin de ser comparados con el actual devenir del sector.

Los datos procesados en los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002, así como las estadísticas que presentan, entre otras instituciones, la Bolsa de Cereales o el Ministerio de Agricultura, permiten observar el notable incremento, resultado de sucesivas cosechas records, que se verifica en la producción de granos (principalmente cereales y oleaginosas), sobre todo a partir de la segunda mitad de los 90. Luego de haber oscilado entre los 40/45 millones de toneladas, la producción nacional en 1996/97 se ubicó en torno a los 55 millones de toneladas, llegando casi a 70 millones en el año 2002.

El creciente volumen producido se sustentó fundamentalmente en el incremento de la superficie sembrada (de 22.188.000 hectáreas en 1994/5 a 27.520.000 en 2001/2) y en el aumento del rendimiento por hectárea, tanto en cereales como en oleaginosas. Este constante proceso de agriculturización impactó sobre todo en la región pampeana, donde las pasturas y los ganados perdieron territorio, y fueron desplazados hacia otras regiones. Esta orientación hacia la agricultura continua también tuvo como consecuencia una creciente y descontrolada extracción de nutrientes que tienden a agotar el recurso suelo. Afirmando una agricultura de carácter extractivo y con propensión al monocultivo, se estimuló una estructura de tenencia de la tierra donde los contratos cortos de arrendamiento y el peso cada vez mayor del capital especulativo agravaron la situación.

Como es sabido, la agriculturización del agro pampeano, si bien implica un aumento del área sembrada en general, resulta impulsada sobre todo por la extraordinaria expansión del cultivo de soja, cuya superficie implantada pasó de 4.967.000 ha en 1990 a 11.639.000 ha en 2002, elevándose su participación porcentual en el total de granos cosechados del 28% en 1990 al 43% en el 2002. Diversas condiciones concurren, sobre todo, a partir de la segunda mitad de los

años 90, para explicar la aceleración del proceso de sojización, entre ellas la aplicación a partir de 1996 de un nuevo paquete tecnológico, asociado sobre todo a la liberación –en tiempo record– del uso de semillas genéticamente modificadas, combinadas con la aplicación de glifosato y la siembra directa, el incremento de la demanda y del precio internacional, y la creciente rentabilidad que durante todo el período presentó la oleaginosa en relación a otros cultivos y, principalmente, frente a la ganadería.

Evidentemente, el proceso de sojización significó el desplazamiento de otras producciones competidoras por el uso del suelo, sobre todo en las provincias pampeanas, donde hacia fines de los 90 se ubicaba más del 88% de la superficie sembrada con dicho grano. La extensión del doble cultivo trigo-soja, el desplazamiento de la ganadería de las zonas mixtas –de aptitud agrícola-ganadera–, el retroceso de la superficie dedicada a forrajes, la desaparición de más de la mitad de los ovinos que pastaban en la región<sup>2</sup>, y el inicio de un avance de la frontera agrícola-ganadera sobre tierras de monte y pastos naturales, hasta entonces “marginales”, transformaron profundamente el paisaje agrario de territorios otrora campesinos<sup>3</sup>.

La acelerada expansión capitalista operada en la producción agraria tuvo asimismo como una de sus consecuencias fundamentales el incremento notable de los procesos de concentración económica, sin duda favorecidos también por el impacto de las políticas públicas implementadas durante la década en consideración.

Estos procesos se expresaron fundamentalmente en la desaparición sin prisa pero sin pausa del número de establecimientos agropecuarios, en el aumento de su superficie media, y en el papel dominante de las economías de escala –beneficiarias de costos menores en insumos y servicios– que impulsaron una distribución cada vez más desigual del uso de la tierra y del capital.

La comparación entre los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002 nos permite observar que el fenómeno de la caída del número de explotaciones no se expresó de manera uniforme en todos los estratos de superficie y tipos de productores. En el caso de las provincias pampeanas, desaparecieron más de 57.000 explotaciones agropecuarias (EAP) en catorce años, y las unidades productivas de

2 Azcuy Ameghino, Eduardo y Carlos León, “La sojización: contradicciones, intereses y debates”, Revista Interdisciplinaria de estudios agrarios, n° 23, segundo semestre 2005.

3 Hocsman, Luis Daniel y Graciela Preda, “Agriculturización y bovinización, la renovada territorialización capitalista en Córdoba (Argentina)”, Actas del VII Congreso de Sociología Rural, Alasru, Quito, 2006.

hasta 200 ha disminuyeron casi un 39%, mientras aumentaron las que se extienden sobre superficies de más de 2.500 ha (hay 2,7% más en 2002 que en 1988).

Puntualmente, si bien a partir de 1996 el incremento del precio internacional de los granos acompañó, en el caso de la soja, una reducción de costos de aproximadamente un 25% (resultado de la menor demanda de mano de obra y combustible, consecuencia de la disminución de labores asociada a la siembra directa y el uso de nuevas semillas y herbicidas), esta novedad no impactó de igual modo entre los distintos tipos sociales de productores. Las condiciones de rentabilidad creciente no significaron márgenes positivos para todos. Por el contrario, la falta de escala, el peso acumulado de las deudas contraídas, el mantenimiento de un tipo de cambio sobrevaluado, el aumento de precios de bienes y servicios no transables, determinaron bajos o nulos beneficios para la mayoría de la pequeña y mediana burguesía y para el conjunto de agricultores, sobre todo familiares, con escasas superficies de explotación. La situación se agravó de modo notable a partir de 1999, cuando un descenso en los precios internacionales impactó negativamente en la rentabilidad de los actores más débiles, sometidos a un mercado cada vez más competitivo, acelerando su salida de la producción, y obligándolos a ceder sus tierras bajo diversas modalidades.

En este escenario de cosechas récords y crisis social se destaca la presencia –aunque todavía con un rol no tan relevante como el que jugarán algunos años después– de los actores más concentrados de la producción agraria: la cúpula burguesa-terrateniente, los grandes capitalistas arrendatarios, los *pools* de siembra, fideicomisos y fondos de inversión.

Asimismo, la disminución en la cantidad de unidades productivas de menor superficie, muchas de ellas de carácter predominantemente familiar, redundará en una creciente salarización relativa de la fuerza de trabajo agrícola, sobre todo, mediante la extensión del recurso del contratismo, conformándose este segmento en el ámbito de presencia más notable del proletariado rural pampeano. Los tiempos más cortos de trabajo requeridos por el nuevo paquete tecnológico, más las condiciones de modernización impuestas por el mercado, reforzarán aún más esta tendencia hacia la contratación de labores entre todos los segmentos de la producción agrícola. El aumento del contratismo resultó en una relativamente clara tendencia hacia el aburguesamiento del chacarero, en términos de organización

del trabajo, al disminuir la participación del núcleo familiar en las labores productivas y aumentar la proporción de trabajo asalariado.

Este tipo de mano de obra tendrá una relativa movilidad y dispersión territorial, con peso creciente del trabajo transitorio, inmersa en las condiciones de explotación que imponen los vientos de la flexibilización laboral, el empleo en negro, las extensas jornadas, los bajísimos salarios y la alienación extrema resultado del pago a porcentaje<sup>4</sup>.

La creciente competencia por el uso de los campos inició también en esos años un período de aumento casi constante del precio y la renta del suelo, tanto en la zona pampeana como en aquellas regiones en las cuales comenzaba a percibirse un proceso de “pampeanización” de la producción rural; por esta razón, se incrementan los conflictos por la tierra y las formas de organización y lucha en pos de su defensa, así como la cantidad de propietarios endeudados y de ocupantes con títulos precarios.

El panorama del agro pampeano se completa en la última década del siglo XX con la presencia creciente del capital imperialista. Asociado sobre todo a las necesidades surgidas de la aplicación de nuevas tecnologías productivas, este se hará presente de manera dominante en la provisión de insumos y en las ventas de maquinaria agrícola –principalmente tractores y cosechadoras–, acompañando de este modo a aquellas empresas extranjeras instaladas tradicionalmente en el sector –como los monopolios exportadores de granos– y a las nuevas inversiones orientadas hacia las áreas de procesamiento industrial de las cadenas agroalimentarias (aceites, carnes, lácteos)<sup>5</sup>.

## **¿Finalizaron los 90? Tendencias actuales del desarrollo agrario pampeano**

No caben dudas de que la movilización popular de diciembre del 2001 contra el gobierno de la Alianza significó no solo la caída de Fernando de la Rúa, sino también el fin del modelo neoliberal en la Argentina, tal cual se conociera en los años 90.

Así, a partir de la eliminación de la convertibilidad y la devaluación del peso, se abrirá otra etapa en la historia económica argentina,

4 Villilla, Juan Manuel, “Las formas del salario en la agricultura pampeana: su rol en el disciplinamiento, la productividad y el abaratamiento de la fuerza de trabajo”, Actas de las VII Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, 2011.

5 Romero Wimer, Fernando, “La lógica de la dependencia: incidencia política y representación de intereses de los capitales extranjeros en el agro pampeano”, Actas del VIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Recife, 2010.

en la cual, a pesar del signo novedoso de algunas de las políticas oficiales –que a partir de 2003 incluyeron iniciativas políticas y económicas que estamos lejos de no valorar– se mantendría lo esencial de las reformas estructurales llevadas a cabo por el presidente Menem. Esta continuidad resulta particularmente evidente en el sector agrario, donde buena parte de las tendencias heredadas no solo persisten, sino que se potencian y fortalecen: agriculturización, sojización, concentración económica, predominio de economías de escala...

## a) Sojización y pampeanización de territorios extrapampeanos

Entre los años 2002 y 2010 la superficie cultivada con cereales y oleaginosas y el volumen cosechado a escala nacional aumentaron respectivamente un 26,6% y un 43,9%, manteniéndose en línea con lo ocurrido durante la década anterior.

**Cuadro 1:** Evolución superficie sembrada (en hectáreas) y producción (en toneladas) de cereales y oleaginosas, 2001-2011

Años	Superficie Cereales	Superficie Oleaginosas	Producción Cereales	Producción Oleaginosas
2001-02	13.116.000	13.745.000	34.866.000	33.885.000
2004-05	12.359.000	16.464.000	41.848.000	42.065.000
2007-08	13.043.000	19.284.000	44.602.000	50.952.000
2010-11*	12.303.000	20.436.000	45.261.000	54.052.000

\* Estimaciones

*Fuente: Reelaboración a partir de Azcuy Ameghino, Eduardo y Gabriela Martínez Dougnac, “Evolución de la producción, estructura socioeconómica y acción colectiva en la pampa húmeda argentina, 1991-2010”, Revista Alasru. Análisis Latinoamericano del Medio Rural, n° 7, 2011. Datos del MAGPyA.*

El análisis de las cifras referidas a la evolución de la soja durante la última década del siglo XX y primera del XXI, tal como se observa en el Cuadro N° 2, nos permite resaltar, por un lado, el significado que tuvo en el desarrollo de la oleaginosa el aumento de

los rindes por hectárea, y por otro, la aceleración y profundización de la sojización de la agricultura, con una variación en el índice de crecimiento cada vez más elevada, tanto de superficie ocupada como de producción. En definitiva, el dato relevante es que el cultivo de soja, que implicaba poco más del 30% del total de granos producidos en nuestro país hacia fines de la década de 1990, llegará a ubicarse alrededor del 45/50% durante el decenio siguiente.

**Cuadro 2:** Evolución de la superficie sembrada con soja, producción y rendimientos, 1989-2010 (cantidades y números índice, base 100 = 1989-90)

Años	Superficie Sembrada (hectáreas)	Variación	Producción (Toneladas)	Variación	Rinde por hectáreas (Kilos)	Variación
1989-90	5.100.000	100	10.700.000	100	2.157	100
1994-95	6.011.000	118	12.133.000	113	2.045	95
1999-00	8.790.000	172	20.206.000	189	2.331	108
2004-05	14.400.000	282	38.300.000	358	2.729	127
2009-10	18.343.000	360	52.677.000	492	2.905	135

*Fuente: Azcuy Ameghino, Eduardo y Gabriela Martínez Dougnac, “Evolución de la producción, estructura socioeconómica y acción colectiva en la pampa húmeda argentina, 1991-2010”, Revista Alasru. Análisis Latinoamericano del Medio Rural, n° 7, 2011. En base a datos de la Bolsa de Cereales y MAGPyA.*

La continuidad de las referidas tendencias hacia la expansión agrícola y la sojización se desenvuelven ahora en otro contexto, impulsadas en primer término por la devaluación de la moneda, además de la existencia de bajas tasas de interés, lo cual va a operar positivamente sobre la rentabilidad relativa del sector y principalmente de los granos orientados al mercado externo. Asimismo, la soja, en su “disputa” por los territorios con otras producciones, se verá beneficiada por una política de control de precios de bienes salario (por ejemplo la carne), que operará impulsando precios relativos favorables para aquel cultivo, sin que esto se vea compensado por las más elevadas retenciones a las exportaciones.

Por otro lado, en el ámbito internacional se acentúa el impulso po-

sitivo de los precios al ingresarse en un período de alza relativamente constante de la demanda y del valor de los alimentos, que llega a un pico “especulativo” hacia el 2008<sup>6</sup>, lo que impulsa la sojización asociada a un modelo productivo donde los organismos genéticamente modificados ya dan cuenta de la totalidad de la superficie sembrada<sup>7</sup>.

Un relativo, aunque irregular, descenso en dólares de los costos de los principales cultivos pampeanos, y sobre todo de la soja, ofrece una coyuntura favorable para una nueva expansión agrícola. De la nueva estructura de costos resalta en todos los granos principalmente la disminución relativa en el precio de las labores –con muy fuerte impacto entre el 2002 y 2003–, que a diferencia de los agroquímicos y otros insumos importados resultan menos afectados por la devaluación del peso. El trabajo agrícola continúa en el período, mostrando una creciente productividad en las condiciones de explotación que le impuso la previa flexibilización laboral, y se mantiene con un salario real que hasta el 2004/2005 no había alcanzado todavía el –muy bajo por cierto– promedio de los años 90<sup>8</sup>.

De todo lo referido resultará, como puede verse en el Cuadro N° 3, un incremento en los márgenes de la agricultura pampeana, aunque no uniforme ni en su evolución ni en el impacto sobre los distintos granos, respecto de la década anterior. Por otro lado, una vez más, la soja resultará, en los términos que estamos refiriendo, la producción que muestra los índices de rentabilidad más positivos, lo cual explica también la continuidad de su avance sobre territorios destinados anteriormente a otras producciones.

### **Cuadro 3:** Margen bruto por hectárea de los principales cultivos pampeanos (en dólares constantes de 2010)

6 Definido de este modo por el aumento vinculado a la crisis financiera y la fuga de capitales especulativos hacia el sector agroalimentario. También la política de impulso a los biocombustibles en EE.UU. genera un aumento de los granos en general. Rubio, Blanca, “La crisis alimentaria y el nuevo orden agroalimentario financiero-energético mundial”, Revista Mundo Siglo XXI, n° 13, México, 2008.

7 En el ciclo 2008/2009 hacia el 100% del área ocupada con soja correspondía a siembra de semilla genéticamente modificada. Mergen, D. y A. Yankelevich, “Argentina Agricultural Biotechnology Annual”, GAIN Report, USDA, Foreign Agricultural Service, 2009.

8 La evolución del salario real recién comienza a ser positiva a partir del 2005, aunque inmediatamente, debido al creciente índice de inflación (aun considerando el devaluado índice oficial del INDEC), este vuelve a estancarse en los primeros meses del 2006. González, Mariana, “El mercado de trabajo en la post-convertibilidad. Puntos de continuidad y ruptura con el patrón de crecimiento anterior”, en AA.VV., Desarrollo económico, clase trabajadora y luchas sociales en la Argentina contemporánea, IEC-CONADU, Buenos Aires, 2010.

Años	Soja	Girasol	Maíz	Trigo
2000/01	252,27	147,21	175,11	184,62
2001/02	283,31	209,32	309,06	148,70
2002/03	442,57	161,24	330,19	136,92
2003/04	462,28	258,89	354,36	288,11
2004/05	348,34	192,89	119,32	55,75
2005/06	291,24	90,31	156,79	72,39
2006/07	401,19	73,61	544,63	125,26
2007/08	574,02	396,78	580,94	114,57
2008/09	291,85	6,76	54,97	-110,68

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Sistema Integrado de Información Agropecuaria.*

Como bien puede observarse, si comparamos los números referidos a superficie implantada y a producción, el proceso de sojización se profundiza (entre 2000 y 2011 la superficie sembrada en todo el país creció un 115% y la producción un 142%), acrecentando su presencia más allá de la Región pampeana y también en suelos de esta zona donde continúa desplazando producciones y productores, ubicándose todavía en las pampas más del 80% de la superficie implantada y del volumen total producido.

En estas provincias es posible identificar dos procesos diferentes asociados al reciente crecimiento del cultivo. Por un lado, sobre todo en Buenos Aires y Santa Fe, la soja fue desplazando a los vacunos y a otros granos a partir de una reconversión de los antiguos agentes (por supuesto, de aquellos con condiciones económicas de sobrellevar los cambios), que reorientan el uso del suelo, dentro también de las posibilidades agronómicas que este les brinda, hacia un cultivo que se presenta cada vez más rentable, y como observamos en el cuadro correspondiente, con rendimientos por hectárea todavía en alza<sup>9</sup>. Por otro lado, en las tierras más marginales de la región, como por ejemplo en el norte de la provincia de Córdoba, donde todavía existía una presencia campesina dedicada sobre todo a la producción de caprinos en suelos de monte nativo, el desplazamiento de producciones y productores tiene consecuencias mucho más traumáticas, resultando de

<sup>9</sup> Un análisis del inicio del proceso de reconversión productiva en un partido bonaerense en el período aludido puede verse en: Tort, María Isabel, “La expansión de la soja. Un estudio de caso”, en Documentos del CIEA, n° 2, 2004.



esto, además de la descontrolada y acelerada deforestación, fuertes procesos de descampesinización<sup>10</sup>.

En la actual etapa de expansión sojera tampoco la forma de explotación del suelo se modifica, ya que el crecimiento del cultivo sigue respondiendo a una extensión de la superficie implantada y a los rindes generados mediante la misma base tecnológica, lo cual generará efectos negativos más evidentes al expandirse cada vez con mayor velocidad sobre terrenos más vulnerables en las provincias del noroeste y del nordeste del país.

Si bien en la zona pampeana entre el año 2000 y el 2011 la superficie sembrada con soja se duplicó, pasando de 7.775.000 ha a 15.565.569 ha, es proporcionalmente en las provincias extrapampeanas donde se presenta con mayor claridad y potencia en el período aludido el avance de la sojización. En estas provincias la superficie ocupada con la oleaginosa aumentó un 227%, pasando de 1.015.000 ha en el 2000 a 3.321.065 en la campaña 2010/2011, mientras que en el mismo período la producción creció de 2.324.100 toneladas a 7.829.595, equivalentes al 16% del total nacional.

**Cuadro 4:** Superficie sembrada con soja (ha), producción (tn) y rendimientos por hectárea (kg), según provincias (totales y porcentajes), campaña 2010-2011

Provincia	Superficie sembrada	%	Producción	%	Rendimiento por hectárea
Buenos Aires	5.935.442	31,4	15.465.223	31,6	2.647
Córdoba	5.054.390	26,8	12.252.226	25,1	2.431
Entre Ríos	1.468.000	7,8	3.597.310	7,4	2.456
Santa Fe	3.107.737	16,5	9.741.349	19,9	3.148
Subtotal pampeano	15.565.569	82,5	41.056.108	84	-
Salta	599.515	3,2	1.775.489	3,6	2.962
Santiago del Estero	1.100.000	5,8	2.467.800	5,1	2.243
Tucumán	254.870	1,3	734.660	1,5	2.890
Chaco	700.800	3,7	1.655.117	3,4	2.369
Resto *	665.880	3,5	1.196.529	2,4	-
Total	18-886-634	100	48.885.703	100	2.607

\* En este conjunto se destacan las provincias de La Pampa y San Luis.

*Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.*

10 Cáceres, Daniel et al., “Agriculturización y estrategias campesinas en el norte de Córdoba”, en Actas VI Jornadas de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, 2009, y Preda, Graciela, “La expansión del capital agrario y la estrategia de los agentes sociales en el proceso de construcción del territorio”, Tesis Doctoral, 2012.

El avance de la agricultura capitalista, que extiende la frontera agropecuaria más allá de la región pampeana de manera descontrolada, respondiendo exclusivamente a la lógica que impone la rentabilidad, con fuerte impacto en los ecosistemas más frágiles<sup>11</sup>, se expresa en el creciente desmonte y deforestación, en la expulsión de antiguos ocupantes, campesinos agricultores y pastores criollos y originarios, generalmente sin títulos o con títulos precarios, pero ocupantes legítimos de las tierras desde tiempos remotos; y en la consiguiente concentración de la tenencia de la tierra y de la producción.

De este modo, la sojización representa el avance avasallador del capital y las clases sociales que lo expresan, exacerbando un conflicto que en los últimos años se ha manifestado de manera cada vez más violenta contra los antiguos ocupantes de los territorios en disputa<sup>12</sup>.

Finalmente, vale resaltar que al referirnos a una tendencia hacia la pampeanización de áreas del NEA y NOA<sup>13</sup>, no aludimos exclusivamente a la extensión de ciertas mercancías típicas de aquella región (granos, vacunos), sino también a una particular organización de la producción, de las condiciones en las cuales esta se desarrolla, y de los agentes económicos involucrados en los procesos productivos.

11 Ya ha sido observada la elevada cantidad de nutrientes que consume anualmente el cultivo de soja y el deficiente nivel actual de reposición aportada por fertilizantes químicos (un 25%-30% aproximadamente). Sin embargo, el problema ambiental y de suelos que genera la descontrolada expansión de la soja y el carácter “minero” de esta producción es aún más notable si se toman de manera diferenciada datos por regiones. Así por ejemplo en el NOA la creciente deforestación registrada en los últimos años se vincula fundamentalmente al avance de la soja. No solo la pérdida de biomasa boscosa implica, como es sabido, la desestructuración de un ambiente donde se desarrollan en gran medida explotaciones de tipo campesinas, desplazando de este modo a esas poblaciones, sino que promueve el debilitamiento de los suelos y la reducción de regulación del agua y del clima local. Pincén, Viglizzo, Carreño y Frank, “La relación soja-ecología-ambiente. Entre el mito y la realidad”, en Viglizzo, E. y E. Jobbágy (eds.), *Expansión de la frontera agropecuaria en Argentina y su impacto ecológico-ambiental*, Buenos Aires, INTA, 2010, p. 61.

12 Luego del violento desalojo ejercido en el 2010 contra la comunidad Qom en tierras de Formosa, y la muerte de dos de sus integrantes en manos de la policía, un caso paradigmático de esta situación fue el asesinato, ocurrido a principios de 2012, de un militante del MOCASE que se resistía, junto a otros compañeros, a un desalojo en una zona de Santiago del Estero, donde los crecientes desmontes fueron acompañados de una escalada de violencia contra campesinos y originarios ocupantes de esos terrenos, y que culminó en el mencionado episodio. El caso resultó sumamente ilustrativo, ya que el primer sospechoso indagado por la justicia resultó ser un empresario sojero de la provincia de Santa Fe, que el año anterior había sembrado unas 3.500 ha en Santiago, y que es propietario además de un campo de cerca de 2.000 ha en la provincia, cuyo mayordomo fue quien disparó contra los campesinos.

13 También en el Chaco, por ejemplo, tal cual sucede en la pampa, se extendió la combinación de propiedad y arrendamiento en las superficies destinadas al cultivo de soja para lograr escala. Ortega, Lucía, “Propiedad de la tierra y expansión de la soja en Chaco, 1989-2009”, *Actas de las XIII Jornadas Interescuelas Departamentales de Historia*, Catamarca, 2011.

## **b) La concentración económica y el predominio de las economías de escala**

Como hemos indicado, a pesar del contexto relativamente novedoso de la posconvertibilidad, no se modificaron, sino que por el contrario se profundizaron, los rasgos del modelo agrario dominante, entre ellos, el papel de las economías de escala, potenciadas por la estructura de costos de un sector con marcadas asimetrías entre las diversas clases de productores que involucra, y en el cual las rentabilidades diferenciales se tornan particularmente significativas.

Asimismo, la renovada expansión agrícola resultante del nuevo contexto económico impulsó un constante y acelerado aumento del precio de la tierra, sobre todo, de aquellos campos de capacidad agrícola ubicados en la pampa húmeda. En la zona núcleo el valor de la tierra se elevó entre 2002 y 2011 de u\$s 2.692 por hectárea a u\$s 15.000, mientras que en la zona mixta ascendió en el mismo período de u\$s 1.025 a u\$s 8.000<sup>14</sup>.

Al intensificarse la competencia por el uso del suelo, el consiguiente alza en el precio de los arrendamientos favoreció la concentración de su uso en manos del gran capital agrario –incluidos los fondos de inversión, fideicomisos y *pooles* de siembra–, acrecentándose tendencialmente el peso de la presencia de capitales financieros que se orientan hacia el sector agrario, aprovechando rentabilidades en alza y las ventajas de escala.

Los costos por hectárea en la agricultura pampeana mantienen luego de la devaluación del peso notables diferencias de acuerdo al tamaño de la unidad productiva. Por ejemplo, si consideramos entre los años 2004 y 2008 los costos medios de labores e insumos a precios de mercado, y los comparamos con los correspondientes a los principales fideicomisos financieros, se observa que estos presentan diferencias a su favor de entre el 25% y 35%<sup>15</sup>.

Este resultado, producto de las distintas escalas operativas, puede ser también observado al analizar, por ejemplo, la microeconomía de la soja en explotaciones de desiguales superficies. Tomando los datos en un momento de alza en las cotizaciones de los granos (abril de 2008) y descontando el impacto sobre estos de las retenciones a las exportaciones, hemos detectado notables disparidades entre los

---

<sup>14</sup> Datos tomados de la Revista *Márgenes Agropecuarios*.

<sup>15</sup> Fernández, Diego, “Concentración económica en la región pampeana. El caso de los fideicomisos financieros”, *Mundo Agrario*, n° 21, 2010.

establecimientos de mayor y menor extensión. Al comparar unidades productivas de diferentes superficies, tal cual se observa en el Cuadro N° 5, resalta, a partir de notables diferencias en los costos por hectárea (tanto de insumos y labores como de comercialización), una clara asimetría en los márgenes correspondientes a cada tipo de explotación.

**Cuadro 5.** Costos y márgenes en soja de primera en zonas agrícolas de la región pampeana, según escala del productor, de acuerdo a valores vigentes en marzo-mayo de 2008 (en dólares estadounidenses)

	<b>Caso 1 10.000 ha</b>	<b>Caso 2 1.000 ha</b>	<b>Caso 3 100 ha</b>	<b>Caso 4 50 ha</b>
Precio FAS al 7-4-08 *	288	285	280	279
Rinde por ha (quintales)	36	35	34	34
<b>Ingreso Bruto</b>	<b>1.037</b>	<b>998</b>	<b>952</b>	<b>949</b>
Gastos comercialización	136	143,5	145,1	147,9
<b>Ingreso neto</b>	<b>901</b>	<b>854,5</b>	<b>806,9</b>	<b>801,1</b>
Costos totales**	238,8	272,3	290,2	292,5
<b>Margen bruto</b>	<b>662</b>	<b>582</b>	<b>516</b>	<b>508</b>
Renta tierra en u\$s por ha (15 q)	425	425	425	425
<b>Margen bruto (menos renta)</b>	<b>237</b>	<b>157</b>	<b>91</b>	<b>83</b>
Gastos de estructura	30	50	70	80
<b>Margen neto por ha</b>	<b>207</b>	<b>107</b>	<b>21</b>	<b>3</b>
Ingreso mensual productor	175.200	8.916	175	12,50

\*El precio FAS (*free alongside ship*) es el precio FOB (*free on board*) una vez descontados los impuestos a la exportación (retenciones), y corresponde al momento inmediatamente anterior a la Resolución 125 de aumento de las retenciones.

\*\* Incluye labranzas, insumos, cosechas.

*Fuente: Azcuy Ameghino, Eduardo y Gabriela Martínez Dougnac, "Evolución de la producción, estructura socioeconómica y acción colectiva en la pampa húmeda argentina, 1991-2010", Revista Alasru. Análisis Latinoamericano del Medio Rural, n° 7, 2011.*

Las cifras resultantes dan cuenta de las diferentes rentabilidades de un capital invertido en la producción agrícola, en este caso soja, el grano más rentable del período, de acuerdo al tamaño de la explotación, y permite comprender la continuidad de los procesos de concentración económica en el sector, ya que claramente aquellos que disponen de menores superficies pueden llegar a percibir ingresos que se encuentran por debajo de la ganancia media, explicándose también cómo, en tiempos en que crece la renta del suelo, la opción

de ceder tierras a terceros y salir de un mercado altamente competitivo se ha extendido entre chacareros pequeños y medianos<sup>16</sup>.

Los números referidos permiten explicar de qué modo y en qué grado se va concentrando el uso del suelo y la producción agraria. En el caso de la soja, ejemplo que tomamos para el análisis de costos, de acuerdo a datos de comercialización declarados y suministrados por el Ministerio de Economía, sabemos que para el 2008, cerca del 50% de las 47.000.000 de toneladas de grano producidas en el país se encontraba concentrada en manos de no más del 2% de los sojeros, dando cuenta de un grado de concentración de la producción mucho más elevado que el detectado en los años 90<sup>17</sup>.

En este contexto, a la creciente descampesinización que se ha acelerado en tierras otrora marginales al desarrollo de cultivos asociados a la expansión del capital, se le suma en la presente década la persistencia de condiciones desfavorables para la subsistencia y sostenimiento de la agricultura familiar capitalizada –tal cual puede detectarse en el corazón sojero de la pampa húmeda– como efecto del recrudescimiento de las condiciones negativas de competencia que soportan este tipo de explotaciones.

Asimismo, reflejando otra dimensión de las continuidades estructurales respecto al pasado, el sector primario exportador –incluidas las industrias de maquinaria agrícola, insumos y las actividades comerciales asociadas–, al igual que buena parte de los complejos agroindustriales, siguen constituyendo en la actualidad un escenario en el cual se desenvuelve en calidad de actor fundamental el capital imperialista. A modo de ilustración de este enunciado cabe recordar que John Deere, Case-New Holland y Agco concentran la mayor parte de las ventas de maquinaria agrícola; Nidera, Monsanto, Syngenta, Basf, Dupont, Bayer, Dow, lideran el mercado de provisión de semillas genéticamente modificadas y fitosanitarios, y la comercialización externa de granos –al igual que un segmento de la industria aceitera y de biocombustibles– sigue controlada en gran medida por unas pocas empresas transnaciona-

16 Esta disparidad de rentabilidades y la continuidad de los procesos de concentración económica que de ellas deviene, explica muchas aristas del conflicto de 2008. Entendemos que los números al respecto tanto justifican altas retenciones a las exportaciones agrícolas orientadas a captar una porción de las extraordinarias rentas percibidas por los más grandes sojeros, como una segmentación del impuesto de acuerdo con las diferentes capacidades económicas de los sujetos que tributan.

17 Martínez Dougnac, Gabriela, “Las leyes del proceso de producción capitalista: análisis de los procesos modernos de concentración económica en el agro pampeano. Notas a partir de un estudio histórico de fuentes estadísticas”, en Graciano, O. y S. Lázaro, *La Argentina Rural del siglo XX. Fuentes, problemas y métodos*, Buenos Aires, La Colmena, 2007.

les (Cargill, Dreyfus, Bunge, Renova-Glencore, etc.).

Para finalizar, resulta necesario remarcar que después de la crisis del año 2001, la soja, sus derivados y subproductos aumentaron de manera constante su participación en el valor de las exportaciones argentinas. El papel central que por tal razón desempeña el complejo sojero en el modelo económico de tintes neodesarrollistas implementado a partir de la mencionada crisis, explica sin duda la inexistencia de políticas activas orientadas a regular su expansión. Por el contrario, más allá del incremento de las retenciones a las exportaciones de granos —que por cierto no tiene como objetivo limitar la expansión del monocultivo, sino paliar las crecientes debilidades fiscales—, tanto la política de precios como la ausencia de iniciativas prácticas para enfrentar la monopolización del uso de la tierra, han favorecido igualmente la sojización como la concentración del capital agrario, de tal modo que hoy por hoy el aumento de la producción de granos y de la superficie destinada a tal efecto constituyen una de las principales metas fijadas por el gobierno para el desarrollo del sector<sup>18</sup>.

18 Así se expresa claramente en el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal, donde una de las metas a lograr es el aumento de la producción de granos (160 millones de toneladas) mediante la extensión de la superficie cultivada (42 millones de hectáreas). Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal, 2010-2016, MAGYP – Presidencia de la Nación, 2010.



## Capítulo 18

# Las políticas agrarias en tiempos del kirchnerismo

OSVALDO BARSKY

### Introducción

Los análisis sobre las políticas agrarias del kirchnerismo quedarán siempre asociados al más grande conflicto entre gobierno y productores agrarios que registra la Argentina Moderna. Sin poder eludir esta temática, se intenta aquí un balance más global de las políticas hacia el agro instrumentadas desde el año 2003 hasta la actualidad.

Para entender las ideas que seguramente predominan en el Poder Ejecutivo Nacional y en sectores del movimiento político gobernante, se recogen algunos antecedentes históricos que están en la génesis de estas visiones, y que reaparecen con fuerza en las políticas agrarias instrumentadas y en algunos avances legislativos recientes.

### El peronismo y el rol del sector agropecuario pampeano

Desde el inicio de la gran expansión productiva de la ganadería y la agricultura pampeana, hacia el último tercio del siglo XIX, las políticas macroeconómicas y las específicas hacia el sector agropecuario (tecnológicas, crediticias, fiscales) tendieron a apoyar estos procesos, que contaron con consenso social amplio y, por supuesto, sectorial.

Desde la década de 1920, momento en que el país era uno de los principales exportadores mundiales, en los países desarrollados la demanda de alimentos básicos creció más lentamente que los ingresos reales, a lo que se sumó el cambio tecnológico y el avance del proteccionismo agrícola, que incrementaron la oferta de carne



y granos en los países europeos. Durante las décadas siguientes, las crisis políticas y económicas, incluida la Segunda Guerra Mundial, hicieron que los mercados mundiales agudizaron las tendencias negativas para las exportaciones argentinas.

La crisis desatada en los inicios de la década de 1930, a partir de una gran caída de los precios internacionales de los productos agropecuarios, afectó fuertemente a la estructura social agraria de la región, por la pérdida de muchas propiedades que habían sido adquiridas por arrendatarios en base a créditos hipotecarios, y posteriormente, por el desalojo de muchos de estos actores, con el desplazamiento de la agricultura por la ganadería hacia fines de la década de 1930.

Tomó fuerza entonces una cuestión social agraria de nuevo tipo, que desembocó en la generación de visiones interpretativas críticas de estas formas de acceso a la tierra. El proceso tomaría relevancia en la década de 1940, cuando la crisis provocada por el cierre de los mercados internacionales a raíz de la Segunda Guerra Mundial, que afectó las exportaciones y la provisión de insumos esenciales para el sector agropecuario, devino en una fuerte caída de la producción agrícola pampeana. Esta incapacidad temporal del agro de proveer de divisas suficientes al funcionamiento de la economía, sirvió de sostén material a las visiones críticas señaladas, y se le atribuyen entonces estas dificultades a una estructura social agraria dominada por grandes propietarios incapaces de dar respuestas adecuadas en términos productivos.

A ello vino a sumarse el desarrollo del peronismo, un movimiento político que encarnó una alianza entre los consumidores urbanos en demanda de alimentos baratos y sectores industriales en expansión creciente a lo largo del siglo XX, que obtuvieron beneficios ostensibles a partir de regímenes diferenciales cambiarios y de controles de precios, que implicaron una fuerte extracción de recursos a los sectores productivos agropecuarios, así como una caída relevante de la renta del suelo y del valor de las tierras.

Cuando en la segunda mitad de la década de 1940, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) cristaliza un conjunto de ideas pergeñadas por Raúl Prebisch, su secretario general, sobre un modelo de desarrollo basado en el crecimiento industrial y el mercado interno –dado el llamado “deterioro de los términos del intercambio” producido por la caída relativa de los precios internacionales de los productos agropecuarios frente al crecimiento

de los precios de los bienes industriales— se consolida esta mirada que desecha al modelo exportador agropecuario como eje del desarrollo<sup>1</sup>.

Pero hacia fines de la década estas políticas entraron en crisis. El desarrollo industrial hacia un mercado interno en fuerte expansión requería de una provisión importante de divisas que solo podía aportar el sector agropecuario pampeano a través de las exportaciones de cereales y carnes, ya que la industria local había demostrado su incapacidad para afrontar desafíos de competitividad internacional. El peronismo comenzó a cambiar sus políticas agrarias con la esperanza de corregir esta problemática, que solo comenzó a resolverse a partir de su caída en 1955. Sin embargo, la recomposición de la producción agropecuaria, que implicó un cambio tecnológico relevante iniciado en coincidencia con la creación del INTA en 1958, tuvo sus ritmos. Recién en 1965 se alcanzaron los niveles de producción de fines de la década de 1930. Las transformaciones tecnológicas basadas en la introducción de semillas mejoradas de maíz y trigo, en la expansión de las oleaginosas y la introducción de la soja, en el uso creciente de agroquímicos y en la mejora en las prácticas culturales, iban a expandir estos procesos en forma continua en las siguientes décadas.

No obstante, estos avances resultaban insuficientes para los sectores del peronismo que retomaron el poder en 1973, y que apostaron a altas retenciones a las exportaciones agropecuarias para financiar políticas estatales favorables a la alianza urbana expresada en los consumidores de productos alimenticios y una industria local de baja eficiencia, mucho más pendiente de las transferencias del Estado que de hacer inversiones que permitieran su genuina expansión. Además, la herencia de visiones sobre la estructura agraria que poco tenían que ver con la realidad, dados los cambios operados en las décadas anteriores, impulsó castigos impositivos destinados potencialmente a afectar la renta del suelo e impulsar inversiones o ventas de campo a tal efecto.

1 Si bien Prebisch en su famoso trabajo de 1949 “El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas” tenía esta perspectiva, aunque matizada, ya que seguía asignando un rol importante al agro para financiar el desarrollo industrial, cuando en 1956 es convocado por el Gobierno, elabora lo que se llamó el “Plan Prebisch”, que puso en el centro la recuperación del sector agropecuario mediante la mejora de sus precios relativos y el apoyo estatal para impulsar los cambios tecnológicos, captando la tecnología desarrollada en los países de clima templado, lo que dio lugar en el país a la creación del INTA. Agradezco a Hugo Cohan sus comentarios sobre la necesidad de captar el pensamiento integral de Prebisch, que ha sido deformado por quienes han tenido una mirada fuertemente antiagraria en los estudios sobre Argentina.

Desplazados estos sectores del poder político, durante las décadas siguientes el sector agropecuario pampeano continuó con sus procesos expansivos. Basadas en una modernización continua, y en un aporte decisivo en la provisión de divisas, cuando el peronismo retoma el poder en 1989, las políticas macroeconómicas y las específicas son inicialmente favorables para estos intereses, y los nuevos cambios tecnológicos, particularmente la expansión de la siembra directa y los cultivos transgénicos, provocan un crecimiento productivo relevante, liderados por la soja, debido, por un lado, a las altas ventajas en materia de precios internacionales, y por el otro, a su adaptación a sectores muy amplios del territorio nacional. Estas nuevas modalidades productivas hacen que se extienda la frontera agropecuaria hacia el norte del país. La instalación de un poderoso sector agroindustrial, el más grande complejo oleaginoso del mundo, fortalece la capacidad global de estos sectores y eleva fuertemente las exportaciones argentinas.

Sin embargo, la política del ministro de economía de Menem, Domingo Cavallo, de mantener una relación cambiaria fija con el dólar, implicó un creciente retraso cambiario y tasas de interés positivas altas, lo que afectó fuertemente a muchos productores agropecuarios, y favoreció un importante proceso de concentración de la producción en un menor número de unidades agropecuarias. Estas políticas se mantuvieron durante el gobierno de Fernando de la Rúa.

La caída del gobierno de la Alianza, y la asunción de Eduardo Duhalde como Presidente el 2 de enero de 2002, impulsó una fuerte devaluación y la pesificación de las deudas de los productores agropecuarios. Ello provocó un gran traslado de excedentes al sector agropecuario, dado que simultáneamente los precios internacionales de los productos agrícolas habían iniciado un continuo proceso de alza. Esta situación generó un nuevo salto productivo, y condiciones que facilitaron una negociación entre el Gobierno y las organizaciones agropecuarias a través de la Mesa de Diálogo Argentino, elevando las llamadas “retenciones” (impuestos a las exportaciones agropecuarias), lo que contribuyó a afrontar las dificultades fiscales heredadas y las situaciones de extrema pobreza generadas por la crisis del año 2001. Esta adecuada integración entre necesidades estatales y beneficios del sector privado fue una de las bases relevantes del proceso de recuperación y expansión económica iniciado por el gobierno de Duhalde y su ministro de economía, Roberto Lavagna. En el contexto de este clima se entiende la sanción de la

Ley 25507, que a fines del año 2001 crea el Instituto de Promoción de la Carne Vacuna Argentina, dirigido por cuatro representantes de las entidades agropecuarias (uno de ellos su presidente), tres por la industria frigorífica, y uno por la Secretaría de Agricultura. Fue la última construcción institucional que apostaba a una participación activa del sector privado.

## **La primera etapa del kirchnerismo y el sector agropecuario**

El presidente Duhalde impulsó como su sucesor a Néstor Kirchner para enfrentar al expresidente también peronista Carlos Menem. A pesar de su derrota en la primera vuelta, en la que solo obtuvo el 22% de los votos válidos, Kirchner se consagró presidente ante el retiro de la candidatura de Menem, quien en las encuestas aparecía como perdedor en la segunda vuelta.

Una de las cartas importantes del triunfo de Kirchner fue la promesa de mantener como ministro de economía a Roberto Lavagna, debido al rumbo favorable que había tomado el proceso económico y el ordenamiento macroeconómico y fiscal que este había logrado, proceso que se consolidó con la renegociación de la deuda externa que significó una quita relevante de dicho endeudamiento.

La continua suba de los precios agrícolas internacionales favoreció una nueva negociación con el sector agropecuario y otra suba de las retenciones que no afectaron los procesos expansivos señalados, dada la relación cambiaria propicia, que absorbía las retenciones y determinaba precios favorables para los productores.

En este período, las buenas relaciones con el sector agropecuario determinaron expresiones en favor del modelo y de la dinámica del sector por parte del presidente Kirchner y sus colaboradores. La conducción económica impulsaba simultáneamente el crecimiento de las exportaciones y el restablecimiento de niveles de consumo adecuados en el mercado interno, lo que era posible por el mantenimiento de bajas tasas inflacionarias y un tipo de cambio competitivo. Entre el año 2002 y el 2006 el producto bruto interno creció a una tasa anual del 8%, y la producción y las exportaciones agropecuarias jugaron un rol destacado en este proceso.

El importante incremento de los recursos fiscales tuvo repercusiones favorables para el sector agropecuario a través del reforzamiento de los presupuestos del Instituto Nacional de Tecnología Agrope-

cuaria (INTA), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la Agencia Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas y las universidades estatales, instituciones en las que se desarrollan actividades ligadas total o parcialmente con la generación y difusión de tecnología agropecuaria, así como con la formación de recursos humanos de alta calificación que utiliza el sector agropecuario. Estas inversiones estatales, aunque generalmente no son reconocidas por las entidades corporativas del sector agropecuario, tienen gran importancia en la evolución tecnológica del agro argentino. También se mantuvo y consolidó el PROSAP, que atiende al desarrollo de obras de infraestructura ligadas al sector agropecuario.

## **La segunda etapa del kirchnerismo y el sector agropecuario. El conflicto**

El 28 de noviembre del año 2005, después de varios enfrentamientos por el rumbo de la política económica, Kirchner forzó la renuncia de Lavagna, designando en su lugar a Felisa Micheli, una figura de segundo orden en comparación con el ministro desplazado. Si bien fue mantenido el secretario de agricultura, Miguel Campos, su papel fue cada vez más decorativo frente al conflicto que comenzaba a gestarse con las organizaciones agrarias, y que estalló en torno a la expansión de los precios internos de la carne. En el año 2005, como consecuencia de las políticas impulsadas por el propio Gobierno de incrementar fuertemente las exportaciones de carne, estas habían llegado a las 770.000 toneladas, repercutiendo sobre los precios locales del producto. Se inició una negociación que culminó en un acuerdo. Pero luego de que firmaran los representantes de las entidades, el Gobierno alteró en el documento algunas cláusulas acordadas, lo que hizo que los dirigentes agropecuarios tacharon sus firmas. Ello provocó una violenta reacción del presidente Kirchner, que suspendió por cuatro meses las exportaciones agropecuarias en marzo de 2006.

La medida fue inédita por lo drástica, ya que cortó de golpe el ciclo de exportación, y originó fuertes pérdidas: a los exportadores y a los invernadores, porque se derrumbó el precio del novillo pesado de exportación, que no tiene salida rentable en el mercado interno, y también a los criadores, al no poder comercializar la vaca de rechazo. El 13 de abril de 2006, para profundizar las medidas contra

el sector agropecuario, se designó a Guillermo Moreno para hacerse cargo de la recientemente creada Secretaría de Comercio Interior. El funcionario desató una febril actividad vinculada con el control de los volúmenes y los precios de la carne vacuna. Se intervino sobre el Mercado de Liniers, que orienta nacionalmente el precio de la carne bovina, fijando y congelando topes por categoría. Durante el año 2006 los precios subieron la mitad que la inflación y las exportaciones cayeron un 27%, y fue abandonado el Plan Ganadero que se había elaborado en la Secretaría de Agricultura para expandir la producción.

Confederaciones Rurales Argentinas realizó un primer paro, y en diciembre del año 2006 fue acompañada en otro por la Sociedad Rural y la Federación Agraria Argentina. Dada la total carencia de poder político del secretario de agricultura Miguel Campos, este renunció el 5 de febrero de 2007, día en que asumió Javier de Urquiza, su subsecretario, de relación más directa con el Presidente.

Mientras el conflicto se focalizaba en el frente ganadero, aprovechando que los precios internacionales de cereales y oleaginosas continuaban subiendo, el gobierno fue incrementando las retenciones a las exportaciones agrícolas, elevándolas fuertemente: las del poroto de soja llegaron al 27,5% y las de trigo y maíz al 20%.

Apenas superado el proceso electoral de octubre de 2007, que eligió como Presidenta a Cristina Fernández de Kirchner, las retenciones volvieron a subir: al 35% la soja, el 32% el girasol, el 28% el trigo y el 25% el maíz. Estas continuas medidas que afectaban los procesos productivos en marcha, sumadas a los descontentos con las políticas ganaderas, generaron la acumulación de un profundo malestar, que estalló el 11 de marzo de 2008, cuando el nuevo ministro de economía, Martín Lousteau, anunció un sistema de retenciones móviles, por el cual las tasas acompañaban a la evolución de los precios internacionales.

A las cotizaciones del día del anuncio, ello significaba elevar las retenciones de la soja al 44,1% y las del girasol al 39,1%. La tabla empezaba con retenciones muy altas en el tramo inferior de la escala, lo que mostraba que el Estado se desentendía de cualquier caída significativa de los precios, que claramente quería ser socio en las ganancias, pero que no iba a acompañar de ninguna forma momentos de pérdida. En la parte superior, la escala podía llegar a absorber hasta el 95% de los nuevos incrementos, lo que implicaba como tendencia no tener en cuenta nuevas inversiones, y además afectaba

estructuralmente el mercado de futuros, que era un modo relevante de operar del sistema de comercialización agropecuario.

La intencionalidad de las medidas era exclusivamente fiscal, ya que se aspiraba a incorporar fondos importantes para financiar los años futuros con fuertes vencimientos y carencia de financiamiento internacional. Según revelaría posteriormente el ministro Lousteau, la tabla fue apresuradamente construida (y pésimamente comunicada) ante la propuesta de Moreno que quería aplicar una retención inicial del 60%, lo que era visto como una medida irracional que podría desatar un gran conflicto. De todos modos, la Resolución 125 que establecía la “tablita” de retenciones móviles desató un movimiento agrario de gran profundidad y masividad, que llevó a las corporaciones agrarias a decretar un paro para el 13 de marzo. Desde entonces se sucedieron movilizaciones de todo tipo, cortes de rutas, actos en las localidades del interior del país, y finalmente un gigantesco acto el 25 de mayo frente al Monumento a la Bandera en la ciudad de Rosario, en el que participaron alrededor de doscientas mil personas, un número que cuadruplicaba las cincuenta mil que se concentraron en Salta para respaldar a la presidenta Cristina Fernández.

La pérdida del control mayoritario de la calle, un elemento clave en el imaginario peronista, frente a la amplia movilización de sectores rurales con el apoyo de vastas capas urbanas, fue un hecho decisivo en la fractura de la coalición gubernamental. En la votación en el Senado de la Nación del proyecto de ley que recogía la Resolución 125, el 16 de julio, el vicepresidente de la nación, el radical hasta ese entonces aliado al Gobierno, Julio A. Cobos, votó en contra, dando cierre a un prolongado y enorme enfrentamiento social que duró más de cuatro meses.

El conflicto puede analizarse desde múltiples perspectivas<sup>2</sup>. Su magnitud es incomprensible al margen de analizar el “estilo” de ejercer la política y acumular poder de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández. La inmediata conversión de los adversarios en enemigos, y su derrota como condición del ejercicio del gobierno, agigantan los enfrentamientos que son naturales en cualquier gestión gubernamental, cuyas decisiones siempre afectan intereses. Para este estilo, que no admite alianzas políticas ni descentralización del poder, la herramienta central que permite la obtención de mayorías electorales es el

2 Hemos realizado un análisis más estructural de las variables intervinientes en la construcción del conflicto en Barsky, Osvaldo y Mabel Dávila, *La rebelión del campo*, Buenos Aires, Sudamericana, 2008.

férreo control de los recursos fiscales que a tal fin se centralizan en detrimento de las provincias, y se prevé su incremento incorporando diversas fuentes de financiamiento: retenciones al agro de alta magnitud, estatización de fondos jubilatorios, caja de la ANSES, afectación directa de las reservas del Banco Central, y más recientemente, expropiación de los recursos de la empresa Repsol-YPF.

## **Extracción de excedentes al sector agropecuario. Pragmatismo e ideología**

Dado el esquema de poder político planteado, autorreferencial y de subordinación de los gobiernos provinciales y municipales, una de las fortalezas que explica las sólidas alianzas establecidas con distintos sectores empresariales, esencialmente los concentrados, tiene que ver con las políticas de transferencias de excedentes del sector primario al resto de la economía. Un exhaustivo estudio de Graciela Peri y colaboradores<sup>3</sup> muestra que los instrumentos de políticas de comercio exterior aplicados por el Gobierno a gran parte de los sectores industriales, como certificación de origen, licencias automáticas de importación, derechos de importación extrazona más derechos de importación específicos mínimos, y facilidades fiscales para la importación de máquinas y equipos, los benefician ampliamente, en tanto existe una batería de instrumentos comerciales, monetarios y financieros (retenciones, restricciones a la exportación, diferenciales cambiarios, regulaciones cambiarias) que, aplicados a los sectores agropecuarios (cereales, oleaginosos, lácteos, carne), implican para ellos una gran extracción de excedentes.

El sector de máxima priorización en los beneficios es el de la industria automotriz, ya que goza de muy alta protección con altos derechos de importación, facilidades fiscales a las importaciones de partes y accesorios nuevos no producidos en el país. Del lado de los instrumentos dirigidos a las exportaciones, todos tienden a estimular y facilitar la competitividad del sector automotriz: derechos de exportación bajos del 5%, reembolsos altos a las exportaciones, y plazos altos de liquidación de divisas provenientes de las exportaciones. Sectores muy favorecidos son también la industria textil y del calzado. En general, las políticas comerciales tienden a recomponer la situación del sector manufacturero, otorgando facilidades en la

3 "Prioridades de las políticas de Comercio Exterior de la Argentina", Programa Apoyo a los Procesos de Apertura e Integración al Comercio Internacional, BID/FOMIN, 2006.



compra de insumos y tecnología, no gravando con aranceles altos las exportaciones, devolviendo impuestos internos mediante reintegros altos, aplicando diferenciales arancelarios que alientan la incorporación de valor agregado doméstico, entre otras medidas positivas.

Los sectores que Peri y su equipo llaman de “muy baja priorización” o “no favorecidos” representan los sectores de *commodities* con mayor participación en la canasta exportadora argentina, a los que se agregan los sectores de lácteos y molinería. Los derechos de exportación altos se aplican como forma de mantener bajos los precios internos, controlar el abastecimiento interno, y proveer de divisas al sector público para equilibrar las cuentas fiscales.

Es notable que la transferencia interna de excedentes se canalice en primer lugar al sector automotriz, que está integrado por muy pocas empresas, todas transnacionales (cuyas importantes utilidades se transfieren al exterior). El 78% de los componentes de los vehículos son importados, lo que genera un grave deterioro de la balanza comercial; de hecho, la totalidad del déficit comercial con Brasil es equivalente a lo importado de ese país en este rubro, y es una industria que por su alta tecnología genera un bajo empleo industrial, dada también la debilidad de las empresas autopartistas locales. En contraste, el sector agropecuario, que con más de 300 mil explotaciones, proporciona empleo directo a una cantidad relevante de productores y trabajadores, y determina buena parte del movimiento económico de los pueblos y ciudades intermedias, además de ser decisivo en materia de exportaciones, y de reinvertir en forma permanente sus excedentes en los procesos productivos, sufre un castigo de gran magnitud.

Esta situación es posible porque además otros industriales son beneficiados, aunque en menor medida, y porque dentro de las cadenas agroindustriales también se ha instrumentado una relevante transferencia de excedentes de los productores primarios de trigo hacia la industria molinera y los exportadores, de los productores de soja y maíz hacia la industria avícola, de los productores ganaderos hacia los frigoríficos, de los productores lecheros hacia las usinas lácteas<sup>4</sup>. En todos los casos, las agroindustrias son concentradas y han elevado notablemente sus utilidades en este período. Los beneficios para la industria avícola, que goza de la provisión de insumos

4 Véase Barsky, Osvaldo, “El conflicto agrario argentino desde la Resolución 125”, en Carreras Doallo, Muzlera y Poggi (comps.), *Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino (1910-2010)*, CICCUS, Buenos Aires, 2011.

de materias primas con precios reducidos por la aplicación de las retenciones, y disfruta de reembolsos a las exportaciones, le ha permitido generar una ecuación económica de alta rentabilidad e iniciar un fuerte proceso de exportación de pollos, en un sector que en este proceso se concentró en grandes establecimientos.

Estas alianzas fueron construidas por la acción directa del titular de la Secretaría de Comercio Interior, Guillermo Moreno. Su rol en el desarrollo del conflicto agropecuario fue decisivo, al sabotear sucesivamente los frágiles acuerdos que se habían concretado entre las organizaciones agropecuarias y el Gobierno. Para ello se enfrentó exitosamente con tres ministros de economía de los que formalmente dependía, consiguiendo que fueran separados, y ha impuesto al resto de los secretarios sus iniciativas vinculadas con el sector agropecuario. Moreno proviene originalmente de un grupo de economistas entre los que figuran Daniel Carbonetto<sup>□</sup> y Eduardo Curia; este grupo sostiene la idea de que el Gobierno debe operar con los grandes actores del sistema para disciplinar el resto de la cadena. Moreno profundizó esta concepción, manteniendo su reconocida capacidad de presión con los grandes actores, para luego pactar con ellos mecanismos que los benefician. Parte de esos acuerdos se reflejan en la parodia de los precios al consumidor del Instituto Nacional de Estadísticas (INDEC), que recogen las listas de precios de las grandes empresas y supermercados, especialmente diseñadas al efecto, mientras que los precios reales no afectan los beneficios empresariales.

Moreno es la expresión más intransigente, en contenido y formas, de una antigua y cada vez más primitiva mirada de sectores del peronismo que visualizan al sector agropecuario como un sector primario, que agrega bajo valor y genera poco empleo, y cuyo rol central es el de proveer alimentos baratos y abundantes a los consumidores internos. De ahí su clara vocación por asociarse con las industrias procesadoras y controlar férreamente los precios a los productores primarios, al tiempo que se avanza sobre la renta agraria a través de las retenciones, de manera de proveer de abundantes recursos al Estado, y de esta forma concretar un proceso de redistribución del ingreso, tanto por la vía de abaratar los precios de las materias primas y alimentos, como por la de los planes sociales. Esta mirada fue claramente compartida por el expresidente Kirchner, y lo es por la actual presidenta, y es esto lo que explica la fortaleza del Secretario a pesar de sus métodos, que incluyen amenazas verbales y físicas directas, generan profundo malestar en los afectados y repercuten en forma desfavorable en la imagen gubernamental.

En el caso ganadero, Moreno se apoyó en un grupo de grandes frigoríficos con los que se reúne todos los viernes en la Secretaría de Comercio Interior, y debido a que en esos encuentros da instrucciones a los funcionarios de las empresas, han sido denominados "La escolita". Allí se organiza una agresiva campaña publicitaria de cortes baratos en los supermercados, mientras que por otros canales se comercializa a otros precios gran parte de la carne. La fijación de precios máximos por debajo de los costos terminó con una parte relevante del stock bovino, ya que los frigoríficos se encontraron con una gran oferta de vacas madre en liquidación que usaron para exportar, pero que finalmente provocó una notable alza del precio interno de la carne ante la caída de la oferta, así como una notable reducción de las exportaciones.

*Otra acción relevante* es el control con la ONCCA (Oficina Nacional de Control Comercial Agropecuario) de los volúmenes de exportación, mediante la fijación de cupos. De esta forma se quebró la tradicional competencia entre las empresas exportadoras de cereales y los molinos, y los precios internos cayeron mucho más abajo del precio internacional menos las retenciones, una doble renta que aumentó aún más los beneficios de las agroindustrias (avícola, porcina y de molinos de trigo, esencialmente) y de los exportadores. Estas medidas desalentaron la producción de trigo, estimándose que la superficie sembrada caerá durante el año 2012 un 20%, siendo la más baja de los últimos doce años.

En el último conflicto con un sector primario, Moreno intervino impidiendo durante dos años los reajustes que anualmente se realizan sobre el precio de la yerba mate en la provincia de Misiones, mediante acuerdos entre productores primarios, molinos yerbateros y el Estado. Al tratar de impedir el aumento a los productores primarios (casi todos de pequeño tamaño y con gran peso de cooperativas agrarias), se produjo un movimiento que impulsó al Gobernador a presionar a la Presidenta de la nación a convalidar el aumento acordado, lo que contó con el apoyo del ministro de agricultura. Dado que el aumento acumulado llegó al 100%, los molinos y la cadena de comercialización avanzaron en el reacomodo de los precios al consumidor. Ante la reacción social, el Gobierno planteó que los aumentos debían ser absorbidos en su totalidad por la agroindustria y el comercio. El conflicto revela, además de un primitivo manejo de las políticas públicas, las contradicciones que se producen entre los intereses provinciales y nacionales cuando se pretenden violentar

procesos de funcionamiento de los mercados con puro voluntarismo y amenazas de represalias. Seguramente el final será el mismo que el de la carne: suba de los precios a los consumidores, y acuerdos con algunas marcas marginales para que aparezcan a precios más bajos en el mercado y puedan así ser captados por la “metodología” de falsificación continua de precios del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)<sup>5</sup>.

En Moreno, en sectores del partido gobernante y en numerosos intelectuales está fuertemente afianzada la idea de que en el sector agropecuario se generan rentas extraordinarias, que en esta tradición interpretativa corresponden meramente a la posesión de recursos naturales de alta fertilidad y no tienen que ver con la inversión de capital y el uso de tecnología avanzada. Por lo tanto, vía las retenciones, debe extraerse excedentes de este sector para el resto de los sectores sociales. De hecho, en pleno conflicto agropecuario, en su discurso del 25 de marzo de 2008 la Presidenta destacó al respecto:

Este último fin de semana largo nos tocó ver lo que yo denomino los piquetes de la abundancia, los piquetes de los sectores de mayor rentabilidad [...] las retenciones, que contribuyen a conformar el ingreso fiscal en aproximadamente un 10%, no solamente se utilizan para sustentar las condiciones macroeconómicas del sector y que siga siendo competitivo, sino también, por ejemplo, para infraestructura. [...] ¿cómo se hace la distribución del ingreso si no es, precisamente, sobre aquellos sectores que tienen rentas extraordinarias? [...] Nadie critica que puedan comprarse una cuatro por cuatro, pero no parece bien que quieran hacerlo a costa de que otros argentinos no puedan acceder a las cuestiones más elementales.

A pesar de que las políticas desfavorables para los productores primarios no han sido alteradas en lo esencial, el impacto del conflicto sobre la Resolución 125, que implicó una severa derrota política para el Gobierno, forzó cambios en la formulación de políticas hacia el sector. En primer lugar, se creó el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca en lugar de la debilitada Secretaría anterior; al frente

5 La destrucción de las funciones del INDEC no significó solamente la burda falsificación de los índices inflacionarios que arrastran también a groseras deformaciones de los índices de pobreza e indigencia, sino que en relación al sector agropecuario implicó la separación de la institución del calificado equipo de funcionarios que llevaba adelante las tareas de las Encuestas Nacionales Agropecuarias y el desarrollo del Censo Agropecuario de 2008. Ello determinó la destrucción del proceso de relevamiento y procesamiento del Censo Agropecuario, quedando el país sin estadísticas agropecuarias esenciales, y determinando que todos los estudios agrarios se realicen en base a los datos del Censo de 2002, nada menos que diez años atrás (véase Barsky, Osvaldo, “Lograron destruir el Censo Nacional Agropecuario”, Clarín, 16 de setiembre de 2009, y Noriega, Gustavo, INDEC. Historia íntima de una estafa, Buenos Aires, Sudamericana, 2010).

se designó inicialmente a Julián Domínguez, de experiencia política pero no técnica, cuyo objetivo fue construir una imagen diferente en relación a las políticas del Gobierno hacia el agro.

La gestión se orientó en dos frentes. Por un lado, se elaboró el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal (PEA). Para dicho plan se solicitó colaboración técnica al INTA y a universidades estatales y privadas, entre otros organismos, pero finalmente, apremiados por los tiempos políticos, ya que la Presidenta quería anunciar los objetivos del Plan en Tecnópolis, los responsables del PEA, técnicos sin antecedentes en la problemática agropecuaria, integraron diversos documentos parciales generando un material que, por lo menos, no puede llamarse un plan. Entre otras cuestiones carece del desarrollo de políticas específicas que permita entender cómo se avanzará en alcanzar las metas globalmente señaladas en materia productiva.

Se desperdició así el esfuerzo de una gran cantidad de instituciones y técnicos que realmente creyeron en la iniciativa e hicieron llegar numerosas propuestas. En realidad, el proceso de convocatoria institucional generado alrededor de esta actividad tenía la finalidad política de aislar a la Mesa de Enlace del sector agropecuario, dada la legitimidad formal de los objetivos propuestos y la amplia participación obtenida, objetivos políticos de corto plazo ampliamente conseguidos.

Quizás lo más curioso es que el PEA elogia calurosamente al sistema de *pools* de siembra y de contratismo al que atribuye ser el corazón social de las importantes expansiones productivas de la región pampeana. A tal punto llega este entusiasmo, que el responsable de la elaboración del PEA ha difundido en artículos periodísticos afirmaciones contenidas en el documento que plantean que ha sido mérito del kirchnerismo haber creado el sistema de arrendamiento rural y el contratismo en la Argentina, en contraposición a las situaciones históricas anteriores donde los productores eran exclusivamente dueños de la tierra. Además de revelar la supina ignorancia histórica de estos procesos, este perfil del documento desilusionó profundamente a los seguidores ortodoxos del kirchnerismo, aunque el imprevisto viraje en el discurso recoge evidentemente un diagnóstico mucho más válido sobre los actores sociales que impulsan al sector agropecuario<sup>6</sup>. Pero en realidad el “Plan” era solamente un

**6 Artículo escrito por el Dr. Isidoro Felcman, Director del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2016**

documento para ser agitado por la Presidenta en su extenso discurso de Tecnópolis, que culminó planteando la necesidad de convertir a la Argentina en la líder agroalimentaria del siglo XXI.

Concluida la etapa del construir un “relato” sobre el agro, paralelamente el Ministro encaró, sin éxito, abordar seriamente las principales políticas sustraídas a la órbita del Ministerio por la acción de la ONCCA y la acción directa del secretario Moreno, es decir, los procesos de control de las exportaciones agropecuarias y de los precios internos de los productos destinados al mercado interno. A pesar de sus anuncios, el poder real de decisión continuó monopolizado por Moreno, con apoyo presidencial, y el Ministerio debió retroceder en sus débiles intentos de dirigir las principales políticas agropecuarias. El nuevo ministro de agricultura, Norberto Yauhar, ha tropezado recientemente con una situación similar al intentar apoyar a los productores primarios de yerba mate, y ha tenido que retroceder frente al peso del Secretario, que en realidad, más allá de lo formal, forma parte del núcleo central del poder real que gobierna el país.

La otra iniciativa destinada a demostrar la preocupación del Gobierno sobre el agro fue el envío de un proyecto apresuradamente

---

**(PEA):**

El objetivo de esta nota es hacer precisiones sobre el sujeto agrario del Plan Estratégico Agropecuario (PEA). Lo definimos como el productor/empresario del sector agroalimentario y agroindustrial que, mediante un comportamiento innovador, generó una de las mayores revoluciones productivas de la Argentina. El sujeto agrario del siglo XX era el productor rural que concentraba la propiedad de la tierra y las maquinarias, poseía el capital y era el responsable de la gestión productiva y empresarial. Comenzado el siglo XXI, este modelo fue siendo sustituido por otras dos modalidades de organización productiva que el PEA considera virtuosamente complementarias.

La primera modalidad se caracteriza por una compleja red de productores/empresarios vinculados contractualmente, donde los riesgos se distribuyen y se incrementa la interdependencia en la toma de decisiones. Aquí se separa la propiedad de la tierra de quienes desarrollan las actividades productivas, a la vez que se subcontrata parte importante de las operaciones. Aparecen contratistas y proveedores de insumos como nuevos actores. La agricultura industrializada de gran escala es consecuencia, no exclusiva, pero sí predominante, de esta modalidad.

En la segunda modalidad, el productor/empresario continúa siendo epicentro de la toma de decisiones, y lo hace generando valor agregado en origen, con fuerte integración de los diversos eslabones dentro de un complejo productivo, en algunos casos asociado cooperativamente con otros, y en todos los casos con permanencia al frente de su establecimiento, produciendo de manera innovadora y utilizando tecnología apropiada a su escala productiva. Todo lo anterior favorece el arraigo, el sostén de las tendencias socioculturales, el empleo y la ocupación del territorio. Ambas modalidades deben ser vistas como tipos ideales que la realidad se encarga luego de combinar de diferentes formas.

En los dos casos, los productores/empresarios se caracterizan por una actitud positiva hacia la incorporación de tecnología, la productividad, la capacidad para asumir el riesgo, la innovación y el emprendimiento. Prueba de ello es que el sector agroalimentario y agroindustrial ha desarrollado respuestas ingeniosas a diferentes desafíos: el almacenamiento de granos en silo bolsa y la siembra directa son algunos buenos ejemplos. Contando con este capital humano, el PEA plantea transformar a la Argentina en un líder agroalimentario mundial, mediante estrategias de inserción externa y una producción de mayor valor agregado, particularmente en origen, con fuerte integración en cadenas globales y locales de valor (La Nación, Suplemento Campo, 24 de septiembre de 2011).

elaborado sobre la propiedad extranjera de la tierra en el país. Es notable que este proyecto no fuera acompañado de ningún estudio sobre la situación que se pretendía legislar. De hecho, el único estudio serio existente sobre la gran propiedad extranjera de la tierra en la Argentina publicado por la FAO<sup>7</sup>, no fue tenido en cuenta en ninguno de los numerosos proyectos existentes. En dicho estudio se analiza el peso de las empresas agropecuarias de más de 10.000 hectáreas en la región pampeana o equivalentes en otras regiones (50.000 en las provincias patagónicas, 25.000 en el NOA y 5.000 en la Mesopotamia) sobre la superficie en uso agropecuario. Las empresas extranjeras “puras” representan el 3,85% del total de la superficie, y las “mixtas”, es decir con capitales nacionales y extranjeros, un 1,23%. Es decir, un total del 5,08%. Estas estimaciones están muy lejos de los fundamentos de muchos de los proyectos que con liviandad han manejado cifras notablemente superiores, aunque no de las declaraciones del ministro de agricultura Domínguez, que en su momento hizo estimaciones similares a las del documento de FAO.

Si las cifras reales no eran alarmantes, el otro elemento que pudo avalar la iniciativa fue el debate internacional desatado en lo que se ha denominado el fenómeno de “*land grabbing*” (acaparamiento de tierras), que se refiere a la intervención directa de estados extranjeros en la compra de tierras en gran escala, proceso que se ha verificado particularmente en África. La crisis alimentaria del 2008 impulsó a países como Qatar, Arabia Saudita, China y Corea del Sur a encarar la producción de alimentos básicos en países de otras latitudes y estructuras sociales.

Las tres condiciones que plantea la FAO para este fenómeno son: a) Transacciones de tierras de gran magnitud, b) Participación de gobiernos en la adquisición de esas tierras, y c) Tierras destinadas a la producción de alimentos básicos. Así planteado, el proceso no se dio en el país, dado que nuestro desarrollo agrario convierte a la Argentina en un país de altos costos para invertir, tanto porque sus tierras son muy caras, como por los niveles salariales de su mano de obra agropecuaria, demasiado altos en comparación.

Sí, en cambio, se dieron algunos procesos que merecen atención, como la negociación todavía existente entre la Corporación China Beidahuang y el gobierno de la Provincia de Río Negro para el arrendamiento de 300.000 hectáreas destinadas a ser regadas para

7 Véase Murmis, María Rosa y Miguel Murmis, “Dinámicas en el mercado de la tierra en América Latina y el Caribe. El caso de Argentina”, Seminario de FAO, 24 de noviembre de 2011.

producir soja, maíz y otros alimentos, proyecto que incluye un puerto propio para la corporación estatal extranjera. También a la negociación del gobierno de Arabia Saudita con el gobierno del Chaco donde se plantea la inversión de un fondo de 400 millones de dólares en 221.000 hectáreas de tierras fiscales que serían arrendadas por la provincia.

Estas y otras negociaciones en curso, muestran que estos procesos no necesariamente se producen por vía de la compra de tierras, ya que la propiedad de la tierra deja de ser el factor fundamental, y tiene mucho más relevancia la inversión de capital, el desarrollo tecnológico, el trabajo calificado y distintos aspectos vinculados a la producción y comercialización de los productos.

Por ello, el apresurado envío de este proyecto de ley carecía de sustento real. Por un lado, porque no se asiste a la venta de tierra a empresas o estados extranjeros en cantidades significativas, o superiores a los niveles tradicionales, particularmente con objetivos productivos, y por otro, porque las articulaciones de grandes inversiones de estados extranjeros en el agro, como los casos señalados, no están vinculados a la propiedad de la tierra.

Además el proyecto era notablemente frágil en su articulado. Preveía una prohibición de ventas de tierras por arriba de 1.000 hectáreas sin distinguir entre las distintas regiones del país, lo que fue finalmente modificado ante las unánimes críticas al respecto, y dicha superficie fue aplicada a la zona “núcleo” de la región pampeana. Además, tenía un exagerado perfil chauvinista, al prohibir las compras a las personas físicas que no acreditaran por lo menos diez años de residencia continua en el país, lo que es llamativo en un país cuyo agro se conformó socialmente con la permanente incorporación de inmigrantes extranjeros. Pero quizás el aspecto central sea el desconocimiento de quienes aprobaron la ley de la dificultad de efectivizar el Registro Nacional de Tierras que la ella establece. La inexistencia de catastros rurales en gran parte del país, particularmente en el norte, es hoy un elemento que impide la regularización de la propiedad de la tierra de muchos pequeños productores. Ello hizo que el Consejo Federal de Catastros, compuesto por representantes de todas las provincias, cuestionara sin éxito el proyecto de ley, señalando la inviabilidad de este proceso, ya que se destinan escasos recursos a procesos muy costosos que requerirían grandes inversiones no previstas en la ley ni en su reglamentación.



La reglamentación de la ley ha expandido los alcances de la prohibición de ventas, ya que el sentido original de la ley que restringía la venta en el caso de inmuebles “que contengan o sean ribereños de cuerpos de agua de envergadura y permanentes” nada menos que a “todas aquellas aguas dulces o saladas, en estado líquido o sólido como los mares, ríos, arroyos, lagos, humedales, esteros, glaciares, acuíferos, que conforman el sistema hidrológico de una zona geográfica, así como las contenidas en obras hídricas”. Semejante y completa enumeración abarca seguramente la mayor parte del territorio nacional. Pero además, a los efectos de determinar el límite fijado de 1.000 hectáreas de la zona núcleo o equivalentes, la reglamentación señala “se tendrá en cuenta el uso y productividad relativa de los suelos, el clima, el valor paisajístico de los ambientes, el valor social y cultural del territorio, como así también el valor ambiental comprensivo de la biodiversidad, biomasa, servicios ambientales y los demás recursos naturales involucrados”. Como vemos, criterios de distinto orden, algunos más objetivos y otros profundamente subjetivos, que hacen extremadamente complejo transformar estas normas en mediciones cuantitativas aplicables, y abren el campo de innumerables interpretaciones, lo contrario de lo que debería aspirar una ley.

En vez de abocarse seriamente a la sanción de una verdadera Ley de Tierras que legislara su manejo y el del agua para preservar estos recursos naturales, se ha optado por apresurar la sanción de la Ley 26737, de escasos efectos reales, ya que en el caso argentino no hay un panorama de ventas de tierras a compañías extranjeras, y se duda de que efectivamente un gobierno que se ha ocupado sistemáticamente de destruir las estadísticas públicas esté verdaderamente interesado en realizar las grandes inversiones que se necesitarían para completar un registro nacional de tierras y mantenerlo actualizado, tema, por otra parte, privativo de las provincias que han acompañado formalmente la sanción de la ley, pero que seguramente estarán interesadas en mantener esta problemática bajo su jurisdicción. Las necesidades del “relato” para su utilización mediática han primado sobre debates coherentes sobre los verdaderos problemas de largo plazo ligados al sector agropecuario, vaciando al parlamento de su verdadera función de construir leyes de alcance estratégico.

Junto con un Ministerio de Agricultura que continúa debilitado por su subordinación política extrema a la Secretaría de Comercio Interior y con metas difusas de políticas, particularmente las vinculadas con las grandes decisiones vinculadas a la macroeconomía,

las políticas agrarias han quedado esencialmente acotadas a las de desarrollo rural. En el siguiente punto abordamos este tema.

## **Pobreza y políticas de desarrollo rural en el agro argentino<sup>8</sup>**

En Argentina no se realizan estimaciones oficiales de pobreza a partir de ingresos o consumo en áreas rurales, a excepción de estudios focalizados. La Encuesta Permanente de Hogares y la Encuesta de Gastos e Ingresos de Hogares tienen solamente cobertura urbana. Como indicador de pobreza rural se aplica el método directo de medir las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Por él se establecen cuáles son las necesidades que deben ser cubiertas. A partir de 1984 se aplica sobre el Censo Nacional de Población de 1980 un indicador compuesto de NBI que mide la pobreza absoluta de los hogares, definiéndolos como aquellos que presentan al menos una de las siguientes condiciones no cubiertas:

1. Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto.
2. Vivienda no adecuada.
3. Hogares sin ningún tipo de retrete.
4. Hogares con al menos 1 niño entre 6 y 12 años que no concurre a la escuela.
5. Hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado, cuyo jefe no hubiese completado el tercer grado de la escuela primaria.

La información tiene la ventaja de que está disponible censalmente, pero los criterios son marcadamente urbanos y desconocen temas asociados a la vivienda rural en espacios abiertos. Ello puede inducir a la sobreestimación de la pobreza rural por los indicadores de vivienda y condiciones sanitarias. De todos modos, a partir de estas cifras se aprecia que para 2001 sobre 3.787.377 habitantes de las áreas definidas como rurales, el 32,5% (1.230.408) tenía NBI contra el 15,9% de las áreas urbanas. Dentro de lo rural en la población agrupada tal porcentaje era del 24,1% y en las áreas dispersas llegaba al 36,4% contra el 17,7% del total nacional<sup>9</sup>.

8 Para un análisis detallado de la temática véase Barsky, Osvaldo, “Estrategias para enfrentar la pobreza rural en Argentina”, RIMISP, Buenos Aires, septiembre de 2010.

9 Véase Mathey, Daniela (2007), “Métodos e indicadores para la estimación de la pobreza rural en la Argentina”, Documento de trabajo n° 35, Instituto de Economía y Sociología, INTA, Buenos Aires.

Los pobres rurales eran el 19% del total de los pobres del país. 983.082 pobres pertenecen a las áreas denominadas dispersas y expresan el 77% de los pobres rurales.

Los hogares rurales agrarios pobres han sido definidos cuando el jefe de familia es categoría cuenta propia o familiar sin remuneración y el hogar tiene NBI. Entre 1991 y 2001 la población rural dispersa bajó un 15% a nivel nacional, mientras que la agrupada subió un 8%.

Esta cifra es sensiblemente inferior a la estimada utilizando el Censo Agropecuario de 1988 como base, donde distintas metodologías conducen a cifras que oscilan entre 160.000 y 190.000 unidades. Estos estudios definen a las explotaciones agropecuarias pobres como unidades caracterizadas “por un bajo o mínimo nivel de capitalización, por reducidos niveles de flujos monetarios y por una organización social de la unidad asentada prácticamente en forma exclusiva sobre el uso de mano de obra familiar”, y desde el punto de vista operacional se las identifica como explotaciones dirigidas directamente por el productor, que no disponen de tractor ni contratan servicios de maquinaria y no utilizan trabajadores remunerados no familiares permanentes<sup>10</sup>.

En base a los Censos Agropecuarios de 1988 y 2002 se aprecia que la proporción de las explotaciones agropecuarias pobres en el país es de casi un 40%, cifra que sube al 58,8% en la región del NEA y al 62,8% en la del NOA. En las provincias de La Rioja, Jujuy y Formosa tal porcentaje supera el 70%. Sobre el total de 132.672 unidades pobres en el 2002, entre NOA y NEA suman 83.481 unidades, un 64% del total. También en estas regiones se registran los menores ingresos mensuales familiares per cápita.

Hasta aquí los datos disponibles. La eliminación del Censo Agropecuario de 2008 y la falsificación del Índice de Precios a los consumidores ha permitido cerrar el círculo virtuoso de la eliminación de la pobreza y la indigencia. Veamos los datos:

La intervención del INDEC por los colaboradores directos del secretario Moreno se produce en enero del año 2007. Tomemos entonces como punto de partida los últimos datos confiables correspondientes al segundo semestre del año 2006, y hagamos la comparación con los correspondientes al segundo semestre del año 2011.

10 Forni, Floreal y Guillermo Neiman (1994), Basco, Mercedes (1993).

**Cuadro 1:** Evolución de la pobreza y la indigencia a partir de la intervención al INDEC en el año 2007. Total del país y regiones del noreste y noroeste argentino

Año	Hogares Pobres	Personas Pobres	Hogares Indigentes	Personas Indigentes
<b>2006 Total país</b>	19,2%	26,9%	6,3%	8,7%
<b>2006 Noreste</b>	34,3%	45,7%	11,3%	15,9%
<b>2006 Noroeste</b>	29,8%	39,1%	9,3%	12,6%
<b>2011 Total País</b>	4,8%	6,5%	1,8%	8,7%
<b>2011 Noreste</b>	9%	12,3%	2,5%	3%
<b>2011 Noroeste</b>	5,2%	7,5%	1,1%	1,1%

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC). Elaboración propia.*

En solo cinco años la vieja utopía de eliminar la pobreza y la indigencia en el país está casi concretada. Y ello en los momentos en que la tasa de crecimiento del país empezaba su ciclo declinante del período kirchnerista, ya que durante el 2009 fue negativa y durante el 2012 ha comenzado un importante retraimiento de la economía. Tampoco se asiste a un importante proceso de redistribución del ingreso. ¿Cuál ha sido entonces el milagro? Pues, sencillamente, falsificar las estadísticas, procedimiento por cierto expeditivo y de resultados notables.

Es que, como señala el INDEC en su metodología, los indicadores de indigencia y pobreza surgen de comparar los ingresos declarados con los costos de los bienes y servicios que satisfacen las necesidades de las personas. Se comienza por el cálculo de la Canasta Básica de Alimentos, la cual, para el INDEC, en marzo del año 2012, para un hombre adulto de 30 a 59 años de actividad moderada, costaba \$213,42 mensuales. Es decir \$1,77 por comida, estimando 4 comidas diarias en 30 días. Para un hogar con dos hijos esta canasta llega a \$659, 48, es decir, \$1,37 por comida.

Estas cifras absurdas se han construido con la metodología del INDEC, cuyos índices de inflación son elaborados de tal forma que representan casi un tercio de los índices reales que reflejan las es-

tadísticas de los Institutos Provinciales de Estadísticas con los que coinciden las consultoras privadas<sup>11</sup>. El Observatorio de la Deuda Social Argentina ha recalculado la pobreza y la indigencia de acuerdo a la evolución de la inflación real. Para fines del 2011 la tasa de pobreza llegaba al 21,9% de las personas y al 13,6% de los hogares, mientras que la tasa de indigencia llegaba al 5,4% de las personas y al 3,3% de los hogares.

Esta maravillosa forma de reducir la pobreza y la indigencia a esa velocidad, fenómeno que no registra antecedentes en la historia del capitalismo mundial, ha hecho que también en las tradicionales provincias del norte, donde la gran mayoría de la población rural era pobre, ahora representa niveles tan bajos que justifican los escasos esfuerzos específicos hacia estos sectores. Seguramente por ello uno de los más exitosos programas de desarrollo rural destinado a los 160.000 minifundistas del agro argentino, el Programa Social Agropecuario (PSA), fue desmantelado en sus objetivos y en sus cuadros técnicos fundamentales, y como se señala en un estudio reciente, “a partir de la creación de la Subsecretaría de Agricultura Familiar, la estructura territorial del PSA, con quince años de existencia, se transformó en la base sobre la que se asentaron las Delegaciones de la Subsecretaría, a modo de columna vertebral de las acciones públicas en ese ámbito”<sup>12</sup>, haciendo una elegante alusión a la prioridad dada a un aparato vinculado al partido de Gobierno sobre las acciones de desarrollo rural que se mantuvieron.

De los distintos programas de Desarrollo Rural o con componentes vinculados, hoy solo sobreviven el PROSAP y los programas impulsados por el INTA. El PROSAP, iniciado en 1992 con fuerte apoyo financiero del BID y del Banco Mundial, está destinado a mejorar la infraestructura y los servicios para el sector rural y lleva invertidos 1.250 millones de dólares. Gracias al apoyo político de las provincias y a la eficiencia de su gestión, su impacto sobre el agro, sobre todo de las economías regionales, ha sido relevante.

---

<sup>11</sup> Esta falsificación ha sido expresamente planteada por el Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (CENDA), que dirige el actual viceministro de Economía, Axel Kicillof, en numerosos documentos como “Manipulación de las estadísticas públicas. ¿Qué oculta sobre la situación de los trabajadores?”, de noviembre de 2008 de Ana Laura Fernández, Mariana González, Lautaro Lafleur y Federico Wahlberg, donde se señala: “A partir de enero de 2007 se produjo en Argentina una intromisión del poder político en el funcionamiento del INDEC, sin precedentes. Esta intervención, que es de público conocimiento, ha sido denunciada por los trabajadores del INDEC y ha sido reflejada en reiteradas oportunidades en los medios masivos de comunicación”. Véase también la nota del CENDA el 24 de abril de 2011 en Página 12 denunciando esta manipulación del INDEC.

<sup>12</sup> Lattuada, M., S. Márquez y J. Neme, Desarrollo rural y política. Reflexiones sobre la experiencia argentina desde una perspectiva de gestión, CICCUS, Buenos Aires, 2012.

El Prohuerta es uno de los programas del INTA. Creado en 1990, está destinado a mejorar la situación alimentaria de la población pobre (urbana y rural) a través de la autoproducción de alimentos con asistencia técnica. Para 2011 el Programa llegaba a 3.400.000 personas, es decir un 8% de la población del país, lo cual supera al total de pobres del país fijados por el INDEC en un 6,5%. Se trataría, en este caso, de otro hecho asombroso, ya que el programa supone que los beneficiarios disponen de una extensión mínima de terreno para realizar su producción, lo que excluye a la mayor parte de los pobres urbanos. Acá tampoco las cifras parecen cerrar en un estado esquizofrénico por las deformaciones de registro introducidas. También se mantienen dos interesantes programas del INTA: el Programa Minifundio y el Programa Para Productores Familiares.

Los nuevos programas creados por este Gobierno en la estructura del hoy Ministerio de Agricultura son el Programa de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores (PAPyM) y el Programa de Desarrollo de Areas Rurales (PRODEAR), ambos de bajo presupuesto y que llegan a una escasa cantidad de productores.

Más preocupado por consolidar su hegemonía política y consolidar su aparato partidario que por enfrentar el mantenimiento relevante de una alta pobreza rural, sobre todo en el norte del país, que por otra parte, se niega nacionalmente, el Gobierno carece de una política integral de desarrollo rural. Afortunadamente, se mantiene la fortaleza estructural de un programa como el PROSAP, con alto financiamiento internacional y apoyo de las provincias fuertemente beneficiadas por sus acciones, y la capacidad técnica del INTA, cuyo presupuesto ha mejorado sensiblemente después de la crisis del 2001, para dar asistencia técnica a sectores de bajos ingresos.

## **Las políticas agrarias y el voto de los productores rurales**

Ante los resultados de los procesos electorarios del año 2011, donde fue reelegida la presidenta Cristina Fernández con el 54% de los votos, tanto la prensa como la opinión pública, han estimado que los productores agrarios habían formado parte de esa voluntad mayoritaria. Esto nos lleva, necesariamente, a definir con la mayor precisión posible la dimensión de lo “rural”. Al respecto existe una larga discusión en los académicos, ya que distintos autores destacan rasgos como baja densidad demográfica, predominio de la agricultura

en la estructura productiva de una localidad o región o ciertos rasgos culturales diferenciales en relación a los habitantes de las ciudades. Operativamente, los criterios utilizados para definir áreas urbanas y rurales son: tamaño de la localidad, actividad económica de la población económicamente activa, densidad poblacional, distancia a centros poblados. Así, por ejemplo el politólogo Juan Cruz Jaime, al definir la forma en que se votó en el sector, destacó que “hay que saber que el campo son los empleados rurales, son los contratistas, son la gente del pueblo y eso es la ruralidad”.

En Argentina, el INDEC, define como rural a “la población agrupada en localidades de menos de 2.000 habitantes y a la población dispersa en campo abierto”, y como “dispersa” a la que vive en las áreas en campo abierto donde los hogares no están vinculados mediante calles o disfrutan de servicios urbanos.

Pero la discusión no se agota en relación a este concepto. En las declaraciones de los actores y en los medios se ha utilizado indistintamente “el campo”, “el interior rural”, “el agro”, “el sector agropecuario”, “los productores”. Quizás estas distintas dimensiones expliquen en parte la ligereza con que se han analizado resultados electorales en distintas direcciones.

Primero fueron los datos en la provincia de Santa Fe, donde fue ampliamente derrotado el diputado Agustín Rossi, de destacada representatividad oficial en el conflicto de la Resolución 125, los que promovieron una lectura de derrota del oficialismo no solo por la oposición, sino por el propio Gobierno. El senador Carlos Reuteman habló entonces de la “bronca del campo”. De hecho, el Ministro de Agricultura liberó inmediatamente 450.000 toneladas de trigo adicionales para la exportación, y la Presidenta de la nación ordenó que los organismos oficiales volvieran a estar presentes en la Exposición de la Sociedad Rural.

Los resultados de las elecciones primarias produjeron una lectura inversa. Sin estudios serios que los avalaron, se habló entonces de la recuperación del voto rural, del campo o de los productores. Así, por ejemplo, el sociólogo Artemio López de la consultora Equis destacó que el resultado mostraba “la recuperación de los votos de pequeños y medianos productores agropecuarios”.

Existen muy pocos análisis basados en datos reales que permitan identificar el voto de los productores agropecuarios. Uno de los pocos publicados es el de la consultora Mec Consultores Asociados SRL, reconocida desde hace décadas por su continuidad en estos

estudios. La encuesta abarcó a cuatro provincias: Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe y Córdoba. Se realizó sobre 331 casos relevados telefónicamente, ponderados según la proporción de explotaciones rurales que cada provincia tiene. Se centró en los productores agropecuarios, definido como el “responsable de que la explotación a cargo produzca, no tiene en cuenta empleados rurales, arrendatarios, asesores, contratistas, etcétera”. El trabajo de campo se realizó entre el 12 y el 21 de septiembre de 2011, después de las primarias. El voto rural medido en las cuatro provincias favoreció a la fórmula del Frente Popular, que postulaba a Eduardo Duhalde, quien cosechó el 21,01% de los votos. El segundo lugar fue para la fórmula del Frente Amplio Progresista que candidateaba a Hermes Binner, 15,57%, y el tercero para la Udeso de Ricardo Alfonsín, 14,09%. Cerró la lista de preferencias la Presidenta, con el 12,58% de los votos.

Otras fuentes confirman este dato primario. Los productores de las zonas vinculadas al conflicto agropecuario no votaron al oficialismo. Este hecho fue confirmado por los dirigentes agropecuarios:

“El voto del campo es una entelequia que no refleja la realidad. Una cosa es el chacarero y otra cosa es la ruralidad. El verdadero productor no votó a Cristina”, sostuvo Eduardo Buzzi, presidente de la Federación Agraria Argentina.

Hugo Biolcati, presidente la Sociedad Rural Argentina señaló que los productores agropecuarios “no votaron a Cristina Kirchner” y que lo hicieron por una oposición “atomizada y sin propuestas”.

“El Gobierno (nacional) ha obtenido un triunfo rotundo y lo ha consolidado con resultados en todo el país, pero también se ha manifestado una opinión distinta, desperdigada en varias fórmulas; por tanto, la pretensión de incluir al productor rural en el voto oficial denota una construcción de datos de carácter subjetivo, que no puede ser corroborado en forma contundente”, señaló Confederaciones Rurales Argentina. En sentido similar se expresó el presidente de Coninagro.

Sin embargo, se instaló la imagen de un voto favorable al Gobierno. Ello, porque, tal como lo dijo el mismo Biolcati, minimizando el voto “del campo”: “Cuando nos convenía, nosotros nos vendimos como el 15 por ciento del padrón, pero en realidad no llegamos al 8”. Igualmente CRA señaló: “En las ciudades importantes del interior los productores son, en número, cifras menores en el electorado total”.

La confusión nace entonces al tomar zonas agregadas (departamentos, partidos) de importancia en la producción agropecuaria,



pero donde los productores son minoría. La consultora Sondeo-Jefferson Davis, que realiza estudios sobre el agro, señaló que los productores de soja son 70.000 en todo el país, muy pocos en términos electorales, y que sus estudios recientes en Pergamino muestran que los productores siguen irritados por las medidas de freno a la comercialización de trigo y maíz. Pero lo que se quebró es el respaldo que el Gobierno tenía en los pueblos y ciudades del interior, que es la mayoría del voto en las circunscripciones electorales señaladas.

En este quiebre juegan factores diversos. Desde el auge económico derivado de los precios agrarios que han seguido altos a pesar de las retenciones, hasta dinámicas de otros sectores productivos, de servicios, de empleo público. Pero además, las otras dimensiones estrictamente políticas, ideológicas en menor medida, también introducen distorsiones para el análisis del voto que no puede simplificarse estrictamente en torno a los intereses materiales de los votantes. Como vemos, la complejidad analítica de estos procesos dificulta la simplificación que el periodismo busca, pero desgraciadamente no es un problema de los analistas, sino de la realidad, que se empeña tozudamente en ser compleja.

Las continuas medidas de reducción de precios a las exportaciones de trigo y maíz, adicionales a las retenciones instrumentadas por la Secretaría de Comercio Interior, y la suba de la presión impositiva nacional y provincial, dada la creciente crisis fiscal gubernamental, mantienen y acrecientan el rechazo que la gran mayoría de los productores agropecuarios tiene de las políticas gubernamentales. Las bases materiales e ideológicas del conflicto están intactas y pueden reaparecer de persistir el gobierno en su intransigencia.

## **A modo de síntesis**

Un repaso por los puntos desarrollados replantea con fuerza una pregunta. ¿Cómo es posible que en momentos de precios internacionales de los productos agropecuarios que llevan ya una década superando varias veces todos los niveles históricos, en que el agro ha consolidado después de cinco décadas de continuo y vigoroso cambio tecnológico e inversión de capitales un sector de amplia competitividad internacional, el Gobierno haya podido generar un conflicto estructural de tal magnitud que no solo se expresó nacionalmente durante cuatro meses en el año 2008, sino que puede reaparecer con fuerza en cualquier momento?

Un análisis integral del conflicto requeriría analizar las conductas de las corporaciones agrarias, su historia ideológica y política, sus comportamientos, que en muchos casos han contribuido a agudizar el enfrentamiento. Lo hemos hecho en otros trabajos globales sobre el conflicto<sup>13</sup>. En este artículo solo queríamos detenernos en lo que tiene relación con los mecanismos de construcción de las políticas gubernamentales, buceando en las raíces de ciertas percepciones ideológicas y políticas del agro que se remontan a la génesis del peronismo, y de prejuicios ideológicos de capas históricas de sectores universitarios en los que tienen origen muchos de los cuadros actuales que integran el Gobierno. Pero particularmente ha sido el estilo de práctica política concentrado y excluyente del kirchnerismo, el que ha magnificado las diferencias con los sectores sociales agrarios y el que ha creado las condiciones de funcionamiento para que un secretario como Moreno, de escasa lucidez en el manejo de procesos económicos, haya podido imponer medidas irracionales y afectar severamente los procesos productivos, comerciales y financieros, del agro primero, y del país todo después. Mientras el Plan Estratégico Agropecuario apuntaba a importantes cifras de expansión productiva enunciadas en su tono épico permanente por la Presidenta, las políticas reales, las morenistas, fueron construyendo crecientes trabas a dicho proceso, que entre otras cosas debía contemplar la opinión e intereses de los productores agrarios, verdaderos artífices reales de los procesos productivos.

En un momento delicado, donde la recesión económica comienza a combinarse con crecientes déficits fiscales y de comercio exterior por la crisis energética, haber afectado con una gestión caótica e ineficiente a un sostén decisivo de la expansión de estos años como el sector agropecuario, tendrá altos costos para los procesos macroeconómicos esenciales del país.

Los mecanismos de “compensación” que hemos enumerado, como el fortalecimiento de sectores del Estado como el INTA, las Universidades, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, algunos programas entre los que descuella el PROSAP, no pueden ser subestimados, y serían fuertemente potenciados en su aplicación en caso de ser parte de una política integral y coherente, lo que también exige que el Ministerio de Agricultura adquiera capacidad de decisión política y defina políticas agrarias e instrumentos aptos para implementarlas. Ello implica un cambio radical en el estilo global de gestión, que por cierto no parece avizorarse en el corto plazo.

13 Barsky, Osvaldo y Mabel Dávila, op .cit., supra, nota 3.



## Capítulo 19

# Modelos agrarios en disputa y el posicionamiento del kirchnerismo

JAVIER BALSA

Más allá de la derrota que finalmente tuvo la propuesta de implementar las retenciones móviles a las exportaciones agrícolas, el conflicto del 2008 le sirvió al kirchnerismo para definir con más precisión su carácter populista. Esta estrategia política, según ha especificado Laclau, se caracteriza por una lógica particular, que parte de una definición discursiva de antagonistas que se contraponen a los intereses de las mayorías populares (la *plebs*)<sup>1</sup>. En esta lógica, la *plebs* es propuesta como el *populus* democrático legítimo, haciendo uso de la ambigüedad semántica del término “pueblo” (que evoca tanto a los sectores populares como al conjunto de la ciudadanía)<sup>2</sup>. En el caso del kirchnerismo, esta confrontación se combinó con una ampliación constante de su base política, a través del reconocimiento de derechos que eran a la vez formales y sustantivos (Asignación Universal por Hijo, Ley de Medios Audiovisuales, ampliación del sistema jubilatorio, Matrimonio igualitario, entre otras medidas). Todo esto ha llevado a una redefinición del concepto de “pueblo populista” que, alejado de tradicionales connotaciones esencialistas, ahora incluye a una diversidad y polifonía de actores. Concomitantemente, esta ampliación semántica y la recuperación de la políti-

1 Laclau, Ernesto, *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2005.

2 Un excelente análisis de los distintos tipos de representación política y de los sujetos representables (los que cuentan) puestos en juego por ambos contendientes durante el conflicto del 2008 se encuentra en Yabkowski, Nuria, “Nosotros, ellos... Todos. Los sentidos de la representación política y los recursos discursivos utilizados para ganar legitimidad en el conflicto”, en Aronskind, R. y G. Vommaro (comps.), *Campos de batalla*, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2010. Por otro parte, nuestra posición conceptual en torno al populismo puede consultarse en Balsa, Javier, “Las dos lógicas del populismo, su disruptividad y la estrategia socialista”, *Revista de Ciencias Sociales*, n° 17, Universidad Nacional de Quilmes, 2010.

ca como terreno de concreción de voluntades (frente al posibilismo que había dominado al progresismo argentino), le han permitido al kirchnerismo sumar también a capas de intelectuales históricamente renuentes a la tradición populista.

Ahora bien, si el conflicto del 2008 entre el Gobierno y las entidades agropecuarias fue el detonante de este proceso de profundización del perfil populista del kirchnerismo, no fueron estas entidades las que finalmente se constituyeron en su antagonista principal, sino que este pasó a estar conformado, paulatina pero notoriamente, por los medios de comunicación concentrados. Ellos habían desplegado un comportamiento netamente opositor durante el conflicto del campo, y el Gobierno los visualizó como el adversario central de su proyecto populista, presentándolos desde entonces como el enemigo principal de una democracia centrada en la voluntad popular. Esta caracterización continuó luego de finalizado el conflicto con las entidades agropecuarias, y fue desplazando a estas del eje confrontativo central del kirchnerismo, de modo que las retenciones a las exportaciones agropecuarias y otras cuestiones agrarias perdieron centralidad en el debate público nacional.

Recordemos que la cuestión agraria, que había sido la gran ausente de la agenda política argentina desde mediados de los años 70, recuperó visibilidad durante el 2008<sup>3</sup>. Es cierto que durante los años 90, y como producto de los efectos de la concentración de la producción, de los desalojos y de la expansión de grandes empresas agropecuarias sobre los productores familiares pampeanos y los campesinos en el resto del país, se había ido instalando cierto debate sobre lo agrario en el ámbito académico y en el discurso de algunas entidades agropecuarias<sup>4</sup>. Pero fue recién en la coyuntura del conflicto que emergió a los debates públicos, y se promovió, de modo más colateral que directo, la discusión sobre el modelo de desarrollo agrario deseable para un país democrático. Así, se discutieron formas de segmentación de las retenciones según el tamaño de las

3 Tres análisis diferentes del conflicto pueden consultarse en Aronskind, Ricardo, "Cambio estructural y conflicto distributivo: el caso del agro argentino", en Aronskind R. y G. Vommaro (comps.), Campos de batalla, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2010; Balsa, Javier y Natalia López Castro, "Transformaciones socioproductivas, actores sociales y modelos de desarrollo rural en disputa. Reflexiones en torno al conflicto agrario reciente en la región pampeana", en Muzlera J. et al., Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino (1910-2010), Buenos Aires, CICCUS, 2011, y en Barsky, O. y M. Dávila, La rebelión del campo, Buenos Aires, Sudamericana, 2008.

4 Por ejemplo, desde 1999 cada dos años se ha desarrollado un espacio muy significativo de intercambio académico de posiciones críticas al modelo agrario favorable a la concentración, en las Jornadas de Estudios Agrarios y Agroindustriales, organizadas por el PIEA (ahora CIEA) de la UBA.

explotaciones agropecuarias, un proyecto de ley de arrendamientos que frenara el proceso de concentración y, entre otras cuestiones, los derechos de las familias productoras, los campesinos y los pueblos originarios al acceso a la tierra. Es que los movimientos que organizan estos sujetos sociales aprovecharon el conflicto para, diferenciándose de las entidades nucleadas en la Mesa de Enlace, tratar de constituirse como otro interlocutor del Gobierno, e instalar sus demandas en la agenda pública nacional a través de la idea de que existía “otro campo” y, en relación con esto, de que era posible otro modelo de desarrollo agrario<sup>5</sup>.

En cambio, con la derrota de la Resolución 125 en el Congreso Nacional, el Gobierno buscó cerrar el frente de conflicto agrario e ir recomponiendo, a través de medidas parciales y vínculos puntuales, las relaciones con los productores rurales medianos y grandes. Ahora, los reclamos son abordados con una lógica institucionalista, es decir, integradora de las demandas parciales, y no con la lógica populista de la confrontación entre dos modelos de sociedad, pues esto reinstalaría una disputa que el kirchnerismo percibe que no puede resolver en su favor.

Así, la cuestión agraria fue desapareciendo de la agenda pública. Sin embargo, sigue estando latente en función de una serie de subcuestiones que analizaremos a continuación, cada una de las cuales genera una tensión entre el proyecto populista y las tendencias de la dinámica agraria actual.

En este breve trabajo, en primer lugar, reseñaremos sintéticamente la historia de los posicionamientos sobre la cuestión agraria; en segundo lugar, analizaremos las tres subcuestiones agrarias que juzgamos centrales en la actualidad; en tercer lugar, consideraremos las dificultades ideológicas para abordar estas cuestiones y, por último, esbozaremos cómo podría ser una alianza de clases y fracciones de clase que construya y sostenga un proyecto agrario alternativo.

5 Ver, entre otros, los artículos del MOCASE-Vía Campesina, “De eso no se habla”, Página 12, viernes, 25 de abril de 2008, y del Movimiento Nacional Campesino Indígena, “Desierto verde y contaminado”, Página 12, viernes, 18 de abril de 2008. Un estudio del conflicto del 2008 que prestó atención a estas otras voces es el de Esteve, Marisol, “‘Todas las voces, todas’: ¿todas? Discurso hegemónico en el conflicto campo-gobierno por las retenciones móviles en 2008”, en Galafassi G. (comp.), Ejercicios de hegemonía, Buenos Aires, Herramienta, 2011.

## Breve historia de los posicionamientos sobre la cuestión agraria

En Argentina se ha oscilado entre períodos en los que se naturalizó un tipo de desarrollo agrario con mínima intervención estatal, presentándolo como el único posible, y otros períodos en los que existió un debate acerca de cuáles serían las mejores características del desarrollo agrario deseable y de qué modo el Estado debía participar para garantizarlo. Estas son las dos tradiciones de pensamiento que pugnaron permanentemente en nuestra historia, con los matices, las especificidades y las actualizaciones propios de cada etapa. En la segunda mitad del siglo XIX, el debate principal sobre cómo podría ser el desarrollo agrario argentino, cuando todavía no se había definido totalmente la estructura de propiedad de la tierra, se resolvió (más en la práctica que en el debate político) en favor de la consolidación de una estructura en la que predominaron los latifundios, más allá de la presencia de pequeños y medianos propietarios, importantes en número, pero no en la superficie que ocupaban<sup>6</sup>.

Recién en la década de 1920 y, sobre todo, de 1930, el debate sobre el modelo agrario volvió a tener centralidad y se fue definiendo en favor de una intervención estatal para lograr que los arrendatarios (que constituían más de dos tercios de los productores) se convirtieran en propietarios de las tierras que ponían en producción. Para fines de los años 30 y comienzos de los 40, el discurso agrarista crítico de los latifundios y favorable a una reforma agraria se convirtió en predominante en la discursividad política y en la opinión pública argentinas (mientras que el discurso liberal-conservador, contrario a la intervención estatal, quedó claramente a la defensiva)<sup>7</sup>. En las décadas siguientes, aunque las medidas estatales fueron tímidamente ejecutadas (excepto las prórrogas de los arriendos que, en líneas generales, duraron entre 1942 y 1967), finalmente, según nuestras estimaciones, alrededor de la mitad de los arrendatarios de la re-

6 Una aguda reflexión sobre este proceso político-ideológico se encuentra en Halperin Donghi, Tulio, *Una nación para el desierto argentino*, Buenos Aires, ceal, 1982. Algunos datos que confirman la preeminencia de las grandes propiedades pueden observarse, más allá de su propia argumentación, en Cortés Conde, Roberto, *El progreso argentino, 1880-1914*, Buenos Aires, Sudamericana, 1979.

7 Sobre este viraje pueden consultarse Hora, Roy, *Los terratenientes de la pampa argentina. Una historia social y política, 1860-1945*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2002; y Balsa, Javier, "Formaciones discursivas y disputas por la hegemonía en torno a los modelos de desarrollo agrario", en Balsa, J. y S. Lázaro (comps.), *Agro y política en Argentina*, vol. 1, *El modelo agrario en cuestión, 1930-1943*, Buenos Aires, CICCUS, 2012.

gión pampeana pasaron a ser propietarios, mientras que la otra mitad abandonó los campos, en unos casos expulsados por los terratenientes (con o sin indemnizaciones) y en otros por propia voluntad, atraídos por los empleos del sector urbano<sup>8</sup>.

Estas mismas transformaciones, producto de las políticas agraristas, fueron restando validez al propio discurso agrarista, ya que su descripción de la realidad se fue desajustando en relación con la estructura social agraria existente: la creciente importancia de nuevos actores (como los contratistas de labores y los empresarios rurales modernos) que poco tenían que ver con los tradicionales sujetos descritos por el discurso agrarista (terratenedores ausentistas y pobres arrendatarios). Del mismo modo, la expansión agrícola que tuvo lugar durante las décadas de 1960 y 1970 desacreditó al discurso agrarista, pues un pilar de su argumentación era que, sin una reforma agraria integral, no se podría salir del estancamiento en el que habría estado la agricultura argentina en las décadas previas<sup>9</sup>. Por último, desde los años 60, pero sobre todo a partir de las transformaciones productivas de los 80 y 90, creció en importancia un discurso centrado en la celebración del avance tecnológico y en enfatizar en el cambio de actitud que implicaba pasar de ser un chacarero “tradicional” a un empresario innovador y “moderno”<sup>10</sup>. Este discurso, que denominamos “tecnologizante”, se presentaba como superador de la confrontación entre el agrarismo y el liberalismo-conservador y tuvo mucho éxito en interpelar a los productores pampeanos. Sin embargo, cuando el neoliberalismo se impuso, dictatorial o democráticamente, esta discursividad se articuló con él sin dificultades. Así, el desmantelamiento de los resabios de las políticas intervencionistas fue escasamente cuestionado y, cuando se lo criticó, fue desde una discursividad agrarista residual, propia de un momento histórico ya pasado que, por consiguiente, tenía una escasa capacidad interpelativa sobre los sujetos agrarios existentes<sup>11</sup>.

8 Balsa, Javier, *El Desvanecimiento del mundo chacarero. Transformaciones sociales en la agricultura bonaerense, 1937-1988*, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes Editorial, 2006.

9 Ciertamente, como hemos analizado, la expansión de los años 60, 70 y 80 fue protagonizada, esencialmente, por los productores familiares propietarios que habían accedido a la propiedad en los años 40 y 50. Pero esta relación entre el acceso a la propiedad (más allá de que no se había implementado una reforma agraria) y el aumento de la producción agrícola, no fue valorada en estos términos por los analistas agrarios y, menos aún, por el discurso público hegemonizado por posturas neoliberales o tecnologizantes.

10 Gras, Carla, “Apuntes sobre la construcción identitaria de un nuevo empresariado en el agro argentino”, ponencia presentada en las V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, 7 al 11 de noviembre de 2007 (CD-Rom).

11 Sobre el concepto de elementos culturales “residuales” véase Williams, Raymond, *Marxis-*



De todos modos, ante los efectos concentradores de la producción agraria que se hicieron sentir cada vez con más fuerza durante los años 90, el propio buen sentido marcó cierto límite al predominio ideológico de la conjunción de los discursos tecnologizante y liberal-conservador. Pero fue un límite que, por su propia falta de articulación, no pudo poner en cuestión el predominio de estos dos discursos en la opinión pública y en la discursividad de los propios productores rurales<sup>12</sup>.

En este contexto, desde varias organizaciones de productores pequeños y medianos, encabezadas por la Federación Agraria Argentina (FAA), se fue construyendo una nueva discursividad agrarista que tendía a articularse con los movimientos campesinos que alcanzaron su máxima expresión en el Congreso de la Tierra organizado por la FAA en 2004<sup>13</sup>. Sin embargo, estas conjunciones se desvanecieron durante el conflicto de 2008, al aliarse la FAA con las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) y la Sociedad Rural Argentina (SRA).

Frente a estas dos grandes tradiciones acerca de la cuestión agraria, el kirchnerismo no ha tenido una postura clara. En líneas generales, ha aceptado mantener una baja intervención estatal y confiar en la capacidad dinámica de los actores más poderosos del sector agropecuario. Sin embargo, algunos de sus funcionarios y, sobre todo, su base militante, han recuperado ciertos esquemas del discurso agrarista crítico de la concentración (aunque por momentos sean esquemas antiguos y desfasados de la realidad rural actual) y más acordes a los intereses de los sectores populares, tanto del campo como de la ciudad, y a un proyecto nacional populista. Esto se articuló con la puja por el control estatal de la renta del suelo, que estimuló la apertura del debate sobre una serie de temáticas en torno a la cuestión agraria en la Argentina actual.

mo y literatura, Barcelona, Península, 1980.

12 En una encuesta a productores agropecuarios realizada en el 2006 fue posible observar cómo cuando se oponían a algunas frases típicas de los discursos liberal-conservador o tecnologizante, lo hacían desde el buen sentido que surge de la práctica más que desde una discursividad agrarista. Más información en Balsa, Javier, "La ideología de los productores rurales pampeanos y su análisis en términos de las disputas hegemónicas", *Realidad Económica*, 237, 1º de julio-15 de agosto de 2008.

13 FAA, Congreso nacional y latinoamericano sobre uso y tenencia de la tierra: Por una agricultura con agricultores, 30 de junio-1º de julio de 2004, Buenos Aires, CICCUS, 2005.

## Las dificultades de la cuestión agraria en la Argentina actual

El problema de los gobiernos de centro-izquierda, y en particular, del de los de carácter populista, es que pueden conseguir (como en el caso del kirchnerismo) un gran apoyo de las clases subalternas, pero tienen graves dificultades para consolidar un modelo de acumulación funcional a su propuesta política, es decir, que las clases propietarias se sumen a su modelo de acumulación, en general, por motivos más ideológico-políticos que económicos (si es posible hacer esta distinción). Estos problemas, si eran importantes a mediados del siglo XX, a comienzos del siglo XXI se han agravado, más allá de que una serie de factores coyunturales oculten esta tensión.

En el caso de la producción agropecuaria, tradicionalmente hubo características que facilitaron la articulación de los pequeños y medianos productores con propuestas de tipo populista, mientras que otras características dificultaron esta alianza. Sin embargo, en la actual etapa del desarrollo agrario han incrementado su importancia los obstáculos frente a los elementos que colaboran en la articulación entre pequeños y medianos productores y proyectos populistas.

Tres son las cuestiones agrarias que complejizan la definición de una política agraria populista, pero que, al mismo tiempo, hacen cada vez más necesario su abordaje por un gobierno de centro-izquierda: la cuestión alimentaria, la cuestión de la concentración productiva y la cuestión de la renta del suelo.

En primer lugar, el modelo de acumulación kirchnerista necesita de importantes incrementos en las exportaciones para mantener el crecimiento de la economía nacional, lo que lleva a procurar aumentos en la producción de los *commodities* exportables (léase principalmente soja y sus derivados). Pero una expansión ilimitada de la superficie agrícola ocupada por la soja podría producir una reducción en la producción de alimentos que consume la población: leche, carne e incluso hortalizas (buena parte de los cinturones hortícolas se han dedicado al cultivo de soja). Existiría el peligro de perder una matriz productiva diversificada y, en términos menos dramáticos, el riesgo de importantes subas en los precios de determinados productos de la canasta alimenticia. Además, en varias zonas este modelo sojero presenta problemas de sustentabilidad agroecológica.

Tenemos entonces una primera línea de tensión entre el incremento de los saldos exportables vinculados a la expansión agrícola y

el abastecimiento de alimentos a la población local (una tensión que remite a los problemas que ya enfrentó el peronismo en su primera etapa), y que se puede agravar con descuidos en el manejo del uso del suelo.

En segundo lugar, la expansión agrícola ha venido asociada a un intenso proceso de concentración productiva. Una multiplicidad de grandes y muy grandes empresas se está haciendo cargo, de modo inédito, de enormes superficies dedicadas a la agricultura. Empresas que organizan la agricultura en 10.000, 20.000, 100.000 o 300.000 hectáreas. Si la concentración redujo entre 1988 y 2002 el número de explotaciones agropecuarias de 421.000 a 331.000 en todo el país, en los últimos años el fenómeno parece haber continuado, sin que se evidencien mayores obstáculos para que se profundice en las próximas décadas. Es que, gracias a una serie de transformaciones tecnológicas, modificaciones legales y cambios en las aspiraciones subjetivas, ha quedado superada una serie de problemas que tradicionalmente tenían las grandes empresas agrícolas para expandirse. En primer lugar, ya no existe la dificultad de la falta de capitales interesados en el sector, pues ahora estos fluyen facilitados por la legislación y la crisis en otros sectores de la economía a nivel mundial<sup>14</sup>. En segundo lugar, los problemas de coordinación en grandes y distantes extensiones se han reducido considerablemente gracias a los modernos sistemas de comunicación, monitoreo y control. En tercer lugar, también ha desaparecido la tradicional falta de personal capacitado profesionalmente y, a la vez, con voluntad de aceptar posiciones subordinadas (es decir, sujetos hábiles para hacerse cargo de un establecimiento, pero no interesados en tentar suerte ellos mismos), pues muchos jóvenes con formación técnica o profesional agropecuaria están entusiasmados ocupándose de gerenciar las subunidades de los “*pools* de siembra” que organizan la producción en cada departamento. Y, en cuarto lugar, existe una amplia oferta de tierras dispuestas para ser alquiladas por estas megaempresas, a diferencia de lo que históricamente acontecía, cuando los pequeños y medianos propietarios deseaban, en su mayoría, ser productores (como todavía ocurre en la mayoría de los países del mundo), y no evaluaban la opción de convertirse en meros rentistas. La concentración productiva

14 Sobre las distintas formas de inversión de capitales en el sector, ver De Martinelli, Guillermo, “Pools de siembra y contratistas de labores. Nuevos y viejos actores sociales en la expansión pampeana reciente” en Balsa J., G. Mateo y S. Ospital (comps.), Pasado y presente en el agro argentino, Buenos Aires, Lumiere, 2008, y Fernández, Diego, “Concentración económica en la región pampeana: El caso de los fideicomisos financieros”, Mundo agrario, 21, 2010.

podría alterar completamente la estructura social agraria ya que, por ejemplo, alcanzaría con cien empresas de 300.000 hectáreas para cosechar los 30 millones de hectáreas de agricultura de toda la Argentina (o, en todo caso, con mil empresas de 30.000 hectáreas de promedio).

En realidad, dentro del fenómeno de la concentración corresponde diferenciar, al menos, dos procesos. Por un lado, existen procesos de concentración de la producción agropecuaria que se han dado en zonas ya dedicadas a la agricultura extensiva. En principio lo hacían sobre productores pequeños o mediano-pequeños, pero en la última década observamos cómo se expanden, reduciendo también la superficie que ocupaban productores medianos y mediano-grandes.

Por otro lado, la expansión de estas grandes empresas se está realizando también sobre zonas extrapampeanas, tradicionalmente dedicadas a actividades ganaderas (o de agricultura no destinada a la exportación), lográndose una verdadera expansión de la frontera agrícola, pero muchas veces a costa de los pueblos originarios o de las comunidades campesinas<sup>15</sup>. Empresarios de distinta escala se aprovechan de las debilidades que presenta la relación jurídica de estos grupos con la tierra (pues las sociedades capitalistas nunca terminan de reconocer los derechos de estos sujetos, violando las propias normas legales que garantizan la propiedad veintañal). Así, se dan usurpaciones, casi siempre acompañadas de una cuota de violencia, como en los recientes casos de asesinatos de dirigentes campesinos o indígenas en varias zonas del interior del país.

Tenemos entonces una segunda línea de tensión agraria, entre la concentración de la producción en grandes y muy grandes empresas, versus el respeto del derecho de familias productoras, campesinos y pueblos originarios, de mantener sus formas de producción y sus modos de vida. Esta cuestión se vincula parcialmente con la anterior, es decir, con el uso que se le da a la superficie agropecuaria. Sin embargo, corresponde que nos detengamos en analizar una falacia que el discurso dominante ha instalado en la opinión pública e, incluso, entre los especialistas. Como las grandes empresas capitalistas se expandieron junto con una etapa de crecimiento de la producción agrícola, se sostiene que este crecimiento solo pudo darse por la presencia de estos actores y por su capacidad de realizar las inversiones

15 Reboratti, Carlos, "Un mar de soja: la nueva agricultura en Argentina y sus consecuencias", Revista de Geografía Norte Grande, 45, Chile, Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica, 2010.

necesarias para acompañar este proceso. En realidad, esto es cierto solo muy parcialmente. La gran mayoría de estos grandes actores no realizan inversiones de capital productivo: las maquinarias agrícolas, con sus tecnologías cada vez más sofisticadas y tamaños mayores, son propiedad de contratistas de labores. Y estos contratistas trabajan tanto para grandes, como para medianos o pequeños productores. En este sentido, no es que los grandes productores adquirieron bienes de capital que permitieron desarrollar procesos productivos claramente diferentes de los que implementaban los productores medianos, o incluso pequeños. De modo que no están logrando economías de tamaño que, por su mayor productividad, representen beneficios económicos para el país. Principalmente, lo que logran son reducciones en sus costos de compra de insumos y de comercialización de la producción, tal como han analizado Azcuy Ameghino y Fernández<sup>16</sup>, resultados a los que podrían llegar los productores de menor tamaño si se asociaran de forma más intensa a como lo hacen hoy. Es cierto que estas grandes empresas agropecuarias logran canalizar el ingreso de capitales extraagrarios en el sector, y esto les permite expandir su nivel de actividades e impulsar la agricultura en zonas donde hasta ahora no era habitual que se desarrollara. Pero, como ya dijimos, esto trae múltiples inconvenientes sociales. Y, en todo caso, si se estima necesario que esta expansión continúe, también es posible que la lleven adelante productores de menor tamaño, con el auxilio de contratistas de labores y financiamiento estatal, o con la canalización de fondos de inversión redirigidos hacia medianos productores.

Por otro lado, estas megaempresas tienen un comportamiento muy volátil frente a caídas de los precios, como lo demostraron a fines de los 90, razón por la que, como país, hace que sea muy riesgosa la apuesta de basar la producción solo en este tipo de agentes productivos, cuya lógica es predominantemente financiera.

La ampliación del número de pequeños y medianos rentistas cumple incluso un papel menos dinamizador de la producción agraria, ya que son sujetos que, en general, no reinvierten la renta en la actividad primaria. En cambio, sí tienen un papel clave dos tipos de sujetos agrarios: por un lado, los contratistas de labores, que hoy permiten la continuidad productiva de productores de todos los ta-

16 Azcuy Ameghino, E. y D. Fernández, “Yo acumulo, tu desacumulas, él se funde: en torno a los mecanismos económicos del proceso de concentración del capital en la agricultura argentina a comienzos del siglo XXI”, ponencia presentada en las V Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, FCE-UBA, Buenos Aires, 7 al 9 de noviembre de 2007.

maños que no cuentan con un parque de maquinarias para realizar la agricultura en sus campos; y por otro, los medianos productores capitalizados, es decir, dueños también ellos de parques de maquinaria acordes con sus necesidades productivas. Por cierto que sus capacidades de expansión podrían verse potenciadas si tuvieran un mejor acceso al mercado de capitales, tanto a través de la banca pública como de formas asociativas (tal como muchos están desarrollando a nivel local), y si no se viesan permanentemente restringidos en el acceso al arrendamiento de tierras por parte de la competencia de estas megaempresas.

Por otro lado, una miríada de pequeños productores, en general diversificados, está aportando, de un modo no siempre reconocido, a la alimentación de la población argentina, proveyéndola de una larga serie de productos que no son cubiertos por los productores especializados en *commodities*.

En tercer lugar está la cuestión de la renta del suelo, que si bien se vincula con la concentración y el destino productivo de los campos, es un fenómeno de distinta índole. El incremento de los precios de los alimentos a nivel mundial y (especialmente, en los primeros años del kirchnerismo) un tipo de cambio alto, aumentaron la renta diferencial que se produce en nuestra pampa. En los años 2002 y 2003, una amplia oferta de campos en arriendo, sumada a una demanda relativamente escasa, permitió que esta renta diferencial fuera captada por los grandes y medianos arrendatarios. Aquí corresponde discriminar, al menos analíticamente, a dos tipos de arrendadores (aunque en realidad es un *continuum*): por un lado, los pequeños y medianos propietarios que se expanden y logran tener una escala productiva aceptable alquilando los campos de sus vecinos y, en el otro extremo, las grandes empresas que ya hemos mencionado, quienes toman fondos del sector no agrario, contratan ingenieros agrónomos para que organicen la producción en distintas zonas, encargándose de alquilar campos, contratar a los servicios de maquinaria y demás cuestiones logísticas. Al comienzo, ambos tipos de arrendadores pagaban bajos cánones de alquiler (en torno al 30% de los ingresos brutos que producía el campo), y así captaban la mayor parte de la renta diferencial. A medida que la competencia entre ellos fue siendo más fuerte, los cánones de arriendo se incrementaron, y la ganancia extraordinaria fue quedando en manos de los propietarios de la tierra: los cánones de arriendo se fueron ubicando en torno al 50% de los ingresos brutos.

Dos fenómenos se han desplegado desde el 2002 a la fecha: en primer lugar, las megaempresas, por sus mayores rentabilidades, pueden ofrecer mejores cánones de arriendo, y los propietarios dejan de alquilar los campos que durante años (en muchos casos décadas) daban a sus vecinos, y se los entregan a estas grandes empresas, lo cual les genera graves problemas de escala a los que eran medianos productores, que van quedando reducidos solo a sus pequeños lotes en propiedad. Y esto se vincula con el segundo fenómeno: muchos pequeños propietarios se sienten tentados de abandonar la producción y entregar también ellos sus campos en arriendo, cuando la masa de renta que reciben les permite un ingreso típico de la clase media alta urbana. Por ejemplo, a fines del 2011 los alquileres en Lobería, en el sur de Buenos Aires, estaban rondando los 400 dólares la hectárea. Un propietario de 200 hectáreas estaría recibiendo 80.000 dólares al año, que mensualizados serían unos 30.000 pesos. Y estas cifras son mucho mayores en el caso de la zona cerealera del norte bonaerense y sur santafesino, donde los precios medios de alquiler de campos están por encima de los 600 dólares la hectárea. Es decir, que con solo 100 hectáreas, se recibiría un ingreso mensualizados en torno a los 22.000 pesos.

En estas zonas tradicionalmente agrícolas, la renta diferencial (de tipo I) se genera por la fertilidad natural de los campos<sup>17</sup>, y aquí surge otra cuestión política, diferente de las cuestiones del destino de la tierra productiva y de la concentración de la producción: ¿A quién le corresponde esta renta diferencial? ¿Al conjunto de la ciudadanía (a través del Estado), o a quienes se han apropiado de una porción del planeta, es decir, a los propietarios de los campos?

La respuesta democrático-estatal a esta pregunta, que implicaría la distribución de la renta entre todos los ciudadanos, se ha hecho cada vez más difícil de implementar, ya que, a diferencia de la primera mitad del siglo XX, cuando los propietarios rentistas eran en su mayoría grandes latifundistas en disputa con millares de arrendatarios de pequeña y mediana escala (y, por lo tanto, tenían una mala apreciación en la opinión pública), hoy en día la gran mayoría de los rentistas son pequeños propietarios, que ceden sus campos a grandes

17 Al equipararse el tipo de producción del cultivo principal, ya que la mayoría de los productores asume el mismo paquete tecnológico, desaparece la renta diferencial de tipo II, que podía haber surgido temporariamente por distintos niveles de inversión por hectárea. De allí la otra falacia que habitualmente se argumenta acerca de que ahora la renta diferencial no se basa en la fertilidad natural y/o la distancia a los puertos, sino que nace de las inversiones de capital circulante. Si alguien, por introducir alguna inversión específica obtiene mayores rindes que los que daba un campo, obviamente capta esta renta diferencial II que no está prevista en el canon de arrendamiento.

productores, y que gastan sus rentas en las localidades del interior del país.

La solución de compromiso que se adoptó a la salida de la crisis del 2001 fue la implementación de retenciones a las exportaciones que, indirectamente, captan una parte importante de la renta diferencial, pero que dejan otra buena parte en manos de los propietarios o de otros actores de la cadena agroindustrial. Para el Estado esta es una forma sencilla (o relativamente sencilla, como se observó en el 2008) de captar al menos una parte de esa renta. Si bien no es una medida que se aplique en forma directa a los ingresos de los propietarios (como sí lo sería un impuesto a la propiedad), en la medida en que afecta el precio de mercado de los productos exportables, reduce las ganancias extraordinarias y, por la propia nivelación relativa de las tasas de ganancia de los capitalistas agrarios, podemos suponer que, en el mediano plazo, termine reduciendo la renta que reciben los dueños de los campos (con el agregado de manejos coyunturales que realizan las grandes casas comercializadoras de cereales para apropiarse de ella).

## **La problemática ideológica**

Estas tres cuestiones, entonces, dejan abiertas tres preguntas a resolver políticamente: 1) ¿Cuál sería la mejor utilización de las tierras argentinas?, es decir, ¿en qué proporción deben destinarse a la producción de alimentos para el mercado nacional y en cuál para las exportaciones?; 2) ¿Cuál es el derecho que tiene que primar: el de las comunidades de pueblos originarios y de campesinos, o el del mercado y las “libertades” capitalistas de inversión?, o en otros términos, ¿qué tipo de productores rurales deseamos que predominen?; y 3) ¿Quién tiene que apropiarse de la renta que producen la fertilidad extraordinaria y la buena ubicación de nuestras mejores tierras?

Lamentablemente, estas cuestiones no llegan a formularse en términos claros ante la opinión pública nacional, ni desde el Gobierno, ni desde los actores involucrados. De este modo, se benefician las posturas liberal-conservadoras y/o tecnologizantes que, en general, se asocian a la “despolitización” del problema, y a relegar la intervención estatal a la figura de promotora de incrementos en la producción y el acceso a mercados externos. Así, por omisión, se resuelven las preguntas anteriores en favor del libre uso de las tierras según el interés del propietario, de la ilimitada capacidad de acumu-



lación (y concentración) del gran capital, y de la libre apropiación de la renta diferencial por parte de los dueños de la tierra. La ciudadanía no logra abordar ni el problema del uso del suelo y la producción de alimentos, ni tampoco el destino de la renta del suelo.

Por su parte, muchos de los productores agropecuarios, en especial los de la región pampeana, no son capaces de percibir o reaccionar frente a las consecuencias de este proceso de concentración. De hecho, aquellos que se “autoconvocaron” en las rutas durante el conflicto del 2008, como lo ha estudiado Carla Gras, se caracterizaban por no criticar el orden económico y social existente, sino solo la intervención del Estado, en una postura claramente liberal<sup>18</sup>. Estudios que hemos realizado en 2006 muestran que existe una importante hegemonía de los discursos liberal-conservador y tecnogizante entre los productores pampeanos, incluso entre los de menor tamaño. En igual sentido, Natalia López Castro ha identificado que los pequeños productores del sudoeste bonaerense adhieren a los reclamos de los productores de la zona núcleo, a pesar de sentir la presión que realizan sobre las tierras de su zona para trasladar sus existencias ganaderas.

Como ya dijimos, luego de la derrota del intento por establecer retenciones móviles a las exportaciones, el Gobierno parece haber ido ensayando, con gran descoordinación pero con cierto éxito, algunas medidas tendientes a desarticular todo el frente opositor agrario. En esta línea, se aprobaron la Ley de Tierras y la Ley del Trabajo Agrario, y también se lograron despachos favorables de algunos proyectos de regulación de los contratos de arrendamiento<sup>19</sup>. Pero cuando se intentó formular un plan global, a partir de un proceso amplio de discusiones, el resultado fue el documento del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial, en el que tiene una centralidad casi excluyente el objetivo del incremento en la producción, soslayándose casi por completo las cuestiones agrarias antes enumeradas. Ello fue el resultado tanto del manejo de algunos funcionarios del Ministerio de Agricultura, de las incoordinaciones internas de aque-

18 Gras, Carla, “Actores agrarios y formas de acción política en la Argentina contemporánea. Un análisis a partir de los grupos de ‘autoconvocados’ en la región pampeana”, en Aronskind R. y G. Vommario (comps.), Campos de batalla, Buenos Aires, UNGS-Prometeo, 2010.

19 Dos posiciones contrapuestas sobre esta posible legislación se encuentran en Barsky, Osvaldo, “El conflicto agrario argentino desde la Resolución 125”, en Muzlera J. et al., Aportes, sujetos y miradas del conflicto agrario argentino (1910-2010), Buenos Aires, CICCUS, 2011, y en Fernández, Diego, “Análisis de los límites que propone una ley de arrendamientos a la concentración de la producción económica en la región pampeana”, Documentos del CIEA, n° 5, Buenos Aires, CIEA-FCE-UBA, 2010.

Los especialistas dedicados al desarrollo rural y la agricultura familiar, así como también de la correlación de fuerzas entre los actores convocados y la actuación de los especialistas representantes de las Facultades de Agronomía y Veterinaria y otras instituciones convocadas. Esta última cuestión no es menor: la lucha por la hegemonía requiere de intelectuales orgánicos que sepan unificar las miradas y las propuestas. Esta cuestión le fue más sencilla de resolver a los representantes de las distintas instituciones y entidades que defienden el modelo concentrador, que a aquellos que lo criticamos. De modo que en el documento central las cuestiones vinculadas a la agricultura familiar se relegaron a referencias muy menores, y no se definieron objetivos tendientes a una redistribución más democrática de la renta agraria, ni a detener el proceso de concentración de la producción, al tiempo que las indicaciones en favor de la diversificación productiva se enunciaron, pero sin que se observen qué medidas podrían garantizarla. Una vez difundido el documento, muy pocas instituciones salieron a discutir este plan, como sí lo hizo la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP)<sup>20</sup>.

Por lo tanto, sigue haciendo falta formular un modelo alternativo al actual. Difícilmente el gobierno vaya a reabrir el debate sobre la cuestión agraria si no preexiste una alternativa realista, que tenga en cuenta a los diversos actores y también a las necesidades del país en su conjunto. Por eso es necesario un modelo agrario alternativo, que no sea una serie de eslóganes sin capacidad de concreción política (y sin sujetos reales que puedan encarnarlos) y que, al mismo tiempo, no sea la simple suma de reclamos parciales inconexos. Entonces, el principal desafío de los actores que están siendo relegados por este modelo concentrador es, justamente, articular las demandas en torno a un programa que las englobe y que se pueda traducir, primero, en una contravisión crítica de los efectos de la concentración y favorable a la intervención estatal para promover un modelo alternativo y, segundo, en una propuesta para la mayoría de los productores y del conjunto del país.

20 “Críticas al modelo extractivo. La Facultad de Ciencias Agrarias platense Cuestiona al PEA”, Página 12, 16 de abril de 2012.

## La necesidad de una alianza amplia detrás de un modelo agrario alternativo

Toda propuesta contrahegemónica requiere que las clases y fracciones de clase que la lideran sepan ceder parcialmente en sus intereses económicos en pos de articular una alianza que se torne dominante. Por ello, un esquema alternativo tiene que combinar intereses, y no puede reducirse a una serie de reclamos parciales formulados desde los distintos actores hacia el Estado o hacia las clases dominantes<sup>21</sup>. Una propuesta contrahegemónica requiere de la articulación de demandas en torno de una formulación global, de pretensiones universalizantes. Por eso mismo es difícil, más aún porque los distintos actores agrarios tienen intereses contrapuestos entre sí. Además, muchos de los productores afectados por la concentración tienen dificultades ideológicas para visualizar sus verdaderos intereses, debido al éxito de una conjunción entre el discurso liberal-conservador clásico y el discurso celebratorio del avance tecnológico como eliminador de las tensiones sociales en el agro. Tanto es así, que muchos de los pequeños e incluso medianos productores consideran que no es viable continuar con sus propias unidades productivas, y aceptan el papel totalmente subordinado que el modelo de concentración les depara, cuando por su tamaño en muchos países del mundo serían considerados grandes productores. De este modo, alguien que posee maquinarias, conocimientos y capacidad de trabajo propia y de algún familiar, y cierta factibilidad de contratar algunos asalariados, no se piensa como un potencial productor arrendatario, sino que acepta el lugar de contratista de maquinaria que el modelo le reserva. Lo mismo un pequeño propietario que se resigna a no ser más un productor rural, sino que se convierte en un mero rentista. Y aquí hay toda una cuestión cultural que se concreta en los problemas que tienen muchos productores para conseguir que sus hijos se hagan cargo de la explotación agropecuaria. Por eso es necesario elaborar un modelo de campo alternativo, que interpele a las nuevas generaciones de productores previendo lugares interesantes para ellos.

21 Es decir, que una propuesta contrahegemónica significa no asumir un lugar marginal en el esquema productivo por parte de los agricultores familiares. Cabe reflexionar que este lugar marginal puede, incluso, ser funcional al modelo concentrador, ya que este necesita de pequeñas unidades que, en el mediano plazo, provean de nuevas generaciones de peones para las tareas rurales.

A mi modo de ver, la clave consiste en identificar cuál podría ser la alianza de actores agrarios capaz de sostener un modelo alternativo que frene la concentración y que, a la vez, incremente la producción, manteniendo, al menos, los saldos exportables. Sintéticamente, es posible identificar siete tipos de sujetos agrarios básicos que podrían sostener un esquema socio-productivo más ventajoso para la economía y la sociedad argentina.

Estos siete actores serían las comunidades originarias, los campesinos, los pequeños productores hortícolas periurbanos, las familias productoras no campesinas, las medianas empresas capitalistas, los contratistas de maquinaria y los asalariados rurales.

Los dos primeros grupos (campesinos y pueblos originarios) son los que poseen mayor nivel de conciencia y capacidad de lucha coherente con dicha conciencia, aunque, al mismo tiempo, son quienes hoy presentan menores posibilidades de producción y, por lo tanto, tienen menos que “ofrecer” a las necesidades económicas de la economía nacional. Sin embargo, el caso de los productores hortícolas, especialmente bolivianos, es una demostración clara de las posibilidades de productores con origen campesino para impulsar el desarrollo productivo, lograr una excelente inserción en los mercados, desarrollar procesos de reproducción ampliada y proveer alimentos a las ciudades.

Por otra parte, las familias productoras no campesinas (más “modernas”) que aparecen, en la visión dominante, como un tipo de sujeto casi “residual”, en realidad continúan constituyendo, al menos, alrededor de una cuarta parte de las unidades. En ellas se sigue organizando la producción en torno al trabajo de los integrantes de la familia y mantienen una alta diversificación de su producción, con importantes niveles de producción por hectárea<sup>22</sup>. Podríamos decir que su mayor problema es la falta de una identidad social clara y, al mismo tiempo, de una organización gremial que los articule y que defienda sus intereses, ya que la FAA los ha dejado de lado en su alianza con las otras entidades (más allá de que sectores internos de la Federación continúan luchando por regresar a sus posicionamientos históricos de defensa de estos productores). De hecho, estas familias productoras no logran hacer visibles la necesidad de defender este tipo de explotaciones en la opinión pública local (a nivel de los

22 López Castro, Natalia, “La diversificación como estrategia para la persistencia de la producción agropecuaria familiar”, VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agroindustriales, Buenos Aires, noviembre de 2009.

departamentos o partidos de la región), y sus ciudadanos y autoridades asisten casi resignados al despoblamiento de los campos y a los efectos negativos de la concentración sobre las dinámicas de sus localidades.

El desafío es demostrar cómo estos cuatro actores que podemos agrupar a grandes rasgos como familiares (o no basados en el trabajo asalariado) presentan realidades o potencialidades de productividad por hectárea más altas que las empresas especializadas. Es que, para dar empleo a todo el equipo de trabajo familiar, estas unidades diversifican su producción y tienden a sumar actividades intensivas en mano de obra (y menos extensivas que las hiperespecializadas empresas capitalistas) e incluso de agregado de valor en la explotación. Entonces, para el país en su conjunto (más allá de la rentabilidad individual de cada productor) es mucho más conveniente un agro poblado de centenares de miles de agricultores familiares diversificados y no un agro concentrado en unos millares de grandes productores capitalistas especializados. Además, este tipo de productores presenta mucha menor volatilidad en el nivel de producción global ante las crisis de precios.

El quinto actor que hemos incluido en esta potencial alianza es, a todas luces, el más esquivo a integrarla, y el que presentaría los rasgos más propios del modelo productivo actual: los medianos productores capitalistas. Aunque muchos de ellos tienen un pasado generacional chacarero, se encuentran muy entusiasmados con las posibilidades de expansión que han tenido y que piensan continuar en las próximas décadas. Sin embargo, si las megaempresas agrícolas consiguen diferenciales tan importantes en la compra de insumos y en la venta de la producción, es muy probable que gradualmente les vayan quitando los campos que estos medianos capitalistas alquilan en sus zonas de operaciones.

Sumar a este actor a una alianza con los campesinos y los productores familiares resulta clave por tres motivos: por su capacidad gremial organizativa (que puede, si se negara a integrar esta alianza, boicotear cualquier esquema alternativo), por la fuerza económica que posee, y porque, en este mismo sentido, su orientación productiva hacia los *commodities* resulta imprescindible para mantener e incrementar el saldo exportable. Sin cubrir esta meta es muy difícil que ningún gobierno nacional apoye un modelo agrario alternativo.

Lo más importante sería interesar a los medianos productores capitalistas, que podrían conseguir dos políticas en su favor: leyes que

limiten la expansión de las megaempresas para que no terminen, en el mediano plazo, desplazando a estos empresarios medianos (especialmente del mercado de alquiler de tierras, que reduce a sus superficies en propiedad y terminan perdiendo escala), y otras medidas públicas que limiten el precio de los alquileres. Además, podría implementarse un plan de apoyo financiero estatal para la renovación y ampliación de sus parques de maquinarias agrícolas e infraestructura ganadera, al tiempo que desde el Estado se destinen porciones de las retenciones al mejoramiento de caminos e infraestructura rural. A cambio, estos actores deberían aceptar que se establezcan limitaciones a sus capacidades expansivas por sobre los campesinos o los productores familiares pampeanos.

Dos elementos, además de los propios efectos de la concentración que limitarán sus capacidades de reproducción, podrían ayudar a sumar a los medianos capitalistas agrarios tan encandilados hoy por el discurso tecnologicizante y las posturas liberales. Por un lado, buena parte de estos productores capitalistas mantienen una importante presencia de la dinámica familiar en sus empresas, por lo cual, si bien ya no son unidades caracterizables como parte de la agricultura familiar, sí son empresarios familiares y tendrían algunos puntos en común para sentar las bases de un diálogo entre ambos tipos de productores. Y, vinculado con esto, habría un segundo elemento, de tipo discursivo e identitario, que podría facilitar esta difícil alianza. Muchos de estos empresarios rurales no han renegado de su pasado “chacarero”, y como se vio en el conflicto de 2008, siguen reivindicando esta identidad, más allá del uso que pudieron hacer algunos de “lo chacarero” para ganar legitimidad en su reclamo. De modo que habría ciertas bases discursivas e identitarias para avanzar en este postulado encuentro.

Claramente, la activación de este tipo de políticas entraría en colisión con la dinámica del mercado capitalista, en especial, con el derecho a la libre inversión en la agricultura (tanto a través de la compra de tierras como a su arrendamiento en gran escala); por eso es importante que prime el derecho democrático-territorial por sobre la “libertad” del capital, y que este principio también sea un axioma clave en cualquier proyecto de desarrollo territorial.

Dos actores más a sumar a esta potencial alianza serían los contratistas de maquinarias, que podrían tomar conciencia de que las megaempresas los van a ubicar cada vez más en una posición subordinada, y de que les conviene una demanda de sus servicios más

diversificada, que solo se garantizaría frenando el proceso de concentración.

Y el último punto, aunque no menos importante, es que los asalariados rurales podrían integrarse en esta alianza, a través de lograr mejores salarios y condiciones de trabajo (en parte ya establecidas en la nueva legislación de trabajo rural), y un reconocimiento como uno de los principales productores de la riqueza agraria. Aquí corresponde trabajar en la articulación bien clara de una alianza entre asalariados y productores familiares, buscando que estos últimos comprendan que, al ser más elevados los salarios reales, pierden capacidad competitiva las empresas capitalistas e, indirectamente, las unidades familiares mejoran sus posibilidades de resistir los procesos de concentración.

Para finalizar, podemos preguntarnos qué vinculación tendría este plan con las políticas kirchneristas, ya que, como hemos mencionado, solo muy indirectamente el Gobierno ha avanzado en este sentido. En primer lugar, consideramos que, al menos en el mediano plazo, solo en el marco del kirchnerismo y sus políticas de inclusión social puede promoverse este modelo agrario alternativo, ya que casi toda la oposición se encuentra muy articulada en favor del modelo vigente, como se pudo observar en la discusión de las retenciones móviles. Al mismo tiempo, la minoritaria oposición ubicada claramente a la izquierda del Gobierno (el Frente de Izquierda y los Trabajadores, por ejemplo) propone la nacionalización de la tierra sin explicar cómo sería su puesta en producción, ni qué actores agrarios apoyarían esta medida. En algunos casos, sus intelectuales se manifiestan explícitamente a favor de que se incremente la concentración<sup>23</sup>.

Este reconocimiento de la potencialidad de articular un modelo agrario alternativo con el kirchnerismo, no significa, como ya dijimos, que vaya a ser el Gobierno quien lo impulse. Es por ello que, más que esperar de decisiones políticas estatales, esta construcción de un modelo alternativo debe surgir de los propios productores rurales, apoyados por figuras políticas locales que visualicen los problemas que se generan en los departamentos por el proceso de concentración, que limita drásticamente el empleo en las zonas y también la circulación del capital (más allá de los gastos locales de los pequeños rentistas), y por especialistas que puedan aportar cierta visión de conjunto del proceso.

23 Sartelli, Eduardo (Dir.), *Patrones en la ruta*, Buenos Aires, Ediciones ryr, 2008.

En segundo lugar, creemos que al kirchnerismo le sería muy importante desarrollar de un modo mucho más consistente esta “pata rural”. La presencia de las distintas formas de la agricultura familiar junto con otros actores, puede ser un modo de contribuir a la consolidación de opciones político-ideológicas posneoliberales. Por su propia lógica económica y por la lógica política necesaria para su defensa y expansión, son estas formas de producción las que hoy se pueden constituir en una clara alternativa contra la primacía del mercado como eje de la construcción de la sociedad y del uso del territorio.





Quinta parte

# Industrialización y acumulación



Presentación

# Luces y sombras en la recuperación de la economía y del tejido productivo e industrial

MIGUEL GIUDICATTI Y HÉCTOR BAZQUE

## **Introducción y contexto: la salida del régimen de Convertibilidad, ganadores y perdedores**

Los últimos años de vigencia del régimen económico de Convertibilidad en la Argentina estuvieron signados por un contexto de profunda recesión, estancamiento de la economía y destrucción de capacidades productivas y puestos de trabajo; sin embargo, esta caracterización simplifica al extremo lo efectivamente ocurrido durante un período cargado de complejidad. Durante los años 90, y hacia el final del esquema macroeconómico de dichos años, se conjugaron una serie de elementos negativos que terminaron por colocar al Estado dentro una trampa difícil de escapar.

Por un lado, a la pesada herencia de una enorme deuda pública, equivalente al 150% del Producto Bruto Interno (PBI) de nuestra economía, le acompañaba la constante intromisión de sus principales acreedores, especialmente el Fondo Monetario Internacional (FMI), en las decisiones de política económica. Por otro lado, la política de apertura comercial y desregulación indiscriminada, iniciada a comienzos de los años 90, priorizaba una vez más la lógica del mercado por sobre el desarrollo equilibrado del tejido industrial, y daba como resultado un saldo comercial negativo que se prolongó a lo largo de casi toda la década, como una cuenta regresiva hacia la destrucción total del aparato productivo, y que generaba tensiones

permanentes sobre la restricción externa de divisas para nuestra economía. Finalmente, por el lado de las cuentas públicas, el saldo fiscal replicaba lo sucedido en el plano comercial (déficits gemelos), con una estructura tributaria claramente regresiva, y así el Estado nacional resultaba incapaz de ampliar la brecha entre ingresos y gastos, constituyéndose en un actor constantemente dependiente del financiamiento externo.

Las consecuencias de este panorama fueron devastadoras: la desarticulación del aparato productivo local, la destrucción de miles y miles de puestos de trabajo, la reducción de los grados de libertad en la definición de políticas públicas, y principalmente, la incapacidad de brindar respuestas a una sociedad con un creciente nivel de desempleo, y la acumulación de un conjunto de necesidades sociales postergadas. El divorcio entre la dinámica presentada por las variables macroeconómicas y las profundas necesidades terminaron por deslegitimar un modelo que, en la peor de sus situaciones, había perdido el respaldo de todos los actores económicos, incluso, de sus defensores en el escenario internacional.

La salida del régimen de Convertibilidad, hacia fines del año 2001, significaba una difícil decisión, porque representaba el abandono de una regla de funcionamiento y de vigencia de contratos nominados en moneda internacional, en todos los niveles de la economía nacional, pero también presentaba la posibilidad de incorporar nuevamente la política monetaria en la caja de herramientas de la gestión pública. La decisión de fondo, repleta de enormes costos de salida, era el abandono por parte del Estado de una gestión económica como “piloto automático obligado” para pasar a ocupar un lugar mucho más activo como diseñador y ejecutor de políticas económicas. Así, la devaluación de la moneda local, en enero de 2002, se realizó en un contexto de notable incertidumbre en los niveles económico, político y social, donde resultaba muy difícil predecir los posibles resultados de su aplicación en una economía que atravesaba por su peor desempeño.

La modificación de la paridad peso-dólar significó un nuevo cambio en las reglas del juego de la economía argentina. Con niveles de actividad notablemente reducidos hacia el final del período 1998-2001, la heterogénea y desarticulada estructura productiva y económica que sobrevivió al régimen anterior se encontraba frente a un nuevo escenario de oportunidades y amenazas. La salida del régimen de Convertibilidad no ha resultado sencilla para la sociedad

argentina, en la medida que ha implicado una serie de costos muy pronunciados. No obstante ello, y al igual que en lo ocurrido durante el proceso de ajuste estructural de los años 90, esta salida ha generado un conjunto de “ganadores” y otro de “perdedores”.

Por el lado de los “perdedores”, sin lugar a dudas, los principales afectados fueron los agentes económicos particulares (individuos), fueran estos ahorristas y/o trabajadores, activos o jubilados, quienes vieron disminuidos, en términos relativos, no solo sus posiciones patrimoniales, sino también el poder de compra de sus ingresos. En cuanto a las posiciones patrimoniales, los ahorristas perdieron recursos en virtud de recibir la devolución de sus depósitos, ya sea por la desarticulación del “Corralito” financiero (a partir de diciembre de 2002), o bien por la recuperación de los depósitos en moneda extranjera, a plazos y a un tipo de cambio de referencia en pesos (pesificación compulsiva de los depósitos) a través de la resolución del “Corralón”, lo que lograron con la presentación judicial de recursos de amparo, o mediante la obtención de bonos de deuda emitidos por parte del Estado nacional (serie Boden).

Al mismo tiempo, una situación mucho más compleja ha sido la atravesada por aquellos individuos con créditos en moneda extranjera, cuyos valores fueron convertidos a pesos, a un tipo de cambio de referencia (pesificación compulsiva de créditos). Estos agentes tuvieron que enfrentarse a valores de deudas en dólares convertidas a pesos de mayor cuantía que los vigentes hasta diciembre de 2001, y con ingresos en pesos mucho más retrasados que los de aquella época (descalce entre monedas, vía cartera de créditos y de ingresos).

Por el lado de los trabajadores en general, la devaluación ha implicado un proceso de fuerte pérdida del poder de compra de sus ingresos, modificación de tipo de cambio mediante (por abaratamiento de la mano de obra en términos de dólares), y por el resurgimiento de las tendencias inflacionarias posteriores. Finalmente, para aquellos trabajadores retirados con aportes jubilatorios en el sistema de capitalización (AFJP), debido a que una parte importante de estos recursos se conformaban con fondos de inversión de bonos y títulos de deuda externa argentina, sus posiciones patrimoniales se vieron dificultadas con la declaración de *default* del 28 de diciembre de 2001. Asimismo, los jubilados en régimen de reparto también vieron afectados sus ingresos por el retraso en el poder de compra de esos haberes jubilatorios, contra los niveles de inflación vigentes a partir de enero de 2002 (si bien se ha logrado cierta recomposición

mediante sumas fijas de aumentos y la ley de movilidad jubilatoria).

También existieron otros “perdedores” hacia fines de 2001 e inicios de 2002, que fueron aquellos pequeños y medianos productores y comerciantes que vieron destruidas sus fuentes de actividad por la recesión de la economía local, por la destrucción de las cadenas de pago (efectos colaterales del “Corralito” financiero) y por la desaparición del crédito comercial y bancario, tanto para compras como para ventas.

Obviamente, este proceso de salida también tuvo un conjunto de “ganadores”, tanto desde el sector privado como desde el propio sector público. Por el lado de los capitalistas, en el caso de las grandes empresas (nacionales e internacionales), hubo una mejora en sus situaciones patrimoniales por varias direcciones. A través de la pesificación de sus créditos, sus valores de deuda pasaron a ser menos importantes en términos relativos, ya que sus egresos fueron hechos en pesos, y por el lado de los ingresos, recibieron dólares por la venta de sus productos en el mercado exterior a un tipo de cambio mucho más competitivo. La conclusión de dicho proceso significó que resolvieran muy fácilmente sus posiciones deudas.

Por el lado de los bancos, especialmente los extranjeros, las transferencias realizadas de parte del Estado nacional les permitieron recomponer sus pérdidas por la pesificación asimétrica y compulsiva (cartera de depósitos que se obligaban a devolver a pesos 1,40 por dólar, versus carteras de crédito que, en principio, se pesificaron 1 a 1), al mismo tiempo que gozaron de “privilegio de cobro” por su posición acreedora frente a un Estado que también se había endeudado con crédito interno hacia fines de los años 90 y durante 2000 y 2001.

También aparecen ganadores en el sector de exportadores, especialmente en los productores de Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA), de *commodities* industriales, de alimentos y de explotación de recursos naturales (bienes no diferenciados), y en menor medida, en algunas empresas productoras de Manufacturas de Origen Industrial (MOI). En los grupos de exportadores agropecuarios, las rentas diferenciales generadas por las características favorables de las ventajas estáticas se vieron potenciadas por el tipo de cambio que mejoró notablemente la competitividad de sus producciones. Asimismo, este escenario de los exportadores locales se ha visto favorecido, hasta la crisis de 2008, por una positiva coyuntura internacional de precios internacionales en alza para este tipo de producciones, por un mayor nivel de demanda internacional (especialmente

por la mayor participación de China, India y Europa Oriental, en las corrientes de comercio internacional), y por una coyuntura de tasa de interés relativamente baja.

Era entonces de esperar que la fuerte devaluación de la moneda argentina tuviera su correlato positivo en el frente externo. En términos generales, el crecimiento de las exportaciones nacionales durante la última década resultó ser fenomenal. Desde el 2002 en adelante se arribó a un rotundo cambio respecto de los años de vigencia del régimen de Convertibilidad, con saldos comerciales positivos que permitieron eliminar un problema estructural del período anterior. En promedio, las exportaciones argentinas durante el período 2002-2011 giraron en torno a los 50 mil millones de dólares anuales, con una tendencia de crecimiento constante, apenas interrumpida en el año 2009; mientras en el 2002 las exportaciones eran de aproximadamente 25 mil millones de dólares, nueve años después estas habían alcanzado un monto aproximado a los 80 mil millones de dólares.

Por el lado del Estado nacional, también se generaron ganancias extraordinarias con la salida de la Convertibilidad. El Estado ha mejorado, en general, su relación de ingresos-egresos, aumentando su recaudación vía retenciones a las exportaciones (aprovechamiento del diferencial de renta de los exportadores locales), vía reducción de la tasa de interés internacional (que benefició el pago de sus deudas), vía menores gastos reales en el pago de los salarios a empleados públicos y de los aportes a jubilados y pensionados (haber que permanecieron relativamente estables en relación a la suba de precios), y vía mayor recaudación sobre la actividad interna, por impuestos como el IVA o el Impuesto a las Ganancias, y la recaudación por aportes a la Seguridad Social. Además, el tipo de cambio alto le ha permitido hacerse de divisas por el sustento del superávit del balance comercial, y con ello se acrecentaron la cantidad de reservas del Banco Central de la República Argentina (BCRA).

Obviamente, el tipo de cambio alto ha permitido también generar una protección relativa hacia la producción manufacturera local, en la medida en que encareció los precios de las importaciones. De esta forma, se desarrolló cierto nivel de reactivación en la producción local de bienes de consumo final, generando así un proceso de recomposición de la oferta interna, con algunos detalles “menores y livianos” de sustitución de importaciones. Para estos productores se generaron mejores condiciones para el abastecimiento del mercado interno, con aumento en sus producciones, y mejoras en el nivel de



contratación de factores, especialmente, de trabajo asalariado. En la medida en que estos productores se encontraban funcionando con un alto grado de ociosidad de su capacidad instalada, esta situación explicó la facilidad para alcanzar una notable reducción del nivel de desempleo durante los primeros años de recuperación. La sumatoria de estos elementos se tradujo en el ensanchamiento del mercado interno, el cual comenzó a tener un mayor impacto sobre el crecimiento del producto. Finalmente, con la recuperación de la actividad económica y la mayor inserción de fuerza de trabajo ociosa, el proceso dio paso a la recuperación de los salarios reales.

En resumen, la primera mitad de la década pasada estuvo caracterizada por una demanda interna en rápido crecimiento, una mayor participación de las empresas locales en las actividades de producción interna y en las de comercio exterior, vinculadas estas últimas al mejoramiento de los términos de intercambio, y un progreso de las cuentas en el sector público. La configuración de un panorama positivo, tan diferente al del período anterior, posibilitó la incorporación de nuevos temas dentro de la agenda política. La economía argentina había logrado modificar las dinámicas de sus principales variables en un sentido positivo, pero seguía guardando reducidos grados de libertad respecto de sus relaciones y compromisos con los actores internacionales. En este sentido, la renegociación de la deuda pública con los acreedores internacionales en el año 2005, y el pago de los compromisos al FMI en el 2006, significaron la apertura de un nuevo período para la economía nacional. Fue entonces cuando, una vez resuelto los problemas para poder diseñar políticas de manera independiente, el Estado argentino abordó el intento de solucionar problemas estructurales de la economía y comenzó a destinar una parte importante de sus recursos al financiamiento de servicios económicos de promoción productiva.

## **La reaparición de algunas sombras en medio de las luces: las tensiones a partir de los años 2007 y 2008**

El cambio de contexto, local e internacional, a partir de los años 2007 y 2008, implicó la necesidad de abordar un nuevo conjunto de acciones tendientes a resguardar los logros del período, frente a un nuevo teatro de operaciones. Comenzaron así a surgir algunas fisuras dentro de este modelo “virtuoso” de crecimiento, asociadas principalmente al ingreso de divisas y a la necesidad del BCRA de

desarrollar un proceso de compra de dólares (vía superávit fiscal y vía emisión monetaria), junto con un proceso de esterilización de la oferta monetaria, con emisión de bonos de deuda en pesos.

Una de las primeras señales de alarma que comenzó a surgir, por entonces, fue que no se podía dejar caer el tipo de cambio (por apreciación de la moneda local), pero al mismo tiempo se debía combatir la inflación, generada, en principio, por una mayor oferta monetaria, o bien por la tensión de la puja por mayor consumo, frente a un mercado interno dinámico, o por la puja redistributiva entre asalariados y capitalistas. No son pocos los analistas económicos y políticos que sostienen, en forma contundente, que la inflación ha llegado nuevamente para quedarse, y que dicho escenario implica un agotamiento del modelo de crecimiento con tipo de cambio alto. En tal sentido, son variadas las argumentaciones teóricas, las recetas y/o soluciones que se exponen a diario en los medios de comunicación y también en diversos *papers* especializados sobre lo que debería hacer el Estado nacional para combatir la inflación, y de esa forma, mantener la estrategia de crecimiento con tipo de cambio (real) competitivo.

Asimismo, a la problemática de erosión de tipo de cambio real y de salarios reales, se le suman, como producto de la inflación, otras limitaciones, que se hacen más evidentes a partir de mediados de 2007 y 2008. Si bien los niveles de actividad mantuvieron signos positivos, en general, la incorporación de trabajadores al tejido productivo ya no cuenta con el vigor de los primeros años de la recuperación. De esta forma, el proceso de renovación de puestos de trabajo y de “redistribución” del ingreso, comienza a presentar señales mucho menos sencillas y algo más conflictivas.

Al mismo tiempo, se hacen más evidentes, especialmente desde 2008, los conflictos a partir de las diversas demandas sectoriales, tales como el conflicto con el sector agropecuario por el nivel de retenciones, las demandas de los industriales por un tipo de cambio más competitivo, o los reclamos de los sindicatos por las mejoras en los niveles de salarios.

Frente a ello, algunas medidas paliativas de parte del Estado nacional estuvieron orientadas hacia recuperar los fondos de la seguridad social, mediante la estatización de las AFJP, en noviembre de 2008, con el objetivo de brindar a la gestión pública de una mayor capacidad de reacción frente a un contexto local mucho más volátil que en el pasado, canalizando el ahorro de largo plazo en beneficio de la demanda interna. Por otra parte, en el año 2009 se buscó refor-

zar la ampliación de la cobertura social con la creación de la Asignación Universal por Hijo (AUPH), que intentó cambiar la lógica de las transferencias públicas en favor de apuntalar las condiciones de salud y educación de los sectores menos favorecidos.

A estas condiciones de mayor “conflictividad local” se suman las perturbaciones del mercado internacional, asociadas a la crisis financiera desatada a partir de 2008 y a los cambios en los precios de las *commodities* internacionales. De esta forma, dos de los principales pilares del crecimiento vigoroso de los años 2003-2007, que han sido el superávit comercial y fiscal (superávit gemelos), comenzaron a tener un menor nivel de dinamismo.

Por el lado del balance comercial, el efecto riqueza negativo de gran parte de las economías del escenario internacional hizo que sus niveles de demanda tendieran a resentirse o a tener un crecimiento más lento, y ello ha impactado en los flujos comerciales internacionales, incluidos los de Argentina. Una merma en la demanda de nuestros socios afecta negativamente el nivel de superávit comercial y de ingreso de divisas.

Por otro lado, una menor dinámica comercial con el exterior impacta también en los niveles internos de producto, y ambos efectos repercuten negativamente en los niveles de recaudación del Estado nacional, ya sea por retenciones como por impuestos internos. Así se resiente otro de los pilares del crecimiento, por menor superávit fiscal.

En ambos casos, la economía argentina comienza a ver resentida su estrategia de incremento de ingresos externos y fiscales, y ello complejiza su panorama en el contexto de mayor nivel de demandas internas “sectoriales”, pero también frente a un escenario adicional de “conflicto”, como lo representan los vencimientos de deuda por valores de miles de millones de dólares. Frente a los posibles menores ingresos que pueda tener nuestra economía, la existencia de estos vencimientos (capital e intereses) siembra algunos interrogantes de cara al futuro.

No obstante ello, la posibilidad de refinanciar vencimientos no es descabellada ni imposible, al tiempo que el BCRA cuenta con niveles de reservas mayores a los existentes durante toda la Convertibilidad. En tal sentido, y pese a las tensiones que surgen desde los años 2007 y 2008, la economía argentina se encuentra hoy mejor posicionada, en términos relativos, para enfrentar este escenario de tensión internacional e interna, como nunca lo ha estado antes en los

últimos 30 años de historia nacional.

Sin embargo, aún queda para la economía argentina mucho trabajo por hacer, y la pregunta debe direccionarse sobre qué elementos echar la mirada y qué tipo de acciones implementar. Para ello son necesarios análisis de profundidad que permitan comprender la naturaleza de las dificultades, la forma en que estas se encuadran dentro del concierto económico local e internacional y, finalmente, la presencia de ciertos indicios sobre las estrategias o acciones que ayuden a identificar la mejor forma de resolverlos.

## **Crecimiento económico e industrialización en la etapa kirchnerista: políticas y resultados**

Teniendo en cuenta la descripción anterior, la recuperación económica y comercial experimentada por Argentina durante la última década resulta evidente; una amplia cartera de indicadores da cuenta de ello. Sin embargo, las posturas y acuerdos comienzan a distanciarse cuando se trata de brindar explicaciones más profundas y detalladas respecto al motor de crecimiento económico, cuando se procura caracterizar las principales dinámicas sociales del período de postdevaluación, e incluso al momento de proponer líneas de políticas de cara al futuro. Los expositores de la mesa “Industrialización: políticas y resultados” de las Jornadas realizadas en la Universidad Nacional de Quilmes, ofrecen diferentes miradas que enriquecen y amplían el espectro de análisis de un fenómeno notablemente complejo. En este sentido, a pesar de las diferentes concepciones, los discursos contruidos por los especialistas guardan puntos de encuentro en torno a un conjunto de ejes que a continuación se procura develar.

El primer eje en torno al cual gravitan las exposiciones refiere a los motivos de la recuperación económica posterior al agotamiento del régimen de Convertibilidad. En este punto, desde un enfoque crítico, Claudio Katz resume claramente la postura neoliberal que procura adjudicar los cambios de dinámicas a las bonanzas de un contexto internacional favorable. Este argumento resulta poco convincente y fácilmente desechable, dado que desde el año 2008 el panorama externo ha cambiado drásticamente, mientras que gran parte de las dinámicas internas mantienen su forma inicial. Así, el análisis se torna más atractivo cuando se profundiza en la interpretación de las tendencias locales. A partir de allí la discusión incorpora varios elementos de interés; entre ellos, la reflexión referida al tipo de po-

lítica aplicada para la recuperación, el lugar que el Estado ocupa en esta nueva etapa y las intenciones detrás de su accionar.

Desde los diferentes puntos de vista hay acuerdo en que uno de los pilares de la recuperación fue la aplicación, por parte del gobierno kirchnerista, de una política económica expansiva. También se logra entrever alguna opinión compartida sobre la prioridad que desde el Estado se dio a la actividad productiva por sobre la financiera, lo que representaría un cambio de rumbo de política económica respecto de los gobiernos anteriores. Por el contrario, se observan diferentes opiniones cuando se hace referencia a la variable más favorecida de la recomposición macroeconómica. Mientras los enfoques planteados por Grasso, Coatz y Peirano se ocupan de señalar el crecimiento de la producción y el empleo, Katz remarca que el aumento de las tasas de ganancias fue la principal protagonista de la recuperación. Esta disyunción se va haciendo más notable a medida que los especialistas avanzan en el desarrollo de sus exposiciones y comienzan a plantear diferentes implicancias de orden económico y social.

En principio, el incremento de la producción, del empleo y de la tasa de ganancia serían diferentes caras de un mismo proceso de recuperación productiva, que se dio con mayor fuerza en la industria manufacturera. Incorporando al análisis un abordaje de tipo histórico, el desempeño de la última década pasaría a constituirse en un período de reindustrialización, logrado luego de la interrupción sufrida desde mediados de los años 70. En esta nueva etapa, las principales protagonistas parecen ser las empresas de menor tamaño relativo (pymes), que lograron un mejor desempeño tanto en el mercado interno como en su inserción exportadora.

Las diferencias en los puntos de vista se ven reflejadas en las expectativas que los expositores presentan respecto a la continuidad del período. En este sentido, la prolongación de esta nueva etapa en la economía argentina parecería depender de las respuestas que desde el Gobierno se logre dar a un conjunto de problemas latentes dentro del actual sistema económico. El cambio del contexto internacional iniciado a partir del año 2008 abre una nueva etapa que impone la necesidad de abordar cambios, tanto en la gestión macro como en la microeconómica, para resolver los obstáculos y debilidades del período. Entre los principales problemas se destacarían los que fueron heredados de años previos, como la restricción de acceso al financiamiento, el elevado grado de transnacionalización de la economía, y el recurrente crecimiento de las importaciones ante incrementos

en el nivel de ingresos y de actividad local. A estas dificultades se le sumarían otras más actuales, como el monocultivo (la amenaza de la soja) y los problemas energéticos que el incremento de la actividad productiva genera, como ser, la escasez de combustible.

Para Grasso y Coatz, los problemas del período corresponderían a dificultades localizadas al interior de la propia estructura productiva, que terminan por generar desfasajes entre el flujo de demanda que genera el crecimiento económico y las posibilidades de incrementar la capacidad competitiva de nuevos sectores productivos. La forma de resolver estas tensiones sería promover el incremento de externalidades positivas mediante la integración tecnológica de los diversos eslabones del sistema productivo. Peirano, por su parte, considera que el camino para resolver los problemas señalados se encontraría en la aplicación de un proceso de sustitución de importaciones inteligente, basado en la planificación comercial y productiva. En este sentido, las acciones recomendadas giran en torno a la modernización de la estructura industrial en aquellas ramas intensivas en conocimiento y el fomento de aglomerados de servicios profesionales vinculados a la explotación de recursos naturales. Por otro lado, ambas visiones destacan el surgimiento de nuevas actividades productivas de comportamiento dinámico; actividades que en el mediano plazo podrían alcanzar el grado de madurez necesaria para jugar un rol relevante dentro de la estructura productiva. Estas actividades contarían con potencial para llevar adelante el proceso de construcción de las complementariedades necesarias para reducir el grado de dependencia por los insumos importados.

Por su parte, Katz desplaza el eje de análisis hacia la relación entre el Estado y los principales grupos económicos de la Argentina. Estos grupos, conformados por empresas de mayoritaria participación extranjera, poseerían la capacidad de mercado suficiente para formar precios (y definir sus niveles de rentabilidad), condicionando las expectativas del resto de la estructura productiva. Desde este punto de vista, a pesar de la recomposición económica posterior a la salida del régimen de Convertibilidad, la Argentina continuaría sufriendo las directrices de un grupo de poder (Sector sojero, Megaminería y Petróleo) que poco tiene que ver con los intereses nacionales. Así, los intentos por parte del Gobierno de formar una burguesía nacional adelantarían un fracaso anunciado como el observado a lo largo de la historia económica argentina.

Los diferentes diagnósticos encierran concepciones heterogéneas respecto de las implicancias que tiene el nuevo periodo de reindustrialización para el desarrollo social. En este sentido, mientras las exposiciones de Grasso, Coatz y Peirano destacan el impacto positivo que la recuperación económica y productiva tiene sobre la distribución del ingreso, Katz, apegándose a la lógica de “suma cero” que representan los componentes beneficio y salario en las teorías de política económica tradicionales, sostiene que la recuperación productiva se logró a partir de la recomposición en la tasa de ganancia empresarial, lo que imposibilitaría la mejora sustancial del poder adquisitivo en la clase trabajadora. A partir de allí, las exposiciones siguen senderos muy diferentes y difíciles de conciliar.

En resumidas cuentas, los diferentes análisis concuerdan en la descripción formal de las principales dificultades para la actual configuración económica; para Grasso, Coatz, Peirano y Katz, las principales amenazas para la economía argentina serían la acelerada dinámica de crecimiento de las importaciones y el sostenido aumento en nivel de precios de ciertos productos internos. Sin embargo, las opiniones divergen al momento de hacer referencia a la naturaleza de los problemas. En este sentido, Katz entiende que la fuente del problema se encontraría en la falta de identificación por parte de los sectores empresariales más poderosos y transnacionalizados con un proyecto de tipo nacional. En contrapartida, estos sectores realizan pocas inversiones, protegen sus rentabilidades remarcando precios (*mark-up*) y, ante cualquier inconveniente, desarrollan un furioso proceso de fuga de capitales o formación de activos externos. Desde este punto de vista, el camino más adecuado para garantizar la atención a las necesidades de cobertura social se encontraría en la reforma de la estructura tributaria en un sentido más progresivo. Por el contrario, para el resto de los expositores, el problema se encontraría en el elevado grado de dependencia de ciertos sectores locales hacia productos importados. Este enfoque reconoce la presencia de un elevado grado de transnacionalización de la economía, pero considera que se implementaron medidas tendientes a reducir su impacto mediante la promoción de empresas pymes fuertemente competitivas. Desde esta perspectiva, la principal dificultad radicaría en el elevado grado de dependencia de componentes importados, debido a la ausencia de complementariedades productivas. La forma de resolverlo sería mediante la generalización de los casos empresariales exitosos y la constante

redefinición y orientación inteligente de las políticas de promoción industrial.

El problema planteado a lo largo de este trabajo presenta un elevado grado de complejidad, y el debate se encuentra abierto a la interpretación que el lector realice de las diferentes exposiciones reseñadas en estas breves páginas.





## Capítulo 21

# Realidades y desafíos de la industrialización argentina

FERNANDO GRASSO Y DIEGO COATZ

### Reindustrialización argentina, ¿mito o milagro?

Los diez años posteriores a la caída de la Convertibilidad fueron escenario de cambios relevantes en la estructura productiva, ocupacional y distributiva de la Argentina. La salida del cepo cambiario en 2002, junto a la fuerte expansión de la demanda interna (final e intermedia) y externa, traccionaron notablemente la producción de bienes y servicios. Al mismo tiempo, se ensayaron políticas que permitieron separar –al menos parcialmente– la caída inicial en los salarios reales del dinamismo y expansión de la demanda agregada<sup>1</sup>. A partir del año 2003, el esquema económico que se fue configurando permitió combinar altas tasas de crecimiento con mejoras cualitativas en la dinámica macroeconómica, productiva y social.

Sobre la base de espacios de rentabilidad más amplios e inclusivos para la diversidad de actores y tramas productivas, la mayoría de las actividades sanearon su delicada situación patrimonial y financiera, ganaron competitividad e iniciaron una trayectoria de expansión<sup>2</sup>. Las consecuencias inmediatas fueron un notable aumento en la producción de bienes, acompañado por una intensa generación de nuevos puestos de trabajo y un mejoramiento de los indicadores de calidad del empleo. La industria manufacturera fue protagonista del crecimiento experimentado por Argentina y

1 Cabe mencionar en particular el establecimiento del Plan Jefes y Jefas de Hogar, la obligatoriedad de liquidar las divisas y las retenciones a determinados productos ligados a la canasta de consumo, así como el fortalecimiento paulatino de la política de ingresos.

2 Observatorio Social, Nicolás Arceo, 2009.

se convirtió en uno de los sostenes más importantes, revirtiendo el proceso de desindustrialización observado desde mediados de los 70.

El PBI industrial se incrementó un 149% con relación al piso de la crisis, la inversión en equipos durables creció en forma sostenida, y se crearon más de 400 mil empleos formales con un salario promedio que pasó de \$1.087 en 2002 a \$6.452 en 2011, lo que aumentó en forma sustancial el poder adquisitivo de los trabajadores. La mejora en el mercado interno se dio junto con un incremento de las exportaciones de manufacturas de origen industrial (MOI) y agropecuario (MOA) de 284% y 244%, respectivamente, entre los años mencionados.

Si bien este desempeño se dio bajo condiciones internacionales favorables, los resultados obtenidos no necesariamente se derivan de ello. Que el producto industrial en términos físicos hoy sea el doble que a comienzos de siglo, el empleo un 60% superior, que haya un 10% más de empresas industriales, y que las exportaciones de manufacturas de origen industrial se hayan triplicado, constituye algo así como un “milagro de la industrialización”. Diez años atrás muy pocos podrían haber imaginado un escenario como el actual en este aspecto. Tampoco era esperable que la mayor parte de la sociedad civil, política y académica esté hoy discutiendo temas como la distribución del ingreso, la expansión industrial, la integración de cadenas de valor, la generación de capacidades tecnológicas, etc. Tal es así que solo actores muy minoritarios, con intereses muy sectorizados, pregonan la vuelta a recetas y conceptos del pasado reciente, cuyo fracaso se ha puesto de manifiesto en la Argentina primero, pero luego a nivel mundial.

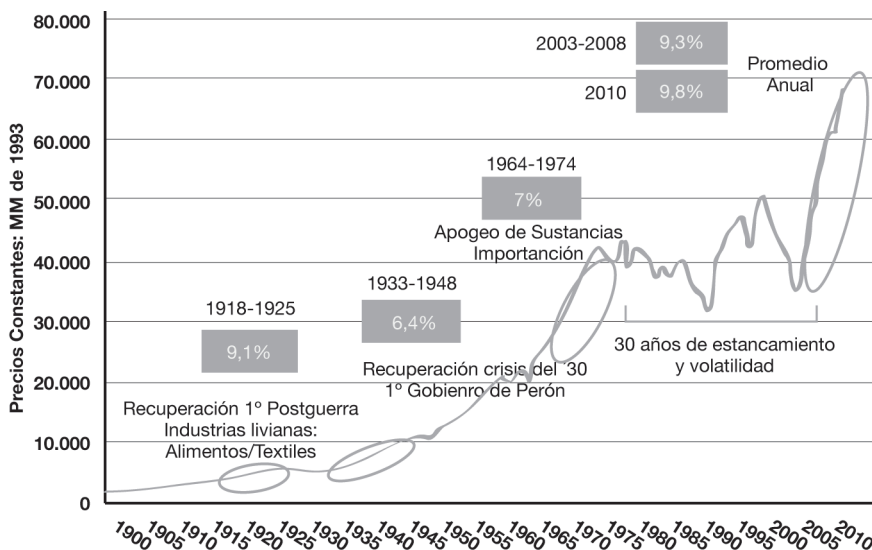
En la actualidad, la industria argentina emplea unos 260 mil trabajadores más que el mejor año de la Convertibilidad (1998), aun luego de atravesar una trayectoria descendente en todas sus variables entre 1994 y 2001. Y ello sin considerar los cambios organizativos que se dieron en estos años, lo cual ha implicado la tercerización de parte de las actividades industriales al área de servicios.

Esta comparación habla a las claras de la dimensión que ha tenido la reconstrucción del tejido productivo en la última década. En términos estrictamente vinculados a la duración del ciclo y la magnitud del crecimiento, incluso podría ser comparable a algunas etapas de la industrialización por sustitución de importaciones que transcurrió entre los años 30 y 60.

### Cuadro 1. Evolución de las principales variables macroeconómicas

	Crisis 2011 Convertibilidad	1998	2011
<b>PBI Industrial</b>	36.176	49.527	76.328
	111%	54%	→
<b>Salario Industrial Formal</b>	1.101	1.087	6.528
	501%	493%	→
<b>Empleo Industrial Formal</b>	765.463	880.072	1.237.175
	470.712	356.473	→
<b>Inversión en Equipos Durables</b>	8.250	25.210	64.351
		151%	→
<b>Empresas Industriales</b>	47.000	57.000	62.830
	15.830	5.830	→
<b>Expo MOA y MOI</b>	15.076	17.385	58.765
	290%	238%	→

### Cuadro 2. Evolución histórica del Producto Industrial, en millones de pesos a precios constantes de 1993



Fuente: Plan Estratégico Industrial 2020 – Ministerio de Industria de la Nación.

Pese a lo expuesto en los párrafos precedentes, desde diversos ámbitos se ha tendido a relativizar la bonanza de estos años. Se argumenta que el alto dinamismo económico tuvo más que ver con

factores exógenos, y que fue la mayor disponibilidad de recursos resultante lo que permitió al Estado distribuir y redistribuir el ingreso con más cobertura socioeconómica, entre otras cosas. Se señala que este crecimiento significó una fuerte expansión de todos los sectores económicos y mejoró la situación social, pero no se tradujo en un cambio estructural<sup>3</sup>. Por su parte, los sectores más conservadores sí mencionan la existencia de transformaciones, pero las consideran un retroceso respecto a las políticas de los años 90, y que fueran condensadas en el denominado Consenso de Washington. Más allá de abordar el detalle de estas cuestiones, ante todo resulta necesario establecer una perspectiva adecuada. La dinámica de la industria desde la salida de la Convertibilidad evidencia logros y avances que no deben ser subestimados y tampoco deberían ser objeto de simplificaciones. Una correcta valoración de esos logros y avances es esencial para afrontar los desafíos que emergen a futuro.

## **La perspectiva histórica y regional**

En primer lugar, no podemos sustraer del análisis el proceso histórico subyacente. Las profundas reformas y reestructuraciones políticas, económicas y sociales que se implementaron desde mediados de los 70 constituyen una pesada herencia que atraviesa todos los órdenes de la reciente dinámica estructural. En rigor, haber modificado aquella inercia hacia la desindustrialización y la desintegración social quizás sea uno de los cambios estructurales más relevantes de la etapa actual. Debemos remontarnos al menos cincuenta años atrás para encontrar procesos que hayan implicado una modificación del rumbo de esta trascendencia. Aun cuando existen múltiples desafíos y cuestiones a resolver, esto ha significado reubicar a nuestro país en la senda de la industrialización, como condición básica para el desarrollo.

Por otro lado, podemos enmarcar las políticas implementadas en un contexto regional e internacional signado por grandes dificultades. La profundidad y persistencia de la crisis económica, social, política y financiera es una muestra de ello. Sin embargo, el enfoque que se ha dado en la Argentina a estas circunstancias marca un cambio rotundo respecto al de las etapas previas. Las decisiones públicas se han apoyado en bases conceptuales sustancialmente diferentes.

<sup>3</sup> Martín Schorr, “La industria argentina en la post-convertibilidad: continuidades y rupturas con el neoliberalismo”, 2010.

Esto no solo ha flexibilizado esquemas sumamente rígidos, sino que también recreó la noción de un mercado interno sólido y dinámico como plataforma para el crecimiento, el desarrollo exportador, y una inserción internacional más intensiva en valor agregado y tecnología; es decir, más soberana.

En el plano macroeconómico, algunos ejemplos son la decisión de recuperar la posibilidad de definir políticas cambiarias y monetarias, la modificación de la lógica del ajuste fiscal para “dar confianza a los mercados” por un aumento de la recaudación directamente vinculado al crecimiento económico y a la progresividad productiva (ejemplo, retenciones a la soja), el cambio en las estrategias de negociaciones internacionales en favor del valor agregado local, las relaciones “sur-sur” y la integración regional (en desmedro de las relaciones “centro-periferia” y de liberalización unilateral e indiscriminada). También se recuperó una política tecnológica propia a partir de destinar más recursos físicos, económicos y humanos a organismos públicos y privados, y se ha avanzado recientemente en el impulso a una mayor integración nacional de las cadenas de valor y en la reducción de privilegios no convenientes en sectores como la minería.

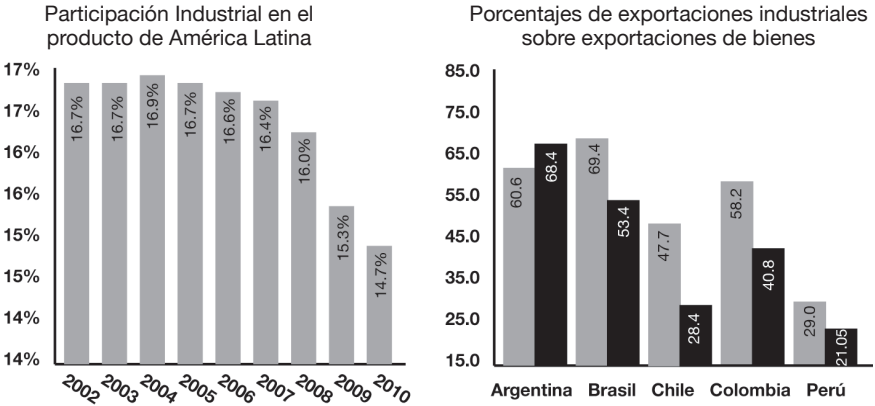
Por otro lado, han sido sumamente trascendentes diversas medidas orientadas a mejorar la situación de los sectores más vulnerables para lograr una mejor redistribución del ingreso y paliar los efectos de la crisis. Entre ellas, como referencias e instrumentos de distribución más progresivos, se destacaron la recuperación del salario mínimo, las negociaciones colectivas y la reapertura de las paritarias. Se estatizaron las AFJP, generando una mayor previsión y solidaridad en la seguridad social y una mayor canalización del ahorro de largo plazo en beneficio de la dinámica interna. Aumentó más que significativamente el nivel de cobertura de la seguridad social, gracias a la moratoria previsional. Se creó el programa de Asignación Universal por Hijo, que amplió la cobertura social a desocupados, trabajadores informales y empleadas domésticas, etcétera.

Se han condensado ideas esenciales, que funcionan como reaseguro frente a intentos por volver a la inercia de la etapa previa. Muy pocos piensan que la Argentina podría ser viable con altos niveles de desempleo, un Estado ausente y una estructura económica poco diversificada y orientada a la explotación de recursos naturales. Se destaca entonces que, aun cuando la tendencia reinante en dicho contexto fue la desarticulación productiva y relocalización de buena

parte de los procesos de agregación de valor en el Sudeste Asiático, China e India, en el crecimiento del PBI argentino la industria fue protagonista.

Dentro de América Latina, Argentina fue el único país donde las exportaciones de bienes industriales ganaron participación, mientras que en el resto de los países de la región fueron los productos primarios o semi-industrializados (de bajo valor agregado) con mayores impulsos en la producción. Los productos básicos pasaron de representar el 49,8% de las exportaciones en 2005 al 54,7% en 2010. En este período, la participación industrial en el valor agregado de Latinoamérica pasó del 16,6% en 2000 al 14,7% en 2010, tendencia que se acentuó en los últimos cinco años; en Argentina, en cambio, la industria manufacturera representa el 19,5% del valor agregado de la economía y se consolida como pilar del crecimiento.

**Cuadro 3:** Participación industrial en el producto de América Latina y Porcentaje de exportaciones industriales sobre exportaciones de bienes



Fuente: *Elaboración propia en base a CEPAL.*

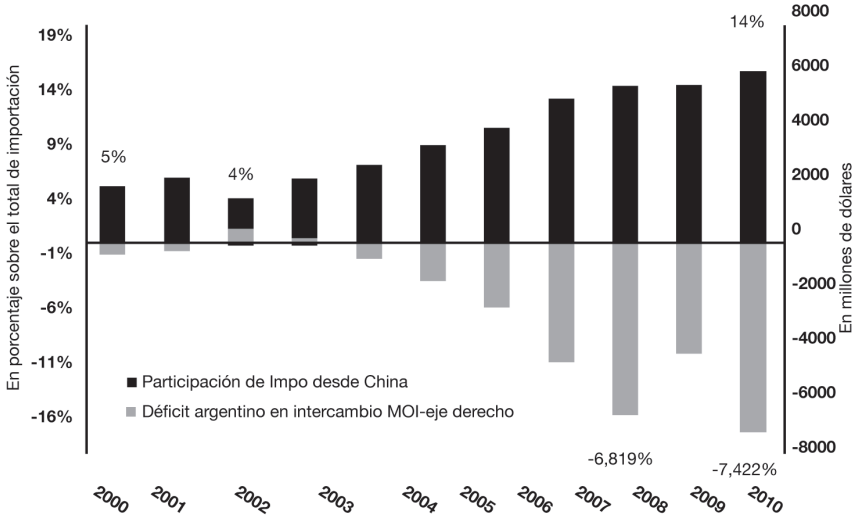
Esto evidencia cuál fue la reacción de la política económica frente al crecimiento del precio de los *commodities*, dentro de los cuales –cabe mencionarlo– el de la soja fue menor al del cobre, el petróleo y el oro, entre otros. Esto relativiza aquellas visiones que se resumen en el denominado “viento de cola”, ya que siendo este el principal bien primario exportado por Argentina, nuestra economía fue la que más creció en la región, muy por encima de aquellos países ex-

portadores, por ejemplo, de cobre. Es decir, el aprovechamiento del contexto internacional ha estado alineado con un proceso de expansión sustentable de la demanda interna (apoyada en políticas fiscales expansivas y más inversión pública, mayor cobertura social, menor desempleo, entre otros factores). La recuperación del salario como factor dinámico del mercado local se erigió sobre la reconstrucción del tejido productivo y el sostenimiento de un tipo de cambio real en niveles más altos que en las décadas previas, fundamentalmente, en la primera parte del período. Esto favoreció la generación de oportunidades en sectores con alto valor agregado y, a partir de todo ello, una mejor inserción internacional.

Cabe resaltar el caso de Brasil, dada su importancia para nuestro país en términos geopolíticos, financieros y comerciales. Nuestro principal socio regional está inmerso en un problema macroeconómico complejo: la progresiva y persistente valorización del tipo de cambio, unida a las altas tasas de interés y la consecuente entrada masiva de capitales. El país acumuló un retraso cambiario del 34% desde el 2005, lo que impactó de modo negativo sobre la competitividad de la industria manufacturera, sobre todo, frente a la competencia china, que aumentó drásticamente su participación en la satisfacción de la demanda interna. Las importaciones desde China en 2000 representaban el 2% del total, mientras que en 2010 pasaron al 14%. Más del 65% de las importaciones industriales que realizan los países del Mercosur desde China se dirigen a Brasil, cuando en 1998 no alcanzaban el 48%. La mayoría de ellas corresponde a sectores con alto valor agregado y tecnología como la metalmecánica, la electrónica y los bienes de capital. El déficit en estos rubros ha crecido más de un 4.000% en Brasil respecto de 2001. Sin embargo, dicha situación también se manifiesta en la Argentina, aunque con menor intensidad y de manera menos evidente a nivel agregado.



## Cuadro 4: Intercambio entre Argentina y China



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

## La perspectiva microeconómica y sectorial

En determinados segmentos de la producción, fundamentalmente, en los que tuvieron una destacada reactivación en estos años, no debería descuidarse la perspectiva microeconómica. Tal es el caso de rubros como la metalmecánica, los astilleros, la aeronavegación, y de determinadas producciones de la industria plástica, bebidas, química, gráfica, entre otras. A esto también se ha sumado el impulso a sectores no tradicionales como la electrónica, energías alternativas y/o renovables, software y biotecnología, así como la creciente agregación de valor e inserción internacional de producciones regionales como el limón, la vitivinicultura, la madera, la producción avícola, los biocombustibles y otros<sup>4</sup>.

Con diversos grados de integración nacional, madurez y alcance, existen múltiples casos en estas y otras ramas productivas. La elaboración de motocicletas (principalmente las de cilindrada intermedia)

4 Estudios del Sector Industrial realizados por el Centro de Estudios para la Producción (CEP – Ministerio de Industria de la Nación): “El Sector de GNC en Argentina” (2009), “Políticas de Producción Industrial en el Sector de Software y Servicios Informáticos” (2009), “Sectores Destacados: Insumos y Equipamiento Médico” y “Análisis de los Sectores Productos de Madera y Muebles de Madera en la Argentina” (2008).

se extendió notablemente a partir de un mercado interno en expansión, producto de la incorporación de vastos segmentos de la población al trabajo y al consumo, y de la implementación del régimen especial Ley 26467. La producción pasó de 60.000 unidades en los 90 a más de 380.000 en la actualidad. Si bien esto aún no se ha dado con altos niveles de integración local de partes y piezas, resulta un esfuerzo incipiente y sectorial a destacar. La industria de bienes de capital y metalmecánica en general se ubica entre las tres actividades más dinámicas del período. La recuperación de los astilleros a partir del nuevo esquema de precios relativos y la sanción del Decreto 1010/2004, junto a otras medidas como la reapertura de la carrera de ingeniería naval, de la tecnicatura en construcciones navales, y el otorgamiento de líneas de financiamiento a través de Sepyme y Banco Nación permitieron que el sector multiplicara por tres su actividad respecto de 2003 y por cuatro sus exportaciones. Esto se dio en el marco de la puesta en marcha de los grandes astilleros tradicionales, pero también proliferaron las fábricas de embarcaciones livianas. En ambos casos, la industria local ha logrado sustituir importaciones, pero también ganar mercados externos.

Otro ejemplo que dio impulso a transformaciones en la matriz productiva es el proyecto de televisión digital, a partir de la creación del Sistema Argentino de TV Digital Terrestre (SATVD-T) y la adopción de la norma japonesa-brasileña, que ha permitido desarrollar capacidades propias (nacionales y regionales) frente a lo que hubiese sido la simple importación de paquetes tecnológicos de manera integral. La fuerte apuesta a la integración nacional en la puesta en marcha del proyecto permitió el desarrollo de infraestructura y producción propia en torres, *shelters*, transmisores, *gapfillers*, antenas de transmisión y recepción. También los decodificadores y receptores digitales, incluido el software, son desarrollados y producidos por firmas locales. A su vez, la creación del Banco Audiovisual de Contenidos Argentinos (BACUA) abre un abanico de oportunidades para la industria de contenidos cinematográficos, grandes traccionadores de empleo y producción nacional. El proyecto implicó una inversión superior a 1.600 millones de pesos, 6.000 nuevos empleos en forma directa, más de 250.000 horas de trabajo y la participación de unas 300 empresas nacionales de bienes y servicios.

En el plano nuclear, la extensa tradición y experiencia argentina a lo largo de décadas, luego de haberse diezmado hacia fines de los 80 y los 90, a partir de 2003 retomó un fuerte impulso. Con la reac-

tivación del “Plan Nuclear Argentino” en 2006 y la promulgación de la Ley 26566 se definió la terminación de Atucha II, el desarrollo del reactor integrado de diseño argentino (CAREM), la extensión de la Central Nuclear Embalse, el estudio de factibilidad para una cuarta central nuclear, y la reactivación de la planta de producción de agua pesada y enriquecimiento de uranio. En todos los casos, se ha determinado que la mayor parte de insumo, piezas y equipos necesarios sean provistos por la industria nacional, ya sea a partir de capacidades preexistentes, como las que sea preciso desarrollar. Para la reciente inauguración de Atucha II intervinieron 210 empresas locales que aportaron cerca del 86% de los requerimientos materiales para su construcción, mientras que en Atucha I esta relación fue inferior al 40%. En el caso del reactor CAREM, se ha recuperado y clasificado información de ingeniería, y la empresa INVAP se encuentra avanzando en la construcción de varias instalaciones de soporte al diseño, junto a la CNEA. Al menos el 70% de sus insumos, componentes y servicios vinculados será suministrado por empresas nacionales calificadas bajo estándares internacionales de calidad, para también desarrollar capacidades de exportación en el rubro.

Experiencias de este tipo se replican en varias ramas productivas, y su importancia trasciende la esfera de lo “estadísticamente” relevante. Una mirada de este tipo sobre los últimos diez años permite dar cuenta de señales que van en esta dirección, hacia una mayor integración local de las cadenas de valor. Al observar *in situ* las unidades productivas, es evidente que han existido esfuerzos y logros en la sustitución de importaciones, se han realizado inversiones en nuevas líneas de producción, y se ha agregado valor a productos primarios en muchas economías regionales. Sin dudas son distintos los grados de avance, profundidad y efectiva realización, pero no es desdeñable el hecho de que existan estas iniciativas. En la medida en que los factores que inciden sobre su concreción configuren las condiciones necesarias, la dinámica de cambio estructural adquirirá mayor densidad cuantitativa y cualitativa. En etapas previas estaban casi ausentes y predominaban los procesos de destrucción de capacidades, aun durante el período expansivo entre 1991 y 1998. En otros términos, los procesos de transformación productiva existentes, al ser incipientes o de reciente avance, no impactan en un análisis agregado y estadístico actual. Sin embargo, si continúan satisfactoriamente, lo harán en el mediano y largo plazo o sentarán las bases para hacerlo, lo que no invalida su ponderación positiva en el corto plazo.

Se trata de “nuevos” sectores de rápido crecimiento que, junto al dinamismo del conjunto de la trama productiva y su creciente integración, pueden llevar adelante un cambio estructural y tecnológico relevante. Como ejemplos, podemos mencionar a la biotecnología y la genética, algunos segmentos de la electrónica, agroquímicos y productos farmacéuticos, maquinaria agrícola de precisión, equipamiento médico, ramas vinculadas a la energía nuclear, satélites, aeronáutica y la industria del software, entre otros. Existen 3.000 industrias medianas pertenecientes a estos nichos industriales con amplia capacidad de desarrollo. En 2003 exportaron un total de u\$s 1.000 millones, mientras que en 2008 lo hicieron por un valor de u\$s 3.000 millones.

## **Desafíos para consolidar la industrialización y el desarrollo económico y social**

Con la manifestación de la crisis internacional en 2008 y la configuración de un escenario mundial mucho más complejo que en los años previos, la economía argentina evidenció fortaleza para resistir sus efectos y capacidad de reacción. Sin embargo, la renovada dinámica de crecimiento adquirió matices que son propios de una mayor heterogeneidad microeconómica, y delinean un entorno más turbulento para la gestión macroeconómica (apreciación cambiaria, cierto drenaje de reservas, dolarización de activos, cierta manifestación de la restricción externa, entre otros). En este contexto, los desafíos que plantea el proceso de industrialización en marcha constituyen una de las claves para dar sustentabilidad a todo el sistema económico en sí mismo. Cerrar las brechas que existen entre la Argentina actual y su potencial en materia industrial aportaría importantes grados de libertad al diseño de políticas más generales. Se han dado pasos considerables en este sentido, pero aún existen asuntos a resolver. En buena medida, las problemáticas que atraviesan todo el entramado productivo se enmarcan en la necesidad de integrar productiva y tecnológicamente las distintas cadenas de valor. La articulación de esta compleja red de relaciones entre los diversos eslabones productivos y actividades económicas requiere esfuerzos concretos, que exceden a la necesaria conformación de un entorno de competitividad macroeconómica y sectorial.

El sostenimiento de equilibrios muy sensibles entre crecimiento, competitividad y mejoras distributivas atraviesa todas las definicio-

nes de política. Uno de los temas prioritarios en este sentido es la dinámica de precios relativos y tipo de cambio. Es importante transitar en términos reales una definición “pro-desarrollo”, capaz de generar certidumbre a los sectores productivos respecto a su viabilidad. Esto no necesariamente debería suponer un comportamiento estable del tipo de cambio nominal en el corto plazo, si no se converge a menores tasas de variación en lo que respecta a la dinámica de precios y costos industriales. Aun cuando, luego de acelerarse en 2010, dichos costos se han estabilizado durante 2011, permanece una tendencia ascendente en niveles ya elevados. Es importante tener en cuenta este aumento y su incidencia en los distintos sectores industriales, dado que los empresarios argentinos –como los de cualquier país del mundo– buscan obtener beneficios definiendo un mix de producción y comercialización en función de la rentabilidad actual y esperada que presenta cada segmento. Aun en los sectores o empresas donde no existe este mix (algo que ocurre en diversas ramas de la industria), la dinámica mencionada conlleva el riesgo de que sea el negocio de importación el que termine predominando, ya sea en los eslabones finales de la producción como en los intermedios. En efecto, el proceso de reconstrucción industrial iniciado en 2003 ha estado marcado por un fuerte crecimiento de la elasticidad de la economía a las importaciones. Respecto a los 90 se duplicó, lo cual pone en evidencia la paradoja de la industrialización y la brecha externa de divisas. La correcta comprensión de este proceso requiere colocarlo en el plano de lo dinámico.

La recuperación de los precios internacionales de *commodities* en estos años –particularmente alimentos y algunos industriales como petróleo y cobre–, aunque ha permitido grados de libertad para la tradicional brecha externa de divisas, también ha contribuido en la dinámica de aumento de los costos. Su repercusión en cadenas de valor específicas elevó la puja distributiva a un terreno bastante mayor al recomendable para sostener un proceso de desarrollo consistente. Si bien durante 2009 esta dinámica se atenuó, con la recuperación de 2010 ha vuelto a avivarse. Los escenarios proyectables para los próximos años, en este aspecto, conservan marcados rasgos de incertidumbre.

En una economía abierta con aranceles sumamente bajos como en la Argentina, cuando el aumento de la demanda agregada se da por encima de la capacidad productiva, la brecha tiende a cubrirse con mayores importaciones, menores tasas de actividad y/o una

aceleración de los precios. Por lo tanto, la economía se vuelve sumamente dependiente de su capacidad exportadora (lo que en países con fuertes ventajas naturales podría derivar en la denominada “enfermedad holandesa”<sup>5</sup>), o bien del ingreso de capitales (sea a través de deuda, inversión extranjera directa o de tipo especulativo). En el contexto actual, a diferencia de la historia previa, todavía se dispone de divisas para administrar la política cambiaria, por lo cual no existen variaciones abruptas del tipo de cambio nominal, y por ende, tampoco en los precios minoristas. Tanto por las recientes negociaciones regionales en torno a la suba de aranceles, como por las iniciativas que parecieran delinear desde las diversas áreas de gobierno, cabría esperar que se apunte a sostener dicho contexto. En lo que respecta específicamente a la administración de las importaciones, será preciso evaluar en forma permanente sus impactos directos e indirectos, con el fin de fortalecer los objetivos mencionados sin afectar los niveles de actividad. También, deberá atenderse a los procesos productivos que son deseables para la estrategia de desarrollo.

La implementación del entorno buscado y su impacto sobre la estructura económica local deberán ser objeto de especial atención. La utilización de los instrumentos macro tradicionales para reducir la elevada dinámica de precios (vía ajuste fiscal o contracción real de la cantidad de dinero) es muy difícil de compatibilizar con los objetivos de alto crecimiento, competitividad y mejoras en la distribución del ingreso.

En parte, las dificultades en este plano se remiten a los problemas estructurales que la economía argentina comparte con otros países en vías de desarrollo. Las encrucijadas han sido capturadas en el marco del reciente debate sobre la primarización en América Latina. Dado que la política macroeconómica principalmente opera sobre grandes agregados, su capacidad para reconfigurar al aparato productivo presenta límites concretos. Aunque resulta fundamental para impulsar la demanda agregada y definir precios relativos que promuevan la producción nacional, no alcanza por sí misma a inducir los grandes cambios estructurales que se requieren para revertir totalmente aquella pesada herencia que deviene desde mediados de los 70 y los 90. Por lo tanto, los desafíos que surgen de la macro se deben ir superando concurrentemente con la implementación de políticas industriales que abarquen cuestiones sectoriales de infraestructura,

5 Frenkel, R., “Tipo de cambio real y empleo en Argentina, Brasil, Chile y México”, Trabajo preparado para G24, 2005.

financiamiento, innovación tecnológica y comercio.

Es en este plano donde se juega gran parte de los desafíos que emergen de la propia dinámica económica de nuestro país. Todavía persiste un factor de índole estructural, asociado a la elevada elasticidad de las importaciones respecto al producto e importantes espacios de desintegración de las cadenas de valor. Décadas de retrocesos en la integración de la industria nacional derivaron en una alta dependencia de bienes intermedios importados para la producción local, y de bienes de capital, piezas y partes para la inversión. Existe una desarticulación que excede la simple existencia o inexistencia de fabricación nacional, y que exhibe la necesidad de integrar tecnológicamente a sus diversos eslabones. Es decir, desarrollar capacidades de producción y competitividad en forma sistémica, encadenando los actores que intervienen desde la generación y la innovación tecnológica hasta el diseño y producción final de los bienes. No se trata de producir todo y no importar nada, sino de buscar un funcionamiento “biológico” del sistema productivo nacional, a efectos de maximizar las externalidades positivas que derivan de la integración local de las cadenas de valor. La sustitución de importaciones per se no sería exitosa en el largo plazo si no conserva en su seno el desarrollo de capacidades y la búsqueda de rentas tecnoproductivas e innovativas por sobre las rentas comerciales.

En cuanto a las exportaciones, el avance de las manufacturas de origen industrial y de alimentos elaborados en la estructura de ventas argentinas al exterior refleja un proceso de sofisticación no desdeñable, que da cuenta del fuerte perfil industrial que asumió el crecimiento en estos años. Se debe prestar especial interés a comportamientos observados en diversos sectores que han empezado a complementar las ventas al mercado interno con la apertura de nuevos mercados en el exterior, comenzando un paulatino proceso de diversificación de la matriz exportadora. Se destacan el sector farmacéutico, los productos plásticos y químicos elaborados, la metalmecánica y ciertos bienes de capital, las autopartes y los alimentos elaborados (vinos, panificados, etc.), entre otros. No conforman todavía un núcleo de magnitud para modificar esencialmente la dinámica estructural de la Argentina, pero son un considerable paso adelante. El desafío es hacer sostenible este proceso y generalizar estos casos exitosos.

Las claves para esta agenda de política industrial son:

Un monitoreo de la evolución del tipo de cambio nominal, los costos, aranceles, retenciones y reintegros, de la mano de otros in-

centivos fiscales según el grado de agregación de valor, tanto para satisfacer la demanda local (sustitución de trabajo importado por trabajo nacional) como para la dinámica de las exportaciones, particularmente de los productos con mayor valor agregado (tanto industriales como agropecuarios).

La innovación y las ganancias de productividad, como vector principal de la integración de las cadenas de valor.

Los esquemas de financiamiento ligados a la creación de una banca de desarrollo que canalicen el ahorro nacional en favor de la inversión, el desarrollo del sistema nacional de innovación y las exportaciones con valor agregado.

La infraestructura para impulsar sectores industriales nacionales (como demandantes y proveedores de dicha infraestructura).

La formación de los recursos humanos requeridos para intensificar y sofisticar el proceso de industrialización, operando sobre los planos de corto, mediano y largo plazo.

Un plan de desarrollo de sectores y proveedores actualmente inexistentes en el país (existen múltiples casos en insumos industriales de uso difundido, pero dicho plan no debe agotarse ahí mismo).

Una política de desarrollo empresarial que tenga en cuenta la dimensión y estrategias de las empresas en un marco de política para reducir las desigualdades regionales. La política industrial tiene el desafío de desarrollar las economías regionales a partir de la agregación de valor in situ y su puesta a punto en términos de infraestructura.

La implementación de mecanismos combinados (tributarios, comerciales, financieros y demás) que permitan atender de manera estratégica y diferencial las diversas problemáticas específicas (de sectores y empresas).

Estos grandes lineamientos deben apuntar al sostenimiento y profundización del proceso de industrialización durante los próximos años. Proceso que debe estar asentado en una mayor coordinación de los instrumentos de política y en un programa de desarrollo que incluya integralmente las problemáticas que plantea el entramado socioeconómico y productivo nacional. Ello debe tender a corregir gradualmente, pero en forma contundente, los desequilibrios estructurales de la matriz productiva, reduciendo su vulnerabilidad, heterogeneidad y dependencia externa. Un primer paso podría ser la mejora en el diseño e implementación de los actuales programas y políticas que impactan sobre el entramado industrial, analizando



cuantitativa y cualitativamente sus efectos y el grado de satisfacción de problemáticas específicas.

No obstante ello, es evidente que ha habido una transformación que atraviesa todo el espectro de estructuras políticas, económicas, sociales, culturales, tecnológicas, etc. La economía hoy funciona bajo parámetros muy diferentes a los de la etapa previa. El rol del Estado no es el mismo, y mucho menos sus definiciones en materia de comercio exterior, negociaciones internacionales, políticas de ingreso, de inversión pública, de articulación de los sectores productores de bienes, de su participación en estos sectores, etc. El análisis de las evidencias de cambio estructural debe, ante todo, partir del reconocimiento de que se trata de un proceso dinámico y multivariado. La clave radica en un mayor compromiso del conjunto de la dirigencia política, empresarial, sindical, entre otros, en conformar un núcleo de Políticas de Estado que puedan ser permanentes en el tiempo.

## Capítulo 22

# Las grietas del modelo<sup>1</sup>

CLAUDIO KATZ

La economía argentina está ingresando en una nueva etapa. Los períodos de expansión sin obstáculos (2003-2008) y desajustes controlados (2009-2011) han quedado atrás, y se verifica una erosión del modelo vigente. Los desequilibrios en curso empalman con impactos de la crisis internacional, y por esta razón ya nadie habla del “blindaje”. A pesar de la continuada apreciación de las exportaciones, los dólares del superávit comercial se retraen y la situación fiscal se torna delicada.

Las tensiones actuales son significativas, pero no guardan ninguna semejanza con el descalabro padecido en el 2001-2002. Tampoco tienden a desembocar en convulsiones de la magnitud observada en la periferia europea. Pero el contexto general se ha deteriorado y ya no presenta los rasgos favorables de los últimos años.

El ciclo ascendente de la última década obedeció a tres procesos convergentes: un inédito aumento de los precios de las exportaciones, políticas económicas expansivas y una gran recuperación de la tasa de ganancia. Esta última recomposición sucedió a un brutal ajuste con la consiguiente desvalorización de salarios y capitales. En pocos países se presentó esta combinación de circunstancias.

La simplificación neoliberal desconoce este diagnóstico. Atribuye la recuperación a la presencia exclusiva de condiciones externas óptimas y con esta visión unilateral difunde evaluaciones inconsistentes. Un día describen oportunidades históricas para la Argentina y

<sup>1</sup> Esta presentación sintetiza conceptos inicialmente expuestos en “Los nuevos desequilibrios de la economía argentina”, Batalla de Ideas, n° 1, año 1, Buenos Aires, septiembre 2010. Algunas de estas ideas fueron posteriormente incluidas en el documento colectivo: “Afloran los límites del modelo: Un balance de los Economistas de Izquierda”, <<http://www.argenpress.info/2012/04/argentina-afloran-los-limites-del.html>> [3-4-2012]. Otros aspectos más específicos se abordaron en: “Los desafíos de la nueva YPF”, <[http://www.geocities.com/economistas\\_de\\_izquierda/](http://www.geocities.com/economistas_de_izquierda/)> [18-4-2012]. Todas las referencias bibliográficas omitidas pueden consultarse en esos trabajos.

al otro día pronostican una inminente explosión financiera, cambiaria o productiva.

La interpretación oficialista carga con equívocos de otro tipo. Suele retratar un milagro de políticas activas, abstraído del contexto global y de la rentabilidad objetiva que recuperó el capital. Por eso postula la vigencia de un esquema económico con virtudes intrínsecas para autogenerar crecimiento, recaudación fiscal y demanda. Esa mirada impide registrar los desequilibrios que emergen en la actualidad, como consecuencia de contradicciones gestadas por el propio modelo.

## **Fragilidades estructurales**

Las tensiones que socavan a la economía argentina derivan, en primer lugar, de la creciente dependencia de un monocultivo (soja) que ha expandido su preeminencia. Esta producción se extiende a todas las tierras cultivables y avanza con deforestación y agrotóxicos. Genera desalojo de campesinos, incrementa la concentración de la tierra y multiplica la reducción del número de explotaciones.

La preeminencia de este esquema agrícola es avalada tanto por el establishment, como por el oficialismo y la oposición derechista. En estos ámbitos solo se discute si Argentina debe actualizar su inserción internacional como “granero del mundo” o como “país-góndola del siglo XXI”.

Un segundo terreno de novedosa vulnerabilidad se verifica con la expansión de la megaminería. El viejo socavón para buscar metales en el subsuelo ha sido reemplazado por la dinamita a cielo abierto y el uso de cianuro, que contaminan el agua potable. Los redituables precios internacionales de los minerales incentivan la generalización de un sistema de explotación, que en nuestro país afecta la provisión del agua generada en los glaciares.

En muchas provincias la minería avanza a costa de actividades agrícolas tradicionales. Se generalizan las “economías de enclave” a puro beneficio de las compañías transnacionales. Estas empresas pagan pocos impuestos, no crean puestos de trabajo y realizan una adquisición insignificante de los insumos locales. A diferencia de otros países latinoamericanos, Argentina no necesita la minería para garantizar el equilibrio del sector externo. Implementa un modelo extractivista sin ninguna justificación creíble.

El tercer sector crítico es la energía. El país perdió el autoabastecimiento petrolero, mientras las importaciones se multiplicaban y los subsidios al sector aumentaban en forma exponencial. La escasez estructural de combustible ha emergido como un gran obstáculo para toda la economía. Esta restricción es un resultado directo de la ausencia de exploraciones, puesto que Repsol se dedicó a vaciar los pozos ya descubiertos; giró sistemáticamente utilidades al exterior para invertir en otras regiones, utilizando la renta del subsuelo para abrir negocios en otras latitudes. Esta misma estrategia fue implementada por otras compañías del sector.

La principal consecuencia del esquema implementado en el terreno de la soja, la minería y el petróleo ha sido el estancamiento de la reindustrialización. El sector manufacturero creció más impulsado por los vaivenes cíclicos que por las políticas estatales, y por esta razón las actividades fabriles continúan relegadas. Persiste la escasa diversificación de la industria y su elevado grado de concentración, en un marco de continuada extranjerización y fuerte transferencia de utilidades al exterior.

Los viejos problemas de una industria altamente dependiente, sectorialmente fracturada y comercialmente deficitaria han reaparecido. Las importaciones se expanden a un ritmo muy superior a las ventas externas en los momentos de auge, generando la carencia de divisas. Además, se afianza la decreciente integración de componentes nacionales, en un circuito productivo muy internacionalizado.

Más problemática ha sido la convalidación oficial de una lógica capitalista de pura rentabilidad, que avala la fabricación de autos en lugar de trenes, o la construcción de torres en Puerto Madero en desmedro de viviendas en los barrios populares. Por esta vía se ha privilegiado el consumo de altos ingresos, a costa de un modelo productivo.

La total destrucción del sistema ferroviario que puso de relieve la tragedia de Once constituye una expresión de ese ciego privilegio de la rentabilidad. El Gobierno convalidó la desinversión que realizaron los concesionarios y su persistente incumplimiento de las normas de seguridad para abaratar costos y aumentar los ingresos con el número de pasajeros transportados. Se aceptó incluso que los administradores utilizaran los subsidios del Estado para solventar emporios de colectivos. En este caso, se destruyeron los ferrocarriles que competían con los intereses de un grupo líder en el transporte automotor.

Al cabo de una década, este esquema económico ha frenado la recuperación del empleo productivo y ha dado lugar a numerosas obstrucciones de la recuperación industrial. Pero el Gobierno ha reafirmado una y otra vez la misma orientación. Propicia la reconciliación con el sector agrosojero luego del intenso conflicto del 2008-2009 a través de un nuevo plan agroalimentario. Este plan promueve aumentos generales de la producción, pero no dice cuántos productores sobrevivirán en un escenario dominado por grandes compañías y *pools* de siembra. También la megaminería sigue su curso, con el amparo presidencial a los gobernadores, y una sistemática denigración de los cuestionamientos ambientalistas.

En el área petrolera se produjo un viraje. El idilio con Repsol fue sustituido por la expropiación parcial de YPF, ante la abrupta caída de la producción y la obligación de financiar insostenibles importaciones. Se adoptó una medida necesaria para garantizar el abastecimiento con mayor regulación del Estado. Pero se optó por un esquema de sociedad anónima y mixta, muy distante de la compañía íntegramente estatal que se necesita para reconstruir la actividad energética. En el terreno ferroviario no se avizora hasta ahora ningún cambio significativo.

## **Salarios, desigualdad e inflación**

Muchos economistas estiman que el modelo creó puestos de trabajo y aumento del salario real. Pero esta caracterización atribuye a la política económica un resultado que obedece a múltiples procesos, como la recuperación cíclica de los ingresos y las conquistas de la movilización social.

Efectivamente, el salario del sector formal aumentó al compás de la inflación. Pero los incrementos de la productividad y de los beneficios fueron muy superiores a las remuneraciones de los trabajadores. El ingreso promedio de los asalariados en blanco continúa situado muy por debajo del monto familiar básico actualmente requerido. Ha persistido, además, una gran fractura del mercado laboral entre los empleados inscriptos y precarizados. Es muy visible el afianzamiento de una masa de “trabajadores pobres”, frente a la figura de los “desocupados pobres” que prevalecía en la crisis del 2001.

Estas desventuras se compensan con un gasto social mayúsculo, que confirma el sustento asistencial requerido por el modelo. Esta necesidad contradice en gran medida la identificación del esquema

vigente con la inclusión social. Hay aspectos significativos, como la asignación por hijo, que otorgaron cobertura elemental a millones de desamparados. Pero esta asistencia no alcanza a todos los carenciados, y su monto queda periódicamente erosionado por la inflación. Representa, además, un porcentaje del PBI muy semejante al vigente en todos los países latinoamericanos.

Es cierto que en el terreno de las jubilaciones hubo expansión de la cobertura, junto a un sistema de movilidad periódica de los haberes. Pero el mínimo se sitúa en la mitad de la canasta básica de un retirado, y el promedio de ese ingreso apenas alcanza al 40% de la media prevaleciente entre los activos. El grueso de los jubilados podría cobrar el 82% si se reimplantaran las contribuciones patronales.

Distintos estudios oficiales subrayan también la reducción de la desigualdad. Pero la evolución de este parámetro ha seguido una pauta cíclica, altamente determinada por el nivel de actividad y los vaivenes del mercado laboral. Si se considera un período prolongado (y no la sesgada comparación con el colapso del 2001) prácticamente no se registraron cambios entre 1994 y 2010. En todos los debates sobre este tema aparece, además, la dificultad de indicadores contruidos con datos del INDEC, que carecen de fiabilidad.

Pero muchas evaluaciones eluden estudiar el problema mediante una comparación con las crecientes ganancias empresarias. Esta omisión es decisiva, puesto que no hay forma de reducir la desigualdad en forma significativa sin tocar esos beneficios. La inequidad expresa una relación entre esa variable y el salario. Mientras florezca la primera magnitud, la segunda quedará relegada. Suponer que ambas pueden progresar simultáneamente (aumentando el bienestar de todos los actores económicos) es una ilusión tan inconsistente como la teoría neoliberal del derrame.

La desigualdad se verifica más directamente en ciertas áreas como la educación, donde continúa aumentando la brecha entre escuelas públicas y privadas. En el terreno de la salud el contraste es más brutal. Basta comparar la situación de cualquier hospital público con su equivalente privado para contar con un registro directo de la inequidad.

Las brechas sociales podrían comenzar a atenuarse con una reforma impositiva que instaure mayor progresividad. Pero los funcionarios que sugirieron este cambio en el pasado, ahora lo consideran innecesario. Se ha naturalizado el IVA en los altísimos porcentajes actuales, mientras persisten gravámenes muy reducidos al patrimo-

nio. Ni siquiera se modificó el régimen de exención a la renta financiera o los privilegios a la compra-venta de empresas.

Entre los economistas oficialistas se ha consumado un giro conservador para justificar esta continuidad. Afirman que la reforma impositiva se ha ejecutado de hecho mediante el crecimiento económico, la presión tributaria y la creciente participación del comercio exterior en el pago de distintas tasas. Los viejos cuestionamientos a la estructura tributaria regresiva son olvidados, en pos de un bienestar que surgiría del simple funcionamiento del modelo.

Cualquiera sea la evaluación global de las mejoras o carencias sociales del modelo actual es evidente su sistemática erosión por el flagelo inflacionario. Si se toma en cuenta la evolución de los precios calculada por los institutos provinciales, el incremento de los precios osciló en los últimos años en torno al 18-25%. Esta carestía provoca un deterioro de los ingresos populares, que ha sido muy significativa en alimentos y vivienda, y comienza ahora a extenderse a los servicios.

Muchas causas se conjugan para producir este resultado inflacionario, pero los precios esencialmente aumentan para mantener la rentabilidad de las grandes empresas. Esta es la principal causa del problema. Los grupos capitalistas más concentrados aseguran beneficios con remarcaciones que solo ellos pueden disponer. La inflación actual no obedece, como en el pasado, al quebranto fiscal, ni expresa una pugna distributiva. Refleja fuertes restricciones de la oferta.

Los precios son empujados hacia arriba por una baja provisión de productos frente a una demanda recompuesta. Resulta imposible satisfacer con la misma capacidad instalada los nuevos pedidos de compra. La inflación ilustra cómo el modelo ha fallado en expandir el abastecimiento de mercancías.

Desde hace varios años, el Gobierno intenta infructuosamente atenuar este ascenso de los precios, mediante negociaciones con las cúpulas empresarias. Los capitalistas prometen, pero nunca cumplen. Disfrazan los incrementos o los distribuyen en distintos puntos de las cadenas de comercialización.

Algunos economistas suponen que esta distorsión se autocorregirá mediante la continuidad de un alto consumo que arrastrare a la inversión. Pero aquí aflora una ingenuidad simétrica al imaginario neoclásico, al esperar ampliaciones automáticas de la demanda por un efecto expansivo de la oferta. Se supone que los capitalistas

responderán a la continuada corriente de compras con espontáneas inversiones, sin evaluar riesgos o rentabilidades.

Como la tasa de inflación supera el 20%, y la valorización anual del dólar no va más allá del 7%, se ha consumado un desfase que genera tensiones cambiarias. Más que un “retraso del tipo de cambio” se ha producido un “adelanto de la inflación”. Este tipo de brechas arrastra una larga historia en Argentina, y frecuentemente acompañó las etapas de recuperaciones posdevaluatorias. El establishment propone equilibrar el precio del dólar con devaluaciones que empobrecerán a la población. No invierten, pero se lamentan del “deterioro de la competitividad”. No mejoran el abastecimiento local, pero objetan el control de las importaciones que se ejerce para resguardar los dólares.

En diciembre pasado se verificó la primera pulseada para definir cuál será el ritmo y la magnitud del ajuste cambiario. Los grandes grupos exigieron celeridad, el Gobierno rechazó esta imposición, y ganó la reyerta con medidas de corto plazo respaldadas en el alto nivel de las reservas. Pero ese éxito gubernamental no anticipa el resultado de nuevos encontronazos. El modelo está afectado no solo por una fuga estructural de capitales. También se verifican fuertes transferencias de fondos de muchas compañías a sus casas matrices para compensar los efectos de la crisis europea.

El Gobierno ha reaccionado frente a estas tensiones con gran ambivalencia. Por un lado, apuesta a superar las limitaciones del modelo con políticas proempresariales de incentivo a la inversión privada. En esos momentos prevalecen los mensajes amigables hacia los socios capitalistas, junto a fuertes agresiones verbales contra los sindicatos y numerosas advertencias contra los movimientos sociales. Pero en otros momentos el oficialismo recurre a medidas de control que irritan a los grupos empresarios.

Esta contradicción es un resultado objetivo de los desequilibrios que enfrenta la economía nacional. No obedece a una perversión intervencionista, ni tampoco al ejercicio de un doble discurso. El Gobierno simplemente afronta necesidades opuestas. Debe inducir la inversión, y al mismo tiempo intervenir en forma creciente para limitar el desbarajuste energético o el desbalance comercial. Esta presencia no es un acto de hostilidad hacia los empresarios, sino una forma de enfrentar las grietas del modelo con mecanismos de arbitraje oficial.



## Contrasentidos neoliberales

La oposición derechista no ha logrado remontar el desprestigio que arrastra por su aplicación del modelo privatista de los 90, pero apuesta a la desmemoria que pavimentan los medios de comunicación enemistados con el gobierno. Estos grupos enrarecen el clima político, esperando usufructuar del desgaste del oficialismo.

El mensaje neoliberal repite las muletillas de siempre. Atribuye todas las desgracias de la economía al intervencionismo (que sofoca los mercados) y a la corrupción (que impide una gestión eficiente). No les resulta muy difícil publicitar denuncias contra funcionarios impresentables, mientras ocultan cuidadosamente los pecados de sus protegidos.

La andanada habitual incluye acusaciones de “chavismo” y cuestionamientos a las medidas que “ahuyentan los capitales”, “deterioran la confianza” o “extorsionan a las empresas”. Salvaguardar los intereses de los grandes grupos económicos es el manifiesto propósito de muchas campañas con fuertes ingredientes de demagogia. La defensa de los jubilados contra la rapiña de un gobierno “obsesionado por la caja” es, por ejemplo, un ítem infaltable en el discurso de quienes apoyaron la privatización del sistema previsional y se opusieron a la nacionalización de las AFJP.

Los economistas neoliberales están indignados con el “populismo” del Gobierno. Consideran que el oficialismo genera inflación y desinversión, al promover un crecimiento que no toma en cuenta las restricciones de la economía. Siguiendo todas las prescripciones del manual neoclásico, este diagnóstico asume las limitaciones del entorno capitalista como un dato inamovible. Solo recuerda la flexibilidad de esos condicionamientos, cuando un equipo neoliberal se aposenta en el Ministerio de Economía.

También es corriente presentar al “populismo actual” como una variante de sus modalidades tradicionales (Perón) o de versiones proclives al endeudamiento (Menem). Se supone que las tres vertientes refuerzan el manejo del poder, con dádivas, clientelismo y manipulación.

¿Pero los restantes gobiernos de las últimas décadas no recurrieron a los mismos instrumentos? ¿Los militares fueron ajenos al endeudamiento? ¿Los radicales prescindieron del gasto público? Si se juzga a esas administraciones con el mismo parámetro de evaluación del populismo, se debería concluir que ese mal afectó a todas las

administraciones contemporáneas. A partir de esa constatación, el populismo no quiere decir absolutamente nada.

Los neoliberales tampoco presentan ejemplos de experiencias correctivas. Sugieren que la enfermedad podría curarse con mayor incidencia del mercado, como si Menem y la Alianza no hubieran existido. Algunos continúan postulando la conveniencia de imitar las políticas de aperturismo y privatización que rigen en “el resto del mundo”.

Pero no aclaran cuáles son los ejemplos a seguir. Frente al desempleo y el empobrecimiento que golpea a las economías desarrolladas, ya no resulta tan sencillo elogiar a Estados Unidos. Luego del socorro europeo a los bancos, no es fácil repetir que los argentinos somos irresponsables en manejo de las finanzas. Ponderar el curso seguido por Brasil, Chile o Uruguay no suscita ningún entusiasmo.

Con una retórica más cautelosa, los neoliberales promueven los ajustes de siempre. Consideran que la emisión se ha desbocado, que el atraso cambiario obliga a devaluar, y que el congelamiento de tarifas es antinatural. Postulan enfriar la economía y achicar el poder de compra.

Se hacen eco de todas las prioridades de los banqueros: ampliar reservas, recrear el superávit fiscal y acordar con el Club de París. Esta política exigiría también un recorte del consumo popular, que se ha expandido demasiado para los parámetros de la derecha. Por eso despotrican contra la “fiesta de compras” de los últimos años, recordando el peligroso antecedente de otros períodos de “plata dulce” y “desborde salarial”.

Esta mirada festeja el consumo suntuario de acaudalados como un dato normal de la existencia humana, y se indigna con las corrientes de compras que superan el mínimo requerido por los trabajadores para subsistir. Derrochar la renta de la soja en costosas viviendas es un juicioso acto de libertad, pero recuperar el nivel de consumo popular constituye un imperdonable pecado. Por eso estiman que los asalariados ya desbordaron el misérrimo nivel de vida que les corresponde.

El ajuste que pregonan los neoliberales apunta también a favorecer al agronegocio. Algunos proclaman abiertamente esta intención, propiciando el regreso a formas del libre comercio para erradicar protecciones aduaneras y limitaciones a las exportaciones.

Esta postura expresa los viejos intereses del lobby agrario contra sectores industriales que usufructúan de las restricciones comercia-

les. Desde el mismo campo se lanzan las críticas contra los “empresarios prebendarios” receptores de subsidios, que los dueños de la tierra siempre consideraron propios. Estos cuestionamientos ilustran cómo los capitalistas se resisten a compartir con los recién llegados el acceso privilegiado a la tesorería estatal.

La prédica neoliberal también incluye contundentes pronósticos de colapso de la economía K, que hasta ahora no se han verificado. Como nadie recuerda los desaciertos de esos presagios, la previsión de un gran desplome continúa suscitando el mismo golpe de efecto. Es muy difícil predeterminar el desemboque de las tensiones que acumula el modelo. Pero el resurgimiento de la inserción internacional privilegiada de Argentina como proveedora de alimentos y la perdurabilidad del contexto de recuperación cíclica, torna muy improbable el escenario de catástrofe que publicita la derecha.

## ¿Reconstruir la burguesía nacional?

Los defensores del modelo consideran que el motor del crecimiento económico ha sido la política oficial de estímulo a la demanda doméstica. Algunos recogen estudios que contrastan lo ocurrido en Argentina con otros países de la región, para señalar que solo un reducido porcentaje del repunte del PBI obedeció a variables externas.

El carácter sesgado de esta evaluación ha salido a flote en el último período. Esta visión supone erróneamente que la economía K se regenera con impulsos virtuosos de la demanda, y que el simple empuje del consumo garantiza la continuidad del buen sendero.

Esta mirada olvida la naturaleza capitalista de la economía argentina y su consiguiente dependencia de los patrones de lucro que impone la acumulación. Si el sistema pudiera autopropulsarse mediante simples mejoras del poder adquisitivo, resultarían innecesarios los eslabones que vinculan a esa demanda con la rentabilidad y la inversión. La ingenuidad keynesiana suele omitir esos nexos.

Los capitalistas no son agentes pasivos que reaccionan ante estímulos de la demanda. Exigen un nivel de ganancia determinado por la competencia y los costos. El escenario poscrisis (2003-2007) de una economía empujada por las ventas ha quedado atrás.

Estas demandas desorientan a muchos economistas del progresismo, que identifican el empuje del modelo con una redistribución del ingreso. Suponen que el sueño socialdemócrata de un empresaria-

riado benevolente ha comenzado a realizarse, sin notar que el repunte del consumo se ha situado por detrás del engrosamiento de las ganancias. Algunos enfoques más acotados atribuyen el ciclo ascendente de la última década al desendeudamiento. La quita redujo, efectivamente, la vieja asfixia de los pasivos estatales hasta un porcentual manejable. Pero este desahogo de la economía por alivios financieros no fue gratuito, ni exclusivamente solventado por acreedores. Derivó de un brutal proceso de confiscación de ahorros, que en gran medida consumaron los mismos grupos económicos que lideran la recuperación.

Otros partidarios del curso actual contrastan la realidad argentina con el desplome europeo, y convocan al aprendizaje internacional de nuestros logros. Destacan el papel del país en las reuniones del G 20, y especialmente, las recomendaciones de políticas antiajuste.

Pero olvidan que los políticos de la clase dominante argentina implementaban en los 90 los mismos atropellos que se llevan a cabo en el Viejo Continente. La identidad que se verifica actualmente entre socialdemócratas y conservadores europeos es muy semejante al parecido que tenían los radicales con los justicialistas hace una década. Como los gestores del capitalismo deben hacer lo que el sistema exige en cada período, frecuentemente los mismos personajes lideran ajustes y encabezan reactivaciones.

Un problema adicional del modelo K es su afinidad con modalidades de un “capitalismo de amigos”, que constituye la antítesis del ideal promocionado de “capitalismo serio”. El esquema de subsidios, contratos privilegiados y favores mutuos con los grupos afines no es muy compatible con la meta de un sistema competitivo, sabiamente arbitrado por el Estado.

Es cierto que esa relación con socios privilegiados es traumática y genera situaciones de “capitalismo de examigos”. Pero los enojos solo modifican el lugar de los grupos preferidos, y en la mayoría de los casos abren un paréntesis hasta nuevas reconciliaciones. La telenovela que ha signado la relación de los funcionarios con Techint es un ejemplo del conflictivo rumbo que adoptan estas asociaciones.

El trasfondo del problema radica en las dificultades que enfrenta el gobierno para erigir un capitalismo nacional, sin la vieja burguesía nacional que priorizaba el mercado interno. Este sector perdió relevancia y actualmente predominan los grupos transnacionalizados. Cuando se satura el sector en que operan estos sectores, tienden a buscar salidas en el exterior. Esta conducta es coherente con el com-

portamiento habitual de toda la burguesía local, que realiza pocas inversiones, renueva su rentabilidad remarcando precios y fuga capital ante cualquier inconveniente.

En los últimos años se ha verificado la inexistencia de la ponderada burguesía nacional y la consiguiente preeminencia de los mismos grupos dominantes que manejan el poder económico. No hay otro capitalismo diferente al que impera en el país. Esta configuración no se ha modificado bajo la gestión de Alfonsín, Menem, De la Rúa, Duhalde o los Kirchner.

Frente a esta evidencia, muchos economistas mantienen la expectativa de disciplinar a los grupos económicos a través de presiones o acciones que garanticen “la preeminencia de la política sobre la economía”. Pero esta esperanza choca con el muro del continuismo y la perpetuación del statu quo. En los hechos, ningún sector burgués de importancia se somete al dictado oficial. Mantienen la cortesía y prometen cumplir con las exhortaciones gubernamentales, pero en la práctica hacen sus propios negocios. No han modificado su vieja costumbre de aumentar precios, fugar capital y desinvertir.

La historia económica argentina está signada por los infructuosos intentos que realizaron los gobiernos peronistas para apuntalar desde el Estado el fortalecimiento de una burguesía industrial competitiva. El fracaso de este propósito terminó generando virajes conservadores (Perón en 1953-1954 y Perón-Isabel en 1974-1975). La gran incógnita a develar en la próxima etapa es si CFK ha inaugurado la repetición de esa secuencia.

Pero en el próximo período aparecerán las respuestas a esta evolución, en un marco de demandas populares que condicionan la agenda oficial. Por primera vez en varios años el Gobierno tiende a ser desafiado con propuestas de izquierda desde los movimientos sociales, las organizaciones gremiales o las asambleas ciudadanas.

Estos planteos erosionan la estrategia oficial de presentar cualquier conflicto como una disputa entre el pasado neoliberal y el presente progresista. La maduración de este proceso será determinante para forjar un proyecto económico favorable a las mayorías populares.

# Convertibilidad, recuperación y crecimiento. Rasgos centrales de la trayectoria industrial argentina a lo largo de las últimas dos décadas

FERNANDO PEIRANO

La finalidad principal de este artículo es describir, de forma estilizada, la trayectoria que ha seguido el sector industrial en Argentina a lo largo de las últimas dos décadas. El texto se articula en torno a tres ejes: el primero remarca tres rasgos centrales y distintivos del período bajo análisis, el segundo destaca tres vectores estratégicos a partir de los cuales puede lograrse una profundización o cambio estructural, y el tercero es el de las políticas, abordado con el propósito de proponer tres desafíos originados en asignaturas aún pendientes.

Antes de comenzar a desarrollar cada uno de estos puntos resulta conveniente referirse brevemente al contexto actual. Uno de los aspectos clave que se debe considerar es que el “kirchnerismo” ha tenido una política económica que debe pensarse más como un proyecto que como un modelo; con esta distinción pretendo señalar que el kirchnerismo ha demostrado que su compromiso con los instrumentos y herramientas que ha empleado es lábil. El kirchnerismo ha conducido la economía con un componente importante de pragmatismo y un gran sentido de oportunidad: se ha permitido concretar acciones que tiempo atrás había censurado, y también ha objetado reformas e intervenciones que inicialmente había promocionado. Creo que este rasgo es un ingrediente interesante para cualquier proyecto político con capacidad de regenerar alianzas y de reinventarse para sacar

el máximo provecho de los cambios en las condiciones materiales que ocurren tanto en el ámbito nacional como en el internacional. En síntesis, mientras que la idea de “modelo”, tal como se propagandizó durante los 90, alude a un enfoque con reglas de hierro y apoyado en ciertos dogmas, el enfoque de “proyecto” aparece como un esquema más flexible, que si bien tiene una clara orientación y persigue metas explícitas, no necesita asumir compromisos con instrumentos o herramientas. En este sentido, el proyecto kirchnerista ha tomado como eje central la recuperación del empleo, tanto como organizador social como también fuente de ingreso para un consumo vigoroso y una distribución más equitativa de los recursos. Asimismo, ha sido muy explícita la preferencia por la producción sobre las actividades financieras u otras alternativas a las que recurre el capital para reproducirse y acumularse. Y a mi modo de ver, esta preferencia por la producción no necesariamente es sinónimo de un proyecto de industrialización ni un compromiso con seguir una orientación desarrollista. Esto se manifiesta, por ejemplo, en que actividades no industriales, como las que se realizan en el campo o en el ámbito de la construcción, gozan de una jerarquía y un apoyo estratégico de igual índole al que se le ha dado a la industria. Me parece que el vínculo con la industria viene al servicio de estos objetivos de “primer orden” que emergen de la construcción realizada respecto a la relación entre política y economía. Así, en el plano industrial, más que un proceso profundamente transformador, se ha apostado en estos últimos años por una administración con muchos aciertos, pero con puntos pendientes de situaciones heredadas de los 90.

Uno de los rasgos de los 90 que ha trascendido a la caída de la convertibilidad es la restricción severa al acceso al financiamiento. Durante el kirchnerismo esta restricción se ha atendido de diferentes formas. Primero se aprovechó la situación originada por la devaluación, que significó una fuerte transferencia de recursos para ciertos sectores o actores, que advirtiendo las primeras francas señales de recuperación económica, reinvirtieron estas ganancias en las actividades que volvieron a ser negocio como el campo, la construcción y la industria. Fue esta, entonces, una primera fuente de financiamiento. Luego, las empresas han logrado mitigar la restricción al financiamiento gracias a contar con un flujo de caja sostenido y en permanente expansión, resultado de un mercado interno cada vez más fortalecido, y de haber descartado “enfriar la economía” como recurso para administrar las tensiones que el desarrollo genera.

El segundo rasgo estructural heredado de los 90 es el grado de transnacionalización de nuestra economía. Somos una de las economías donde las filiales de firmas extranjeras tienen más peso sobre el conjunto de las empresas productivas. Frente a esto, el kirchnerismo ha buscado administrar (y soportar) esta situación sin considerarla un obstáculo infranqueable para alcanzar sus objetivos. En el proceso hubo cambios importantes y más sutiles, como por ejemplo el empuje de las pymes de capital nacional, que poco a poco, a fuerza de inversión, han ganado protagonismo dentro de ciertos sectores o regiones.

Otro aspecto que ha permanecido casi inmutable ha sido el fuerte crecimiento de las importaciones ante cada punto de expansión del producto. La industria argentina aún presenta una función de producción que se recuesta mucho en la importación de partes y piezas, y esto ha tenido pocos cambios, a pesar de la nueva relación cambiaria y la reconstrucción del entramado productivo. Asimismo, tal como lo definió Diamand<sup>1</sup>, nuestra economía se sigue desarrollando de acuerdo con las pautas que emergen de una estructura productiva desequilibrada. Es decir, que si no hay una intervención específica desde lo macroeconómico, los incentivos para desarrollar actividades que estén por fuera de los sectores con ventajas naturales y con ventajas comparativas estáticas son muy bajos o nulos. Por ello, esquemas basados en tipos de cambio múltiples construidos, por ejemplo, sobre la base de retenciones, son insoslayables. En esto el kirchnerismo siempre tuvo un diagnóstico muy certero y planteó un esquema macro favorable para la producción, que impulsó al conjunto de las actividades y sectores. Al mismo tiempo, nunca se mostró muy interesado en desplegar políticas sectoriales específicas que complementen y potencien los estímulos macros.

Por último, ha intentado administrar una situación que tiene que ver con la concentración, con la debilidad, y con la falta de actores dinámicos que puedan impulsar un cambio sustancial. Así, ya no desde el rol del Estado, sino desde la propia lógica de los negocios, tenemos en la Argentina una estructura donde los actores claves son los menos dinámicos; estos actores presentan un comportamiento que obstaculiza el cambio y diluye los esfuerzos de los más emprendedores, que suelen pertenecer a los eslabones más débiles. Tam-

1 Marcelo Diamand fue el principal ideólogo del sector fabril desarrollista, y uno de los primeros en criticar con dureza la convertibilidad. Los ejes fundamentales de su pensamiento están expuestos en un famoso ensayo que publicó en 1972 en la revista *Desarrollo Económico* bajo el título "La estructura productiva desequilibrada de la Argentina y el tipo de cambio".



co Argentina se ha insertado de manera virtuosa en las cadenas globales de valor, y con ello se ha perdido otra fuente importante para la reestructuración de las relaciones productivas. En todo caso, esto va aparejado con la persistencia de los términos con que se dirime el conflicto distributivo dentro de la economía argentina. Conflicto distributivo que, desde luego, se agudiza en los extremos del ciclo económico, en una economía que justamente se ha caracterizado, desde el año 1976 en adelante, por estar en el podio de las más volátiles del mundo. En este contexto es entendible (aunque puede ser no aceptable) que los actores intenten mejorar su posición relativa de manera rápida y sin dar chances al “mediano plazo”. Frente a esto, el kirchnerismo también ha mostrado su capacidad para administrar situaciones sin avanzar en soluciones vinculadas con grandes transformaciones estructurales.

Estas observaciones y consideraciones no apuntan a menospreciar los cambios que presenta la economía argentina. El cambio ha sido muy significativo y se aprecia principalmente en tres rasgos. El primero de ellos es que por primera vez, desde hace cuatro décadas, la industria ha crecido tanto en su nivel de producción como en su capacidad para crear nuevos puestos de trabajo. Aumentó la productividad, y de una forma que hacía mucho tiempo no se lograba: combinando expansión de la producción con empleo. En los 90 la economía argentina también creció, y en algún periodo inicial también se expandió la industria, pero lo hizo a partir de otro patrón de crecimiento, donde el alza de la productividad se logró a expensas de grandes costos sociales. Es decir, se disminuía drásticamente el número de empleados, se apelaba a la flexibilización laboral y el recorte de derechos, y así se mejoraba la ecuación costo-beneficio de las firmas. Esto no ha pasado en esta etapa, en la que se ha logrado conciliar mejoras en las condiciones de los trabajadores con un buen resultado en los balances.

Como segundo rasgo tenemos que se quebró la tendencia a la desindustrialización, proceso que se sostuvo durante más de treinta años. A partir del 2003, la capacidad productiva de Argentina volvió a expandirse. Las pymes han sido grandes protagonistas de esta expansión, invirtiendo en nuevas instalaciones, reequipándose, ampliando turnos de trabajo. El sector metalmecánico quizás sea uno de los puntos donde mejor se aprecia este fenómeno. La UOM pasó de tener 70.000 afiliados a la salida de la convertibilidad a superar ahora los 210.000, aunque está lejos de los 500.000 que supo tener a

comienzo de los 70, pero posiblemente sean los actuales patrones de producción los que impidan volver a llegar a esos niveles, y hayan colocado el techo varios niveles más abajo. En otras palabras, se trata de un punto intermedio de lo que supo ser el rol de la industria dentro de la economía argentina, pero tal vez lo que ocurrió en los años 60 y 70 no sea una referencia del todo válida. En cambio, si miramos lo ocurrido en el contexto latinoamericano, encontramos que Argentina fue la excepción. La industria perdió peso dentro de la economía en Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay. En cambio, en Argentina logró mantenerse e incluso aumentar levemente, a pesar del contexto donde los precios de los bienes primarios alcanzaron valores inéditamente altos. Se ha logrado un crecimiento equilibrado entre sectores, y de forma simultánea se expandieron tanto el mercado interno como las exportaciones. En el resto de la región, esta situación condujo a la “primarización” de sus economías. Justamente, este resultado genera un descontento fuerte en otros países, y causa duros cruces entre quienes sostienen que la bonanza de los precios internacionales debe aprovecharse para financiar un cambio estructural y quienes consideran que es innecesario, ya que se trata de una nueva configuración de la economía internacional, donde nuestros países han salido favorecidos.

El tercer rasgo es el fortalecimiento de la capacidad exportadora, que no solo se ha permitido aumentar el volumen de ventas externas, sino que también se expresa en una diversificación de productos y destinos. En efecto, aumentó el coeficiente de exportación sobre producción pasando de un 15% en los 90 a un 25% en la actualidad. Sin dudas, una vez más, las condiciones macroeconómicas fueron favorables con la producción e hicieron que esto volviese a ser un eje de negocios, dejando de lado la especulación financiera o la comercialización de bienes no transables, características de los 90. Esta macroeconomía favorable dio sus frutos en un contexto en donde las políticas industriales fueron acertadas, aunque sin la presencia de instrumentos específicos de generación de nuevos exportadores. Y cuando uno evalúa lo que ha pasado no lo tiene que hacer en función de sus expectativas ni de sus deseos, sino en función de los límites políticos del contexto donde se hace y de las metas que se puso la política, teniendo en cuenta que siempre son el resultado de una coalición de intereses y poderes que son los que le van a dar sustento.

Como segundo punto, abordaré aquí el análisis de tres vectores estratégicos. Es a través de estos vectores de cambio por donde se

puede comenzar a resolver varios de los problemas que se señalaron al comienzo. Estamos ante una oportunidad para estimular de forma más decidida las ramas intensivas en el uso del conocimiento, una oportunidad importante para lograr una modernización o *upgrading* de la estructura industrial argentina, junto con una apuesta directa hacia la promoción de algunas actividades vinculadas con la producción primaria (industrializar la ruralidad). En línea con la idea de acelerar el crecimiento de las ramas más intensivas en conocimiento, un primer paso fue dado al garantizar buenas condiciones generales. El compromiso de sostener el nivel de actividad o la meta de recuperar el empleo productivo han generado que se multipliquen empresas y proyectos vinculados con biotecnología, software, autopartes, microelectrónica, agroquímicos, maquinaria agrícola, maquinaria eléctrica, farmacéutica, actividad espacial, nuclear, aeronáutica, instrumentos médicos y de precisión. Es decir, hay un conjunto de actividades que quizás aún no mueven el amperímetro de la economía argentina ni el de la industria (todavía muy recostada sobre sectores como el automotriz), pero que han tenido un comportamiento dinámico, y que hacen que estemos muy cerca de poder superar cierto umbral que les permita ganar peso en la matriz productiva. Si el eje de la matriz productiva cambia, y se logra que el núcleo duro incluya a estos nuevos sectores, la dinámica de la economía argentina sería algo muy distinto a lo que conocemos y hemos sufrido. Un dato indicativo es que hoy estos sectores están representando casi 3.000 millones de dólares de exportaciones. Es decir, no son solo sectores a los que les ha ido bien en el mercado interno, sino que han tenido la capacidad de salir, sobre todo hacia América Latina, y sus ventas representan entre el 10% y el 15% de las exportaciones industriales. Mirada la estructura productiva a la salida de la convertibilidad desde la perspectiva de la innovación y las complementariedades, que entonces presentaba vacíos importantes, puede observarse que si bien aún no se han cubierto del todo, se está en franco proceso de hacerlo. Nos falta, entonces, cruzar esa frontera y entrar en un ciclo distinto, en otra dinámica.

El segundo eje que me interesa exponer es el *upgrading* o modernización tecnológica; la industria que tenemos es el resultado de la inversión y del esfuerzo social de décadas en contextos muy cambiantes. Es decir, hay una tradición industrial en Argentina, somos un país que ha logrado un desarrollo industrial intermedio, pero los distintos vaivenes económicos, las idas y vueltas, han hecho que

la inversión en capacidad productiva haya sido muy espasmódica. Tenemos aquí, entonces, una oportunidad para mejorar no solo las competencias dentro de las empresas, sino también por medio de asegurar que la demanda interna pueda traccionar a los productores de bienes de capital y otras industrias que generan empleo de calidad, haciendo un proceso acelerado de reconversión y reindustrialización. Se trata de asumir que el mercado interno es un activo valioso, que hay que saber cuidarlo y saber usarlo. Las cuestiones vinculadas con los recursos energéticos son otro buen ejemplo. Necesitamos multiplicar la generación basada en energía eólica para cumplir con las metas que las leyes nacionales establecen, y así cumplir con el 8% de la matriz energética alimentada por esta fuente. Alcanzar esta situación implica una inversión de 2.000 millones de dólares. Esto es un espaldarazo importantísimo para la producción de bienes de capital que atiendan a la producción de molinos y todo lo que tiene que ver con la energía eólica. Y una vez más enfrentamos la opción: o lo importamos o lo desarrollamos. Me parece que hay ahí una alternativa a resolver. Esto es usar de una forma inteligente el poder de compra indirecto o directo del Estado para dar ese paso adelante. También el software es otro buen ejemplo. El desarrollo de las TIC se ha logrado apuntalado por un régimen y otros instrumentos de apoyo específico. Pero la orientación de muchas de las empresas es hacer software de administración general y, a esta altura, ya tenemos un nivel de incorporación de estas soluciones de forma muy generalizada. Argentina es uno de los países con mejor grado de difusión de estas tecnologías, en comparación con otros países de América Latina e incluso con algunos países europeos. Pero cualquier relevamiento que se realice permite comprobar que existe una ausencia notable de software que ayude, por ejemplo, a cortar mejor cuero de forma automatizada y segura, a hacer más eficiente las actividades propias que hacen al núcleo productivo, y ahí tenemos todo un desafío porque ni Microsoft ni ninguna de las grandes corporaciones va a hacer un software que pueda ayudar a las empresas alimenticias, de calzado, textiles, etc. Es decir, tiene mucha más lógica pensar en empresas argentinas que puedan ser sensibles a estas demandas, que a nivel de la economía global son demandas de nicho. Esta es una oportunidad para unir diversas actividades que se están desarrollando con capacidades que se han generado en estos últimos años.

Y por último tenemos el tema de fomentar aglomerados de servicios en torno a las explotaciones de recursos naturales. Sabemos

que agregar valor a los sectores primarios es un desafío tan grande y difícil como el desafío de la industrialización tradicional. Evidentemente, los estímulos del sector privado por sí solos no alcanzan, porque si no lo harían las mismas empresas alentadas por lograr un mayor lucro. En lugar de exportar oro y cobre a granel exportarían cables y otros productos. No lo hacen porque existen trabas estructurales en términos de llevar adelante estos negocios. Y el Estado, frente a esta situación, debe encontrar el camino para superar la restricción financiera y, en especial, las dificultades de gestión para ejecutar proyectos con este objetivo. Hoy todavía el Estado argentino es un Estado débil en el sentido de su capacidad de intervención fina. Hay, entonces, una oportunidad de profundizar las actividades colaterales. Si hay actividades de ingeniería que pueden prestar servicios a la minería, la apuesta es para que estas actividades de ingeniería primero aprendan a hacer eso y luego trasladen este mismo atributo a otras actividades que no sean necesariamente de minería, en Argentina o en el exterior, porque en general son servicios que requieren recursos humanos altamente calificados y transables; es decir, que pueden ser comercializados internacionalmente. Esta es la apuesta que están haciendo la mayoría de los países que quieren industrializar sus recursos naturales, y se podría decir que es un enfoque más moderno frente a la habitual reflexión que recomienda agregar valor a los recursos primarios.

El tercer eje que se plantea tiene que ver con las políticas y sus instrumentos en relación con asignaturas pendientes y problemas no resueltos. Por ejemplo, uno de los temas irresueltos es la superación de la restricción externa. Aún falta precisar cuánto estamos dispuestos a importar, dentro de lo que exportamos qué rol va jugar el sector primario y su contribución a la oferta de divisas, cómo se van a transferir los dólares desde el campo hacia el sector industrial y cómo el Estado va a facilitar financiar la compra de máquinas y equipos, cómo esta dinámica se va a articular con la orientación hacia el consumo de los productos importados que tiene el gasto privado. Se trata de un desafío central de la política económica que involucra la dimensión macro, industrial y distributiva. En relación con este primer punto surge un segundo tema: tenemos una oportunidad muy grande para avanzar en sustituir productos. El 40% de los bienes industriales que importamos también se producen en el país, e incluso muchos de ellos los estamos exportando. Hay, entonces, un margen amplio para hacer una inteligente sustitución de importaciones.

Un tercer hecho es la recuperación de la capacidad de planificación. Se ha dado un primer paso importante, por ejemplo, con los Planes Estratégicos elaborados por Agricultura, Industria, Planificación y Ciencia y Tecnología. Esto representa un cambio de actitud del Estado, que ya no llama primero al sector empresario para tomar nota de qué es lo que se tiene que hacer desde el sector público. Ahora se plantea el objetivo desde el mediano y largo plazo, se plantea una actitud y un deseo de planificación que no estaba, y es justamente esta actitud la que muestra las falencias que todavía tenemos en este tipo de herramientas. Pero, de todos modos, es un cambio respecto de otras formas de vinculación público-privada que existieron en los 90, como los foros de competitividad donde participaban quizás los mismos actores, pero los roles que desempeñaba cada uno eran muy distintos a los de ahora. En términos institucionales lo que se ve es que existe una falta de coordinación entre muchas de las acciones que se llevan adelante desde el mismo Estado, y la planificación es un paso importante para superar esto. Y otra cuestión central en este sentido es un uso más estratégico de lo que es el mercado interno, el resguardo del mercado interno. Digamos que si se dan ciertas oportunidades a través de licencias no automáticas, pero no se acompañan con crédito, hay un problema de restricción de oferta que después repercute en una suba de precios. En esta nueva etapa la competitividad va a tener que pasar por un mix más complejo que tiene que ver un poco con el tipo de cambio (un tipo de cambio no apreciado, que no es necesariamente un tipo de cambio alto, pero es un tipo de cambio no retrasado como en los 90), pero acompañado con una alguna política de subsidios a través de la energía y alguna política de manejo de mejora de la competitividad a través de las acciones de ciencia, tecnología e innovación. Por el lado de los actores empresariales tenemos que resolver qué va a suceder con las empresas que están remitiendo utilidades y dividendos por un orden de 7.000 millones de dólares por año (grandes corporaciones), qué se va a hacer con el régimen de minería y los de otros recursos naturales que se están revisando en toda América Latina (incluso en el mundo, y en Argentina con el cambio de las condiciones internacionales también resulta necesario), y el tema de aprovechar esta base de nuevos sectores dinámicos (que para tener una idea, por el FONTAR han pasado unas 3.000 pequeñas y medianas empresas) es una masa crítica que hay que convertirla en un actor político y productivo. Me parece que la política económica tiene que no solo limitarse a cuestiones de

regulación de precios o financiamiento, sino también a una cuestión de economía política, de convertir a este conjunto en un actor importante, y todo lo que decía de clusterización o industrialización de recursos asociados a la explotación de bienes primarios que también le dan un componente regional, un componente de centralización de lo que es la actividad productiva clave para el sostenimiento político-social de mediano plazo de un proyecto como el que tenemos en marcha. En resumen, me parece que es un proyecto interesante, distinto de lo que está pasando en otros países del mundo, y a la luz de las experiencias recientes tiene mucho más para dar y tiene mucho más consistencia y sustentabilidad política que otro tipo de orientaciones. Desde luego, no está exento de problemas, tiene cuestiones pendientes, y tiene metas que a veces son menos consistentes y menos ambiciosas de lo que nos gustaría, pero ha sentado la base para que hoy podamos estar discutiendo un proyecto de transformación como sociedad, como país, que no habíamos podido discutir en los últimos cuarenta años.