

## ARGENTINA

### ¿QUE PERSPECTIVAS ECONOMICAS, POLITICAS Y SOCIALES PARA LA DEMOCRACIA DESPUES DE DICIEMBRE DEL 2001 ?



*Fotografía de Horacio Dinse, Carlos Casares-Argentina*

**Andrea Catenazzi**

**Pablo Forni**

**Celia Himelfarb**

**María-Eugenia Longo**

**Nicole Maurice**

**Marcos Medina**

**Luis Miotti**

**Gabriel Nardacchione**

**Carlos Quenan**

**Isabel Rauber**

**Natalia Da Representação**



Las ideas y opiniones expresadas en esta publicación son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO. Las denominaciones empleadas y la presentación de los datos que en ella figuran no implican por parte de la UNESCO ninguna toma de posición respecto al estatuto jurídico de los países, ciudades, territorios o zonas, o de sus autoridades, ni respecto a sus fronteras o límites. Los límites que figuran en los mapas que se publican no entrañan reconocimiento oficial alguno por parte de las Naciones Unidas ni de la UNESCO.

## INDICE

<b>Introducción</b>	
<i>Carlos Quenan y Nicole Maurice</i> .....	5
<b>Perpectivas monetarias en Argentina</b>	
<i>Celia Himelfarb</i> .....	8
<b>Argentina : los grandes desafíos económicos del gobierno de Kirchner</b>	
<i>Luis Miotti et Carlos Quenan</i> .....	21
<b>Argentina post '19 y '20. Las protestas y la política</b>	
<i>Gabriel Nardacchione</i> .....	34
<b>Piquetes y piqueteros en la Argentina de la crisis. Cerrar el paso abriendo caminos</b>	
<i>Isabel Rauber</i> .....	45
<b>Las respuestas de los pobres a la crisis: las redes de organizaciones comunitarias y la búsqueda de soluciones a los problemas del área periférica de Buenos Aires</b>	
<i>Pablo Forni y María-Eugenia Longo</i> .....	70
<b>El plebiscito por el Agua.Un ejemplo de la nueva democracia en Argentina</b>	
<i>Marcos Medina</i> .....	98
<b>Buenos Aires: la ciudad como escenario y parte de la crisis</b>	
<i>Andrea Catenazzi y Natalia Da Representação</i> .....	108

# INTRODUCCION

*Nicole Maurice\* y Carlos Quenan\**

De una amplitud sin precedentes y caracterizada por sorprendentes rebotes, la crisis argentina no deja de suscitar el interés de analistas y observadores. En efecto, entre las crisis recientes que han afectado los países llamados emergentes, la crisis argentina es inédita no sólo por su carácter estructural sino también por su naturaleza multidimensional. Pese a que la economía ya estaba en recesión debido, principalmente, a varios chocs desfavorables, la crisis abierta fue detonada en diciembre del 2001 por la instauración del *corralito* –el congelamiento de los depósitos bancarios– y la suspensión del desembolso de un préstamo por parte del FMI –que puso en tela de juicio el acuerdo en vigor con dicha institución– El *corralito* tenía como objetivo detener la salida masiva de los depósitos, que, entre mediados de febrero y principios de diciembre de 2001, llegó a más de 16 mil millones de dólares. Esta "corrida", que degradó el coeficiente de liquidez de los bancos y generó una caída acelerada de las reservas internacionales, marcó el principio del fin del *currency board*, el régimen monetario de "convertibilidad" instaurado en 1991 y mantenido durante el gobierno del presidente De la Rúa. Poco después, este último tuvo que renunciar en un contexto de graves agitaciones sociales y de descrédito total de la clase política.

La crisis de legitimidad política coincidió con una agravación de la crisis social que resultó del "choque de pobreza" producto del alza del desempleo y de la disminución del poder de compra de la población, en un contexto de fuerte recesión y reaparición de la inflación después de la devaluación del peso a principios del 2002. Tras el anuncio del *default* sobre la deuda externa ante los acreedores privados, el sistema bancario, que enfrentaba dificultades crecientes a raíz de la persistencia de un clima recesivo y de la salida masiva de depósitos, entró en situación de crisis abierta a raíz de la "pesificación" asimétrica decidida por el gobierno transitorio del ex-presidente Duhalde –los balances de las entidades financieras, mayoritariamente denominados en dólares, fueron "pesificados" pero con paridades diferentes por los activos y los pasivos del sistema.

El espectacular derrumbe económico y la efervescencia política que caracterizaron a la crisis argentina, hacían pensar en la persistencia de un largo periodo de turbulencias y de inestabilidad en un contexto de grave deterioro de la situación social. Sin embargo, éste "escenario catástrofe" no se produjo.

Después de una caída de casi 11% de la actividad económica en 2002 –que prolongó la recesión en vigor desde finales de 1998– la economía argentina conoció una recuperación innegable a partir de mediados de dicho año, que se prolongó en 2003. Durante este año, la inflación fue sólo del 3,8% y la recuperación de la actividad económica ha sido espectacular: crecimiento de 8,7% a partir, por supuesto, de un nivel muy bajo. Para el año 2004 las autoridades e institutos de coyuntura no cesan de corregir al alza las previsiones de crecimiento: el PIB debería incrementarse por lo menos un 6%.

Sin duda, el contexto internacional está jugando en un sentido favorable, en particular debido a un aumento significativo del precio de las materias primas exportadas por la Argentina. Además, dichas tendencias favorables en el plano económico fueron reforzadas por la disminución de las incertidumbres en el plano político con la elección del presidente Kirchner, que rápidamente

---

\*. Nicole Maurice, consultora del Sector Ciencias Humanas y Sociales de la UNESCO.

\*. Carlos Quenan, economista de origen argentino. Es profesor del Instituto de Altos Estudios de América Latina, (Universidad Paris III- Sorbonne Nouvelle), donde dirige el Diploma de Estudios Especializados "Relaciones internacionales Europa/América Latina".

obtuvo una fuerte legitimidad interna gracias a un discurso de moralización de la vida pública y una actitud firme en las negociaciones con el FMI y los acreedores exteriores.

Sin embargo, la crisis abierta que estalló a finales de 2001 no ha sido todavía superada. Las perspectivas a mediano-largo plazo son aún inciertas y los desafíos numerosos tanto del punto de vista socioeconómico como político-institucional. La presente publicación busca justamente poner de relieve y examinar, por lo menos en parte, esos desafíos y contribuir a los debates sobre las perspectivas para la democracia argentina en los próximos años.

El programa MOST de la UNESCO, interesado en acompañar las transformaciones sociales en curso, comprenderlas y contribuir a la acción en favor de la justicia social, del respeto por los derechos humanos, políticos, económicos, culturales y sociales y del mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones, se interesó desde sus comienzos por la crisis argentina. Un foro de discusión electrónico fue abierto en su sitio Web (<http://www.unesco.org/most/mostfora.htm>). Est foro contó con la participación de intelectuales y observadores de la Argentina contemporánea. Más allá de los eventos que caracterizaron el verano austral 2001-2002, los mensajes que se recibieron en el marco de este Foro eran valiosos testimonios del clima político, económico y social vigente en ese país. Cargados de emoción, describían y analizaban con claridad los orígenes y el impacto de dichos acontecimientos sobre el futuro del país.

Con el objetivo de ir más lejos en la exploración de las perspectivas para este país y sobre todo para la democracia argentina, el Programa MOST la UNESCO decidió editar esta publicación con la colaboración de los participantes en el *Foro Argentina 2002* y con especialistas de la Argentina en algunas disciplinas.

La publicación comienza con un artículo de Celia Himelfarb sobre las perspectivas monetarias para la Argentina frente a las monedas paralelas y la eventualidad de una moneda común en el marco del MERCOSUR. La moneda única regional puede ser –a mediano plazo– una alternativa a la dolarización de la economía y contribuir a evitar, con otros factores, la dilución del MERCOSUR en el ALCA. Puede también constituir una contribución a la creación de un espacio de estabilidad económica para una región y un país, la Argentina, que enfrentarán importantes retos en el futuro próximo. Justamente, el artículo de Luis Miotti y Carlos Quenan analiza los desafíos económicos del gobierno de Kirchner, principalmente: las relaciones con las firmas que administran los servicios públicos privatizados en bs 90, la renegociación de la deuda externa en default, la reestructuración del sistema bancario, y los desafíos socioeconómicos que resultan de una situación en la que el 50% de la población está por debajo de la línea de pobreza.

La pobreza y la pauperización generalizada de la sociedad argentina constituirán, sin lugar a dudas, el desafío central de la administración Kirchner. La crisis, por su naturaleza multidimensional, permitió la emergencia de una multiplicidad de actores rompiendo con el " *quietismo de la sociedad argentina* ", como lo subraya Gabriel Nardacchione.

Entre dichos actores, Isabel Rauber analiza el fenómeno piquetero, tanto en lo que respecta a sus orígenes como en lo referido a sus reivindicaciones. Rauber demuestra cómo el movimiento piquetero se convirtió en un nuevo actor social, un actor probablemente fundamental del proceso de reconstrucción del sujeto popular en la Argentina.

Acercándonos más al medio urbano, Pablo Forni y María Eugenia Longo analizan el rol de las organizaciones comunitarias que tratan de dar soluciones satisfactorias allí donde el Estado fracasó. A su vez, como lo expresa Marcos Medina, ante el marcado divorcio entre los representantes y los representados, " *grupos de ciudadanos han dado un salto fundamental, superando la protesta para poner en marcha nuevos mecanismos de participación* ".

Por último, Andrea Catenazzi y Natalia da Representação ponen en evidencia, en el artículo consagrado a la ciudad de Buenos Aires, cómo la evolución de la sociedad argentina en su conjunto se traduce en la configuración del espacio urbano metropolitano. A partir del análisis realizado los autores proponen la urgencia de una agenda de gobierno para el área metropolitana de Buenos Aires, una agenda que haga hincapié en las cuestiones sociales *para "movilizar a una serie de actores: organizaciones vecinales, cámaras empresarias, medios de comunicación, partidos políticos, distintos organismos estatales; llamar la atención de los tomadores de decisión y por lo tanto ser incorporados a 'la agenda' para constituirse, así, en objeto de políticas "*.

# PERSPECTIVAS MONETARIAS EN ARGENTINA

Celia Himelfarb\*

## Introducción

Se trata de analizar en este artículo, cuáles son las perspectivas de la economía argentina desde el punto de vista monetario.

En primer lugar, se trata de efectuar un estudio del futuro de las monedas paralelas en un contexto de búsqueda de estabilización local y regional.

En segundo lugar, se trata de establecer un análisis de cómo la opción de la dolarización de la economía argentina constituye aún una opción del fracaso, y se analizarán los diferentes aspectos monetarios y políticos que prevalecen en un contexto de reestructuración del MERCOSUR: hacia la construcción de una moneda única

Es dable analizar también, cuáles son las perspectivas de coordinación económica, financiera y monetaria en el espacio de un MERCOSUR amplio y cuáles son los caminos posibles de construcción de un espacio de integración regional de mejor calidad que establezca nuevos acuerdos de cooperación internacional (ALCA-MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA).

## I. El futuro de las monedas paralelas

En primer lugar, en lo que concierne al futuro de las monedas paralelas, cabe señalar que éstas han aparecido en períodos de crisis: es el caso de Alemania en los años 1922 y 1923<sup>78</sup> y es el caso de la Argentina en los años 2001 y 2002<sup>2</sup>.

Estos dos ejemplos son elocuentes del surgimiento de monedas paralelas en economías que han experimentado graves disfuncionamientos económicos, sociales y políticos<sup>3</sup>.

Las monedas paralelas surgen, en efecto, para paliar los efectos negativos frente a la "imposibilidad" de las autoridades monetarias de emitir moneda o frente a la cesación de pago del Estado (moratoria unilateral interna).

Esta "imposibilidad" puede ser definida a través de los límites de un sistema de Caja de Emisión, *currency board* estricto<sup>4</sup> sin prestador internacional en última instancia o de un sistema de

---

\* Profesora de Economía Internacional en el Instituto de Estudios Políticos de Grenoble.

78 Cf. M. Aglietta y A. Orléan. **La violence de la monnaie**. Paris: Presses Universitaires de France. 1982.

2 Cf. J. M. Clerc, *Des ronds, des ronds et des petits patacons*, IN: **Actes: Programme ALFA: Constructions régionales comparées: Union européenne-Mercosur**. Décembre 2002.

3 Cf. C. Himelfarb: *Libéralisme et hyperinflation*, IN: **Revue Tiers Monde (129)**. Paris: Presses Universitaires de France. 1992.

4 Un sistema de convertibilidad aún más estricto que el de la Banca de Inglaterra en el siglo XIX.

Cf. W. Bagehot: **Lombard Street. A description of the Money Market**. Londres: H. S. King. 1873.

Cf. C. Himelfarb: *Convertibilité, stabilisation et dérégulation en Argentine*, IN: **Cahiers des Amériques latines (14)**. Paris: IHEAL Editions. 1992.

Cf. M. Aglietta y C. de Boissieu. *Le prêteur international en dernier ressort*, IN: **Architecture financière internationale. CAE**. Paris: La Documentation Française. 1999.

*banking board*<sup>5</sup> que respete la norma de la **no emisión monetaria** suplementaria sin una contrapartida.

No obstante, los mecanismos institucionales paralelos (federales, provinciales, municipales, etc.) de creación monetaria se agotan<sup>6</sup> o llegan a término cuando se instaura un nuevo consenso social y político.

Este nuevo consenso político y social debe ser acompañado de la aceptación de una nueva unidad monetaria (Alemania 1923)<sup>7</sup> o de un nuevo valor de la unidad monetaria (Argentina 2003) a través de la determinación de una tasa de cambio apropiada sin sobredevaluación ni sobreapreciación, que permita relanzar la economía argentina<sup>8</sup>.

Considerando el hecho que un nuevo reconocimiento de la moneda nacional y de una cierta flexibilidad de los mecanismos de emisión monetaria, las monedas paralelas tendrían que encontrar **su equivalente en una conversión frente a la unidad nacional (el peso argentino) o regional, en el marco de la construcción de un espacio monetario único en el MERCOSUR**<sup>9</sup>.

Si el objetivo definido es la construcción monetaria común en el MERCOSUR, las monedas emitidas por los gobiernos federales, provinciales y municipales tendrían que salir de la escena.

En Alemania de los años 20, todas las monedas paralelas se anularon frente a la creación del marco por la Banca Central en 1923<sup>10</sup>.

En este orden de ideas, la futura política monetaria tendría que vislumbrar en Argentina, el canje de cuasi monedas provinciales por pesos, en un primer tiempo, para redinamizar las economías provinciales. Ello contribuiría a relanzar el poder de compra de los salarios públicos en el interior, especialmente en las provincias donde circulan bonos muy devaluados<sup>11</sup>.

De este manera, el canje de monedas paralelas constituiría una forma de reconocimiento de las prerrogativas de las autoridades monetarias centrales y un acuerdo monetario a través de un nuevo **consenso social y político**<sup>12</sup>.

Frente a una nueva legitimación de las autoridades monetarias centrales, debería operarse, en el sistema económico y monetario una centralización de la emisión de moneda y un rescate de los bonos en circulación<sup>13</sup>.

Esta centralización y el rescate de monedas provinciales debería ser implementada a nivel del Estado-Nación, en un primer momento y de forma transitoria.

---

5 Cf. L. Le Maux. *Analyse critique du système de Caisse d'Emission*, IN: **Coloquio de la Asociación Internacional de Economistas de Lengua Francese (AIELF)**. Atenas: Mayo 2003.

6 Cf. K. Hellferich. *Das Geld*, IN: Bresciani Turrone. **The Economics of Inflation**. Berlin: Allen & Unwin. 1937.

7 Cf. T. Wallace: *The end of big four inflations*, IN: **Inflation**. Chicago: R. E. Hall Editeurs. 1982.

8 Cf. Universidad de Buenos Aires /Facultad de Ciencias Económicas. **Plan Fenix: Propuestas para el desarrollo con equidad**. Buenos Aires: UBA/FCE. 2002. .

9 Cf. D. Heymann y J. Fanelli. **Mercosur: Monetary Dilema**. Buenos Aires: Mimeo. 2002.

10 Cf. M. Aglietta y A. Orléan: **La violence de la monnaie**. Paris: Presses Universitaires de France. 1982.

11 Cf. M. Montenegro: *Reunión de Kirchner con Lavagna para avanzar con las primeras medidas*, IN: **Página 12**. Buenos Aires, 16 Mayo 2003.

12 Cf. C. Himelfarb. **Liberalismo e hiperinflación en Argentina**. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. 1994.

13 Se estima que un tercio de la masa monetaria en circulación está constituida por monedas o cuasimonedas paralelas. *"Les patacons sont des titres de dette publique émis en août 2001 par la province de Buenos Aires, au sein de laquelle vit 1/3 de la population argentine et où se réalise 1/3 de la production nationale"*.

Cf. J.-M. Clerc. *Des ronds, des ronds et des petits patacons*. Op. Cit.



En el futuro, y en una segunda etapa, se debería actuar a nivel de las instancias monetarias intergubernamentales del MERCOSUR en Montevideo, en vistas de la construcción de una moneda única en el Mercado Común del Sur.

Las etapas serían las siguientes:

### **Monedas paralelas ⇒ Peso moneda corriente ⇒ Moneda única del MERCOSUR**

Para cumplir con la reconversión de las monedas y cuasimonedas paralelas (patacones, letes) es necesario una mejor visión de un espacio que se estructura a nivel comercial<sup>14</sup> pero también a nivel político e institucional<sup>15</sup>.

*" En este contexto, la existencia de problemas agudos de coordinación de políticas macroeconómicas, el manejo discrecional de las mismas, además de las dificultades, deben generar desafíos en la búsqueda de nuevos mecanismos institucionales en el marco de las relaciones intra-bloque "*<sup>16</sup>.

De forma evidente, varias preguntas surgen en el debate actual, de cómo restaurar una unión monetaria nacional<sup>17</sup> y cómo el peso podría volver a ser una moneda corriente de forma completa y plena<sup>18</sup>.

Una de las metas actuales consiste en utilizar parte de los reembolsos del FMI y del Banco Mundial y parte de la recaudación fiscal para concretizar el rescate de las monedas paralelas provinciales<sup>19</sup>, pero con las actuales exigencias del *staff* del FMI (Mayo 2003), se teme que ese rescate esencial se demore y se postergue<sup>20</sup>.

De forma inexorable y, en la medida en que la Banca Central pueda reconstituir sus reservas, uno de los objetivos primordiales es reconocer una legitimidad al peso moneda corriente, recuperando las monedas provinciales que han jugado, por otra parte, un papel preponderante durante el período de crisis<sup>21</sup>, permitiendo establecer una oferta de moneda más amplia.

Sin embargo, de forma concomitante, una tercera cuestión aparece como esencial en la conversión de las monedas paralelas hacia una moneda local y luego regional: ¿ cómo articular el valor de las monedas y cuasimonedas a nivel de un espacio de construcción monetaria común ?

---

14 Cf. J. Carrera, L. Yeyati y F. Stutzenegger. **Las perspectivas de la coordinación macroeconómica en el MERCOSUR**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2000.

15 Cf. M. Medeiros. **La genèse du MERCOSUR. Dynamisme interne, influence de l'Union Européenne et insertion internationale**. Paris: L'Harmattan. 2000.

16 Cf. L. Popik y C. Raimundi. **Hacia la moneda única del MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones FARO. 2002.

17 "How can a national monetary union be restored? How can the peso be made a widely accepted currency all over again?" Cf. M. Grandes. **Comentario al trabajo de S. Colliac Une appréhension du phénomène de monnaies parallèles provinciales en Argentine**. Paris: Mimeo. Mayo del 2003.

18 Cf. M. Grandes. Op. Cit.

19 "Nos deben 3600 Millones de dólares, con este suma podríamos haber rescatado todas las cuasimonedas provinciales". Cf. Declaración del Ministerio de Economía. M. Montenegro, *Menú de anuncios para el debut*, IN: **Página 12**. Buenos Aires, 22 de Mayo del 2003.

20 Cf. Anne Krueger. **Agenda para la Argentina**. Washington: Fondo Monetario Internacional. Staff Papers. 20 de Mayo del 2003.

"Pero además la número dos del FMI, Anne Krueger, le transmitió al Ministro de Economía cuál debe ser la agenda de cortísimo plazo del presidente electo: aumento de las tarifas de los servicios públicos, decreto de compensación de los bancos por la pesificación y el veto a la suspensión de las ejecuciones hipotecarias, etc. "

Cf. M. Montenegro. *Las asombrosas exigencias del FMI al nuevo gobierno*, IN: **Página 12**, 22 de Mayo del 2003.

21 Cf. J.-M. Clerc. Op. Cit.

Ello, sin olvidar que en el año 1999, uno de los problemas más graves en la consolidación del Mercado Común del Sur fue la disparidad en las tasas de cambio, nominales y reales<sup>22</sup>: devaluación del real frente al dólar<sup>23</sup> y mantenimiento de la sobreapreciación del peso con la convertibilidad (*currency board*)<sup>24</sup>.

*"Debe recordarse que una vez que el peso se ató al dólar, si el dólar estaba sobrevaluado, el peso quedaba doblemente sobrevaluado. Fue así como, finalmente, cuando Brasil se estrelló y su tipo de cambio cayó drásticamente, el tipo de cambio argentino en relación a su socio comercial del MERCOSUR, pasó a estar aún más desacomodado. La idea que la Argentina tocaría el cielo con las manos manteniéndose atado al dólar fue una política incorrecta. Y lo era evidentemente desde el comienzo: podía justificarse de alguna manera como un modo de detener la inflación pero tan pronto como se logró, parece casi obvio que la Argentina debió haber tomado distancia de la política de tipo de cambio"*<sup>25</sup>.

Frente a las fallas de las autoridades monetarias y al no éxito de las negociaciones del Estado con las provincias, en lo que atañe a los déficits presupuestarios, la emisión de monedas paralelas han facilitado la convergencia entre la oferta y la demanda de bienes<sup>26</sup> y una circulación más fluida y certera de la moneda en el circuito económico.

Ahora bien, si la legitimidad del peso se fortalece en un primer momento y una moneda única se constituye, en un segundo momento, la permanencia de monedas o cuasimonedas paralelas puede provocar efectos perversos que están ligados a la creación monetaria sin contrapartida<sup>27</sup>.

Una de las razones mayores de la centralización monetaria en Alemania de los años 20 fue evitar la prosecución de la creación monetaria de forma *ex-nihilo* y su corolario: la instauración de una oferta de moneda incontrolable y desvalorizada<sup>28</sup>.

Sin duda, las monedas paralelas, así como la dolarización, son fenómenos y, en consecuencia, símbolos que expresan momentos críticos de deestructuración monetaria y social y no de construcción y de elección propia de políticas monetarias en un contexto de consolidación de un espacio de estabilidad económica y social<sup>29</sup>.

---

22 Cf. M. Zanabria, P. Lavarello, V. Robert. **Convertibilidad, salida de la convertibilidad y la evolución de la estructura productiva**. Buenos Aires: Instituto para el Modelo Argentino (IMA). Mayo del 2003.

23 Cf. L. Miotti, C. Quenan: *Le Brésil, l'heure de vérité* IN: **Flash Marchés Emergents**. 25/09/2002.

24 Cf. **The Economist**: Febrero. 1995. Londres

Cf. C. Himelfarb. **Convertibilité, stabilisation et dérégulation en Argentine**. Op. Cit.

Cf. P. Laurent, L. Miotti, C. Quenan: *Argentine, une crise paradoxale et dévastatrice*, IN: Revue **Zones Emergentes**. Paris: Caisse des Dépôts et Consignations-IXIS. 29/07/2002.

25 Cf. J. Stiglitz. *Lecciones de la Argentina para el desarrollo en América Latina*, IN: M. Cohen, M. Gutman (Editores). **¿Argentina en colapso: América debate?** Buenos Aires: Instituto Internacional Economía y Desarrollo-América Latina. Octubre del 2002.

26 Cf. J.-M. Clerc. Op. Cit.

Cf. S. Colliac. **Une appréhension du phénomène de monnaies parallèles provinciales en Argentine**. Paris: Mimeo. Mayo del 2003.

27 "La economía real debe responder a la esfera monetaria". Cf. G. Abraham Frois. *Développements de la théorie monétaire contemporaine à la lumière des travaux de Kiyotaki-Moore*, IN: **Coloquio de la AIELF**. Atenas: Mayo del 2003.

28 Cf. D. Heymann. **Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización**. Buenos Aires: CEPAL. Febrero de 1986.

29 Cf. C. Himelfarb. *Políticas macroeconómicas de estabilización e integración regional*, IN: **Actes Programa ALFA de la Unión Europea**, 1997. Cf. D. Heymann y J. Fanelli. **Mercosur: Monetary Dilema**. Buenos Aires: Mimeo 2002.

## II. La construcción de una moneda única en el MERCOSUR

Los argumentos más sólidos para la convergencia hacia una moneda única surgen, a partir de los límites considerables que presentan las otras alternativas, ya sea la dolarización parcial o total<sup>30</sup>.

Primeramente, una dolarización parcial o total aparece, más que nunca, **como la opción del fracaso y no la opción del éxito**. Los países que han optado por la dolarización han vivido crisis económicas y monetarias pero también crisis políticas y sociales sin precedentes. Es el caso de Ecuador<sup>31</sup> y de El Salvador<sup>32</sup>.

En el año 1999, el Ecuador dolariza su economía de forma unilateral en plena crisis de gobernabilidad. El Salvador, por su parte, materializa también un proceso de dolarización y abandona su propia moneda.

Si bien es cierto que ello ocurre en un contexto diferente, El Salvador se dolariza unilateralmente frente a la "discredibilidad" de su moneda y en vistas a "disminuir los costos de cambio de la moneda con respecto al dólar". Esta posición de dolarización de los países de América Central fue apoyada por un grupo de economistas del Banco Interamericano para el Desarrollo<sup>33</sup>.

El riesgo de la opción de la dolarización parcial o total fue ampliamente analizado. Ello constituye una pérdida de soberanía monetaria<sup>34</sup>, un alineamiento compulsivo a la tasa de interés de la Reserva Federal y un prealineamiento monetario al Área de Libre Comercio de las Américas a partir de 2005<sup>35</sup>.

Cabe señalar que los propios funcionarios de la Reserva Federal (A. Greenspan) observan con cierta reticencia las decisiones de pérdida unilateral de soberanía monetaria ya que este fenómeno prefigura una pérdida de los derechos de señoría<sup>36</sup>.

Los países europeos han "perdido soberanía monetaria" ya que han cedido a la Banca Central Europea (BCE) sus derechos de emitir moneda<sup>37</sup> y en consecuencia sus derechos de señoría; pero han ganado una soberanía cualitativamente mayor con la construcción del espacio monetario europeo: la Unión Económica y Monetaria (UEM).

Pero la reticencia se expresa también en el seguimiento del valor de la tasa de interés de los países emergentes a la tasa de interés fijada por la Reserva Federal, ya que todo el sistema de fondos de pensión se basa necesariamente en la existencia de un diferencial de las tasas de interés<sup>38</sup>.

---

30 Cf. P. Dompère, C. Quenan. *Les débats sur la dollarisation: un état des lieux*, IN: **Etude. Marchés Emergents (2)**. Caisse des Dépôts et Consignations-IXIS, Paris, 3 de Abril del 2000.

31 Cf. J. Sgard. *La crise équatorienne et l'architecture financière internationale*, IN: **La lettre du Centre d'Etudes Prospectives Internationales (188)**. Paris. Marzo del 2000.

32 Cf. Delia Jovel Dubón. **Le processus de dollarisation au Salvador**. Grenoble: Instituto de Estudios Politicos de Grenoble, Junio del 2003.

33 Cf. V. Panizza, G. Marquez, E. Stein y E. Talvi. **Evaluando la dolarización: una aplicación a países de América Central y el Caribe**. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Julio 1999.

34 Cf. P. Dompère, C. Quenan. *Les débats sur la dollarisation: un état des lieux*, IN: **Etude: Marchés Emergents**. CDE-IXIS (2). Paris: 3 de Abril del 2000.

35 Cf. **Revista Encrucijadas**. Buenos Aires: Centro Editorial de la Universidad de Buenos Aires. 2001.

36 Cf. S. Fischer. *Seigniorage and the case for a national money*, IN: **Journal of Political Economy (Vol. 90, N°2)**. Abril de 1982.

Cf. S. Fischer. **The financial crisis in emerging markets: some lessons**. Washington: Fondo Monetario Internacional. Abril de 1999.

37 Cf. C. de Boissieu. *L'euro et le rééquilibrage du système monétaire et financier international*, IN: **Rapport moral sur l'argent dans le monde**. Paris: Ministère des Finances. 2000.

38 Cf. C. Himelfarb. *Politiques macroéconomiques de stabilisation et intégration régionale*, IN: **Centro de Estudios sobre la Comunidad Europea (CEDECE)**. 2002.

El fundamento esencial del sistema de fondos de pensión es la rentabilidad a corto y mediano plazo gracias a la desregulación financiera internacional<sup>39</sup> y a un grado elevado de volatilidad externa.

Los fondos de pensión responden al criterio de "reunir", por una parte, la capacidad de financiamiento de los países industrializados, éstos con dificultades demográficas y, por otra parte, la necesidad de financiamiento de los países emergentes.

Para que este sistema sea operacional es necesario un diferencial de tasas de interés, bien entendido, que ello se opera en un contexto de globalización financiera internacional<sup>40</sup>.

La Argentina, en tanto que país "emergente" se ha encuadrado en este esquema hasta el desencadenamiento de la crisis de diciembre 2001.

Sobre este tema, es preciso remarcar que la Reserva Federal y las autoridades argentinas han tenido un diálogo en el cual fue evocado una coparticipación de los derechos de señoría.

No obstante, la FED se mantuvo inflexible con respecto a una modificación de la política de las tasas de interés o de sus prerogativas como Prestador en Última Instancia<sup>41</sup>.

En el contexto actual de fortalecimiento y de ampliación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la alternativa más plausible **es la construcción de una moneda única**<sup>42</sup>.

El Mercado Común del Sur es un espacio regional en donde el dólar americano se encuentra sobredimensionado y ello se refleja a tres niveles:

- a **nivel comercial;**
- a **nivel de la inversión productiva;**
- a **nivel financiero.**

---

39 Cf. M. Aglietta. *La globalisation financière*, IN: **L'économie mondiale 2001**. Paris: Centre d'Etudes Prospective Internationale. 2001.

40 Cf. Conseil d'Analyse Economique. **Architecture financière internationale**. Paris: La Documentation Française. 1999.

41 "Les autorités américaines ont eu des échanges informels avec l'Argentine et Hong Kong sur les conditions d'une dollarisation totale de ces pays et d'une redistribution des recettes de seigneurage. En revanche, elles ont clairement exclu qu'une telle décision puisse amener les Etats Unis à ajuster leur politique de taux d'intérêt, de supervision bancaire ou d'accès au réescompte de la FED".

Cf. J. Sgard. *La crise équatorienne et l'architecture financière internationale*, IN: **La lettre du CEPII (188)**. Paris: Centre d'Etudes Prospective Internationale. Marzo del 2000.

42 "La création d'une devise commune entre Brasilia et Buenos Aires permettrait de renforcer le rôle du MERCOSUR, ce marché commun latino-américain".

Cf. Q. Domart: "L'idée d'un serpent monétaire brésilo-argentin refait surface", IN: **Le Monde de l'Economie**. 3 de Junio del 2003.

A **nivel comercial** el cuadro siguiente nos permite observar que:

### **Estructura geográfica de las exportaciones de los países del MERCOSUR y países asociados (en % de las exportaciones totales)**

	<b>Estados Unidos</b>	<b>Europa</b>	<b>Japón</b>	<b>Otros</b>
Argentina	7,91	14,62	2,54	74,93
Bolivia	22,95	23,64	0,26	53,18
Chile	16,41	24,03	14,16	45,40
Brasil	19,35	24,58	4,30	51,76
Paraguay	2,66	21,58	4,75	71,01
Uruguay	5,78	16	0,79	77,43

Fuente: D. Plihon, L. Miotti, C. Quenan. **Los efectos del Euro en las relaciones financieras entre América Latina y Europa**. París: CDC-IXIS. 2001.

En tanto que moneda comercial, el dólar representa una parte minoritaria para los países del MERCOSUR ya que los intercambios se efectúan en la zona intra-regional (MERCOSUR y países asociados) y con la zona euro.

Actualmente (2003), y en términos generales, el 30% del comercio exterior de Argentina se orienta prácticamente hacia los países del MERCOSUR y países asociados, el 22 % de las exportaciones argentinas se dirigen a la Unión Europea y el 11 % de las exportaciones se orientan hacia los Estados Unidos<sup>43</sup>.

La estructura actual (2003) de las exportaciones de la Argentina favorecen su comercio exterior, dada la suba del valor del Euro de casi 10% frente al dólar<sup>44</sup>.

La perspectiva de una negociación avanzada entre el MERCOSUR y la Unión Europea para crear una zona de libre comercio es un hecho fehaciente:

El MERCOSUR presentó recientemente una lista de 2800 productos (sobre todo agrícolas) en lo que pide mejorar el acceso al mercado europeo<sup>45</sup>.

A **nivel de la inversión productiva**, el stock de capitales internacionales (IDE) es mayoritariamente de origen europeo<sup>46</sup>, con notable presencia de los capitales españoles, franceses e italianos en Argentina.

El papel de las inversiones españolas y francesas en el proceso de privatizaciones en Argentina fue preponderante<sup>47</sup> y ello, en el sector energético, comunicaciones, telecomunicaciones, saneamiento y abastecimiento del agua, sector carbonífero, transporte marítimo y aéreo.

---

43 Cf. Secretaría de Comercio Exterior.

44 "A la Argentina, un euro caro –sumado a un peso barato tras la devaluación– la favorece en su competitividad. La Unión Europea es un cliente clave: le compra 22 % de sus exportaciones ", IN: *El euro sigue su escalada y favorece a la Argentina* ", IN: **Clarín**. Buenos Aires. 20 de Mayo del 2003.

45 *El euro sigue su escalada y favorece a la Argentina*, IN: **Clarín**. Buenos Aires. 20 de Mayo del 2003.

46 Cf. C. Himelfarb. *Las inversiones europeas en Argentina*, IN: **Argentina y la Comunidad Europea**. Grenoble: Institut d'Etudes Politiques. 1993.

47 Cf. P. Giordano y J. Santiso. *La course aux Amériques: les stratégies des investisseurs européens dans le MERCOSUR*, IN: **Problèmes d'Amérique Latine (39)**. Paris: La Documentation Française. 2000.

## Inversiones extranjeras directa en Argentina en millones de dólares (1991-2000)

Años	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Argentina	2439	3218	2059	2480	3756	4937	4824	4175	21958*	5000

Fuente: Cepal. **Balance preliminar de las economías de América Latina**. 2002

### Flujo de la IDE en 1997 en Argentina

Por sector	En %	Por origen	En %
Petróleo y gas natural	4	USA	20
Productos manufacturados	9	España	40
Electricidad, agua	15	Países Bajos	10
Comunicaciones	13	Centros financieros	10
Comercio	3	Otros (Francia)	20
Finanzas	39		
Otros servicios	17		

Fuente: OCDE: **Perspectives économiques**. Paris: 1998

A **nivel financiero**, igualmente la deuda crece fuertemente en euros: (emisiones internacionales) entre el año 1994 hasta el año 2001 en los países emergentes.

Las emisiones internacionales han alcanzado, en el fin del año 1997, el 37,8 % en dólar americano; 24,4 % en la moneda europea (Euro) y 17,7 % en Yenes, según la publicación de los trabajos del CEPII<sup>48</sup> y del Banco Central de Francia<sup>49</sup>.

De forma complementaria, la estructura de las divisas de las emisiones emergentes en el año 2000 (en porcentaje) reflejan una neta progresión del euro: el 32 % del total de las emisiones<sup>50</sup>.

### Estructura por divisas de las emisiones emergentes en el año 2000 en porcentaje

Divisa	%
Dólar	57
Euro	32
Yen	11

Fuente: Bloomberg y cálculos de la CDC-IXIS<sup>51</sup>

48 Cf. **La lettre du CEPII (152)**. Paris: Centre d'Etudes Prospective Internationale. 1997.

49 Cf. **Cahiers économiques et monétaires de la Banque de France (37 y 42)**. Paris: 1997.

50 Cf. **Marchés Emergents (N°02-2000)**. Paris: Caisse des Dépôts et Consignations-IXIS. 2001.

51 Cf. Revista **Zones Emergentes y Flash Marchés Emergents**. Paris: Caisse des Dépôts et Consignations-IXIS. 2001.

Para América Latina, en general, la evolución de la participación de las emisiones en euros de los países seleccionados es la siguiente:

	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Venezuela
En las emisiones de obligaciones privadas						
1993	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.0%	0.0%
1994	0.0%	12.9%	0.0%	0.0%	0.0%	
1995	21.0%	6.5%	0.0%	0.0%	0.0%	
1996	7.5%	2.2%	0.0%	0.0%	0.0%	
1997	8.6%	3.9%	0.0%		0.0%	
1998	5.8%	3.6%	0.0%		0.0%	
1999	29.2%	4.5%	18.5%		0.0%	
2000	20.9%	16.8%	0.0%		40.1%	
En las emisiones de obligaciones públicas						
1993	28.2%	0.0%		0.0%	4.5%	14.4%
1994	22.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
1995	37.8%	34.7%		21.1%	12.8%	48.8%
1996	47.2%	30.5%	0.0%	11.0%	18.7%	68.6%
1997	28.4%	29.1%	0.0%	0.0%	33.1%	0.0%
1998	57.0%	32.5%		16.0%	16.1%	26.0%
1999	56.1%	58.3%	0.0%	0.0%	13.9%	54.3%
2000	51.7%	25.3%	100.0%	36.1%	19.9%	68.5%
En el total de obligaciones (privadas y públicas)						
1993	10.7%	0.0%	0.0%	0.0%	2.3%	13.8%
1994	9.9%	11.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
1995	33.3%	15.7%	0.0%	8.8%	11.1%	48.8%
1996	39.2%	13.6%	0.0%	9.7%	15.7%	68.6%
1997	22.8%	16.6%	0.0%	0.0%	22.5%	0.0%
1998	44.3%	17.7%	0.0%	16.0%	11.9%	26.0%
1999	52.9%	43.2%	12.7%	0.0%	8.3%	54.3%
2000	47.7%	24.4%	55.9%	36.1%	23.7%	68.5%

Fuente: Caisse des Dépôts et Consignations – Service des études – risques pays.

En el caso particular de la Argentina, la composición de las emisiones de obligaciones privadas en euros, alcanzó el 29.2 % en 1999 y el 20,9 % en el año 2000.

En lo que se refiere a las emisiones de obligaciones públicas, estas concentraron en euros el 56,1 % en 1999 y el 51,7 % en el año 2000 del total de las divisas<sup>52</sup>.

Por último, en cuanto al total de las obligaciones privadas y públicas en euros, la Argentina representó el 52,9 % en 1999 y el 47,7 % en el año 2000 de ese total<sup>53</sup>.

El análisis de los datos precedentes permiten confirmar que la Argentina supera ampliamente (más del 50 %) el porcentaje de emisiones emergentes en euros a nivel mundial (el 32 %) y, que América Latina concentra más del 60 % de las emisiones emergentes mundiales<sup>54</sup>.

El dólar, si bien aparece para los países del MERCOSUR como una moneda "completa" -en el sentido de Christian de Boissieu<sup>55</sup>- éste refleja una cierta sobredimensión dado que, a nivel

52 Cf. CDC-IXIS N°02-2000. Paris 2001.

53 Cf. CDC-IXIS . N°02-2000. Paris 2001.

54 Cf. L. Miotti, D. Plihon y C. Quenan. **Los aspectos del euro en las relaciones financieras entre América Latina y Europa**. Mimeo. Enero del 2001.

comercial, el Euro y las monedas locales están fuertemente representados, a nivel de las inversiones productivas igualmente y, que la "deuda soberana" ha aumentado considerablemente en euros.

La emergencia del Euro a nivel mundial está contrariando la hegemonía del dólar y la moneda europea cumple desde 1999 sus cuatro funciones de moneda de forma integral y constituye **igualmente una moneda completa**.

¿ Se puede vislumbrar que una moneda única en el MERCOSUR pueda abarcar todas sus funciones monetarias y ser una moneda completa ?

Durante los últimos años el alineamiento de la Argentina a una "dolarización" a través del *currency board* (a pesar de que algunos autores hablen de bimonetarismo<sup>56</sup>) permitió tomar conciencia que el no construir una moneda regional ni un área monetaria estabilizada<sup>57</sup> provocarían a los países del MERCOSUR, el diluirse en el Área de Libre Comercio de las Américas.

*"Si los países del MERCOSUR no avanzan desde ahora hacia una moneda común regional, la entrada en vigencia del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), en diciembre 2005, licuará por completo la construcción lograda en estos últimos diez años"*<sup>58</sup>.

La moneda única en un área de integración regional estable aparece como una alternativa monetaria **a la dolarización** pero, también como una alternativa **a la dilución** del MERCOSUR en tanto que entidad política e institucional<sup>59</sup> en el ALCA<sup>60</sup>.

Por otra parte, la dilución del MERCOSUR en el ALCA implicaría, suplementariamente, un retroceso a un modelo clásico de inserción en la economía mundial.

*" Para Argentina y Brasil, el ALCA representaría un catastrófico retroceso al período anterior a 1930, cuando se caracterizaron por responder a un modelo de país productor de materias primas y artículos agropecuarios no elaborados e importador de bienes y servicios de complejidad tecnológicas"*<sup>61</sup>.

---

55 Cf. C. de Boissieu. *L'euro et le rééquilibrage du système monétaire et financier international*. Art. cit.

56 Cf. J. Sgard. *La crise équatorienne et l'architecture financière internationale*, IN: **La Lettre du CEPII (188)**. Paris: Marzo del 2000.

57 Cf. C. Himelfarb. *Convertibilité et déstabilisation en Argentine*. Coloquio AIELF. Atenas: Mayo 2003.

*"Une monnaie commune entre l'Argentine et le Brésil ? Sorte de serpent de mer monétaire, cette vieille idée, longtemps jugée économiquement irréaliste en l'état, revient. La question avait déjà été soulevée dès la création du MERCOSUR en 1991, puis mise entre parenthèses avec l'entrée en vigueur du 'currency board' argentin dollarisé jusqu'à la crise financière de 2001 où la valeur du peso a été divisée par trois"*.

Cf. Q. Domart. *L'idée d'un serpent monétaire brésilo-argentin refait surface*, IN: **Le Monde de l'Economie**. 3 de Junio del 2003.

58 Cf. L. Popik, C. Raimundi. **Hacia la moneda única del MERCOSUR**. Buenos Aires: Ediciones FARO. Febrero del 2002.

59 Cf. O. Dabène. *L'intégration régionale en Amérique latine. le MERCOSUR*", IN: **Les études du CERI (8)**, 1995.

Cf. IFRI. **Ramsès. Les grandes tendances du monde 2002**. Paris: Ed. Dunod: 2000.

60 El proyecto ALCA.

Cf. Revista **Encrucijadas (2000)**. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, p. 32.

*"Ce qui milite en faveur de la création d'une monnaie commune entre l'Argentine et le Brésil, c'est le besoin de renforcer l'intégration économique commerciale et politique de l'Amérique latine à partir du MERCOSUR, alternative à la Zone de Libre Echange des Amériques (ZLEA)"*.

Cf. Q. Domart. *L'idée d'un serpent monétaire brésilo-argentin refait surface*, IN: **Le Monde de l'Economie**, Paris, 3 de Junio del 2003.

61 Cf. H. Jaguaribe. *La opción de hierro. Consolidar y expandir el Mercado Común del Sur*, IN: **Encrucijadas**. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2000.

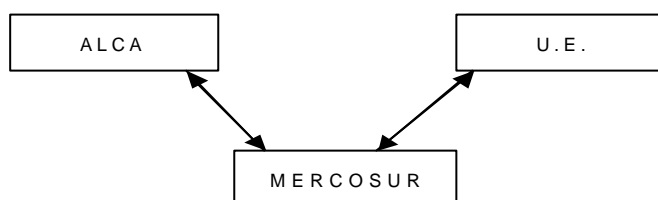


La construcción de una moneda única debería ser la opción monetaria también en el marco de un **Mercado Común del Sur amplio** con la integración de sus miembros asociados –Chile y Bolivia– y la incorporación de Venezuela<sup>62</sup>.

El mantener como objetivo la elaboración de políticas de concertación y de coordinación monetaria<sup>63</sup> en vista de la construcción de un área monetaria única puede recrear una nueva relación de fuerzas y hacer frente al proyecto elaborado del ALCA en sus actuales características.

*"Si no todos los países sudamericanos, por lo menos los integrantes del MERCOSUR tienen que declarar formalmente inaceptable el presente proyecto del ALCA. Un régimen de libre comercio entre el Sur y el Norte de las Américas sólo puede ser racional y equitativamente concebido en la medida en que se corrija sustancialmente el inmenso desequilibrio de competitividad actual"*<sup>64</sup>.

La estrategia mayor actual es comercial y financiera y sin duda monetaria también<sup>65</sup>. Se trata de estructurar nuevos acuerdos de cooperación internacional más equitativos entre los actores siguientes: ALCA, MERCOSUR, UNIÓN EUROPEA.



Paralelamente, se trata de analizar cuáles son las perspectivas de coordinación económica<sup>66</sup>, institucional<sup>67</sup> y política<sup>68</sup> en el espacio del MERCOSUR que conduzcan a un proceso de convergencia previo a la construcción de una moneda única.

En este orden de ideas para crear un espacio de estabilidad macro económica monetaria y de expresión de la sociedad civil<sup>69</sup> es necesario desarrollar:

---

62 *Es también necesario que en el curso de los próximos dos años se consolide definitivamente el MERCOSUR, incorporando, en lo posible, a Chile, Bolivia y Venezuela*". Cf. H. Jaguaribe, art. cit.

63 Cf. D. Heymann. Interdependencias y políticas macroeconómicas: reflexiones sobre el MERCOSUR. Buenos Aires: **Grupo Editor Latinoamericano (GEL)**. 1999.

Cf. D. Heymann y J. Fanelli. **Mercosur: Monetary Dilema**. Buenos Aires: Mimeo. 2001.

64 Cf. H. Jaguaribe, art. cit.

65 *"Comment développer une union monétaire sans institutions adéquates et dans un cadre de grande vulnérabilité?"*

Cf. H. Kempf en: Q. Domart, art. cit. IN: **Le Monde de l'Economie**. 3 de Junio del 2003.

*"Au préalable, il apparaît donc important pour Brasília et surtout pour Buenos Aires, de passer par une restructuration du système bancaire et financier pour acquérir la crédibilité qui leur fait défaut"*.

Cf. Q. Domart. *L'idée d'un serpent de mer monétaire brésilo-argentin refait surface*, IN: **Le Monde de l'Economie**. 3 Junio del 2003.

66 Cf. J. Carrera, M. Cicowiez, M. Saavedra, H. Sarmiento. **Cooperación macroeconómica en el MERCOSUR: un análisis de la interdependencia y una propuesta de cooperación**. Capítulo VII: *Cooperación macroeconómica en el MERCOSUR: ¿utopía o necesidad?* **Centro de Economía Internacional**. Ediciones del CEI, Buenos Aires, 2003.

Cf. F. Giambiagi. **Mercosul: porque a unificação monetária faz sentido a longo prazo?**. Rio de Janeiro: Ensaio BNDES. Diciembre de 1999.

67 Cf. M. Vazquez, F. Solanas: **MERCOSUR: Estado, economía, comunicación y cultura** Buenos Aires: EUDEBA. 1998.

68 Cf. J. Grandi, D. Schutt. *Bilan de sept années de MERCOSUR*, IN: **Problèmes d'Amérique latine (32)**. Paris: La Documentation Française. 1999.

Cf. IFRI. Ramsès. 2002. Paris: Ed. Dunod.

- a) una capacidad regional de coordinación de políticas económicas;
- b) una meta regional de coordinación de las políticas monetarias y fiscales;
- c) la elaboración a nivel regional de criterios propios de convergencia;
- d) una capacidad regional a regular la volatilidad interna y externa de los movimientos de capitales;
- e) la voluntad política e institucional de construcción de un espacio monetario común;

La construcción de una moneda única en el MERCOSUR debería ser el producto no de un mimetismo institucional<sup>70</sup> sino de una verdadera voluntad política<sup>71</sup>.

No se trata de elaborar un "pequeño Maastricht" ya que la idea misma del mimetismo en la construcción regional monetaria ha sido superada, dadas las dificultades intrínsecas de construcción del MERCOSUR.

En este sentido, el pensamiento de Aldo Ferrer es pertinente, cuando afirma que el mimetismo monetario e institucional no es viable en un contexto de subordinación financiera y que es necesario replantear los cuatro pecados originales del MERCOSUR<sup>72</sup>.

No obstante, el superar las dificultades intrínsecas del MERCOSUR es a la hora actual una tarea mayor.

*"El fortalecimiento del proceso de integración regional es un aspecto esencial de la política comercial argentina ya que, en la medida en que se lleve adelante de acuerdo con determinados principios estratégicos, puede contribuir a la obtención de los objetivos aquí señalados. Esos principios deben basarse sobre la consideración del MERCOSUR como una plataforma de desarrollo de la competitividad de la región en relación con los terceros mercados y de mejora de la distribución del ingreso tanto a nivel sectorial como regional"*<sup>73</sup>.

Para concluir, se trataría de crear, regionalmente, puntos de convergencia propios y establecer nuevas características de las zonas monetarias para consolidar un área de integración monetaria estabilizada.

---

69 Cf. PNUD/ONU. **Profundizar la democracia en un mundo fragmentado**. Informe sobre Desarrollo Humano. 2002.

70 Cf. Medeiros de Almeida, M. Costa Lima. **O Mercosul no limiar do século XIX**. São Paulo: Editor Cortez-CLACSO. 2000.

71 Cf. **Seminario Internacional. Unión Europea-Mercosur- Construcciones regionales comparadas**. Mesa redonda: *El MERCOSUR y el contexto internacional*. Buenos Aires: Programa ALFA-EUROLAT. 2003.

72 Los cuatro pecados originales citados por Aldo Ferrer son los siguientes:

1. la dependencia;
2. la pobreza y la exclusión;
3. las asimetrías en las estrategias nacionales;
4. las divergencias en la inserción internacional.

Cf. A. Ferrer. *Los cuatro pecados originales en el MERCOSUR*, IN: **Encrucijadas**. Buenos Aires: Centro Editor de la Universidad de Buenos Aires. 2001.

73 Cf. **Plan Fenix. Propuestas para el desarrollo con equidad**, IN: Revista **ENOIKOS (20)**. Buenos Aires, FCE/UBA. 2002.

Cuarenta años después de la publicación del texto fundador de R. Mundell<sup>74</sup>, las zonas monetarias deberían ser reelaboradas frente a los actuales "chocs internos y externos"<sup>75</sup> y a la volatilidad interna y externa de los movimientos de capitales.

*"En lo referido a los flujos de capital, los mismos han mostrado un comportamiento claramente volátil fundamentalmente en lo que hace a los capitales de cartera de corto plazo. Esta volatilidad fue particularmente fuerte durante los noventa. El importante ingreso de capitales de inicio de los noventa fue seguido, en la segunda parte de la década, por una reversión importante de los mismos como consecuencia del contagio de las crisis asiática y rusa. Es de destacar que este comportamiento se replicó para el conjunto de países del MERCOSUR significando un shock externo común de relevancia".*<sup>76</sup>

En definitiva, se trata de aprehender cómo las zonas monetarias harán frente a las nuevas modalidades que asume la globalización financiera internacional<sup>77</sup> y su cortejo de crisis recurrentes<sup>78</sup>.

---

74 Cf. R. Mundell. *A Theory of Optimum Currency Areas*, IN: **American Economic Review** (54). Washington , 1961.

75 Sobre el debate de la vigencia de las zonas monetarias óptimas.

Cf. K. Kresl Peter. *L'épreuve Mundell: quarante ans plus tard*, IN: Coloquio **Moneda, convergencia, crecimiento**. Atenas: AIELF. Mayo de 2003.

Cf. R. Mundell. *Currency Areas, Exchange Rate Systems and International Monetary Reforms*, IN: **Journal of Applied Economics** (3). Washington. 2000.

Cf. J. Carrera, F. Stutzenegger. *Los resultados de la integración en el MERCOSUR*, IN: **Coordinación de políticas macroeconómicas en el MERCOSUR**. Buenos Aires: Ed. Fondo de Cultura Económica y Fundación Gobierno y Sociedad. 2000.

76 Cf. J. Carrera, M. Cicowiez, M. Saavedra, H. Sarmiento. **Cooperación macro económica en el MERCOSUR: un análisis de la interdependencia y una propuesta de cooperación**. Buenos Aires: Centro de Economía Internacional. Abril 2003.

77 Cf. D. Hochraich: **Mondialisation contre développement. Le cas des pays asiatiques**. Paris: Ed. Syllepse. 2002.

78 Cf. M. Aglietta, C. de Boissieu. *Le prêteur international en dernier ressort*, IN: **Architecture Financière Internationale**. Paris: La Documentation Française. 1999.

Cf. J. Fericelli. *Monnaie et croissances dans l'économie mondialisée*, IN: **Coloquio AIELF**. Atenas: Mayo 2003.

# ARGENTINA: LOS GRANDES DESAFÍOS ECONÓMICOS DEL GOBIERNO DE KIRCHNER<sup>79</sup>

Luis Miotti y Carlos Quenan<sup>80</sup>

Entre las crisis recientes de los llamados países emergentes, la de la Argentina es inédita en razón de su carácter no sólo estructural sino también multidimensional. La acumulación y el crecimiento se encontraban exsangües, especialmente como consecuencia de varios shocks exógenos desfavorables, desde el segundo semestre de 1998. La crisis abierta se desencadenó en diciembre de 2001 a raíz de la implementación del "corralito"<sup>81</sup> y la suspensión del desembolso de un tramo del préstamo acordado por el FMI -lo cual trajo aparejada la puesta en tela de juicio del acuerdo vigente con esta institución. El "corralito", que apuntaba a frenar las salidas masivas de depósitos -entre mediados de febrero y principios de diciembre de 2001, más de 16 mil millones de dólares salieron del sistema en términos netos, degradando el coeficiente de liquidez de los bancos y acelerando la caída de las reservas internacionales - marcó el comienzo del fin del *currency board*, el régimen monetario de "convertibilidad" implementado en 1991, y del gobierno del ex-presidente De la Rúa. Este debió renunciar en medio de graves disturbios sociales y del total descrédito de la clase política. A continuación, la crisis de legitimidad política sobrevino en paralelo con la crisis social resultante del "shock de pobreza" derivado del aumento del desempleo y de la disminución del poder de compra de la población, en un marco de fuerte recesión y de reaparición de la inflación tras el abandono del *currency board* y la devaluación del peso, a comienzos de 2002.

A su vez, la crisis monetaria se vio acompañada por una crisis financiera mayor. Por un lado, a fines de 2001 las autoridades de transición -hasta la realización de las nuevas elecciones que tuvieron lugar en abril de 2003- declararon el *default* sobre la deuda pública externa contraída con los acreedores privados -una deuda esencialmente contraída en el mercado internacional de obligaciones. Por otro lado, el sistema bancario, que conocía crecientes dificultades en razón de la persistencia del clima recesivo y de la salida masiva de los depósitos, entró en situación de crisis abierta luego de la "pesificación" asimétrica decidida por el gobierno transitorio del ex-presidente Duhalde: los balances de las entidades financieras, que estaban denominados mayoritariamente en dólares, fueron "pesificados", pero con paridades diferentes para los activos y los pasivos del sistema.

La complejidad de estas crisis -cuyas raíces remontan al agotamiento del modo de desarrollo autocentrado de sustitución de importaciones- suscitó un amplio debate académico y político, que hemos abordado en otro trabajo<sup>82</sup>. Nos concentraremos aquí en el análisis de los grandes desafíos que, en el plano económico, ha tenido que afrontar el gobierno del presidente Néstor Kirchner.

---

79. Traducción del francés por Susana Peñalva.

80 Carlos Quenan es economista de origen argentino, profesor en el Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL), Universidad de París 3 Sorbonne Nouvelle, donde dirige el Diploma DESS "Intercambios internacionales Europa/América Latina". Autor de varios libros y de numerosos artículos sobre las relaciones económicas internacionales y la macroeconomía y los problemas del desarrollo de los países latinoamericanos, es también economista *senior* del Servicio de Estudios Económicos y Financieros de CDCIXIS Capital Markets. Luis Miotti es economista de origen argentino, profesor en la Universidad de París Norte. Autor de numerosos libros y artículos sobre las relaciones económicas internacionales, el desarrollo tecnológico y el crecimiento económico. Es también investigador *senior* del Institut Français des Relations Internationales (IFRI).

81. El congelamiento de los depósitos bancarios.

82 Nuestro análisis de la crisis argentina en L. Miotti y C. Quenan, *Análisis de las grandes crisis estructurales: el caso de Argentina*, In: R. Boyer y J. Neffa (editores), **La economía argentina y su crisis (1976-2003). Análisis institucionalistas y regulacionistas**, Buenos Aires: 2004, Ceil/Piette, Trabajo y Sociedad, Editorial Miño y Dávila (a

La agenda del nuevo presidente, que asumió sus funciones a mediados de 2003, era de entrada sumamente cargada no sólo por la gravedad y el carácter multidimensional de la crisis sino también por las particulares condiciones en las que se produjo su elección. Como es sabido, afectado por una legitimidad de origen reducida debido a un proceso electoral truncado tras la defección de Carlos Menem en la segunda vuelta, el presidente Kirchner debía desde un comienzo fortalecer sus bases de apoyo en el plano político. Así, en el curso de las semanas que siguieron su asunción del cargo, buscó respaldar su poder con una serie de decisiones fuertes, en principio populares y referentes a las más diversas áreas: resolución de dos conflictos que duraban desde hacía mucho tiempo (huelgas en el sector educativo), renovación completa de la jerarquía de las fuerzas armadas, replanteo del tratamiento de la cuestión de la violación de los derechos humanos y de los crímenes cometidos por la dictadura militar de los años 70, relanzamiento del procedimiento de juicio político al cuerpo de los jueces, muy desacreditados, de la Corte Suprema de Justicia... Esto le valió el apoyo de una buena parte de la opinión pública y le permitió obtener buenos resultados, para sus candidatos propios y aliados, en las elecciones legislativas y parciales que se desarrollaron en la segunda mitad de 2003.

Aún en este marco político favorable, los desafíos en el plano estrictamente económico eran y siguen siendo enormes. Por cierto, la administración Kirchner tuvo a su favor el hecho que el gobierno de transición del ex-presidente Duhalde logró controlar la inflación, al tiempo que comenzó a producirse un nuevo despegue de la actividad económica. Pero el alcance de esta recuperación depende de las medidas adoptadas por el nuevo gobierno para hacer frente a los asuntos no resueltos por el gobierno saliente del ex-presidente Duhalde. Las pérdidas en capital resultantes de la crisis argentina no han sido aún completamente distribuidas entre los diferentes agentes económicos: en especial, los ahorristas, los bancos, las empresas no financieras y el Estado. Además de la negociación de un nuevo acuerdo con el FMI, el gobierno debía hacer frente a cuatro grandes desafíos: la cuestión de los contratos de concesión de servicios públicos y del ajuste de las tarifas, la reestructuración del sistema bancario, el tratamiento de la pobreza y de la precariedad de una porción no desdeñable de la población y la renegociación de la deuda externa en cesación de pago.

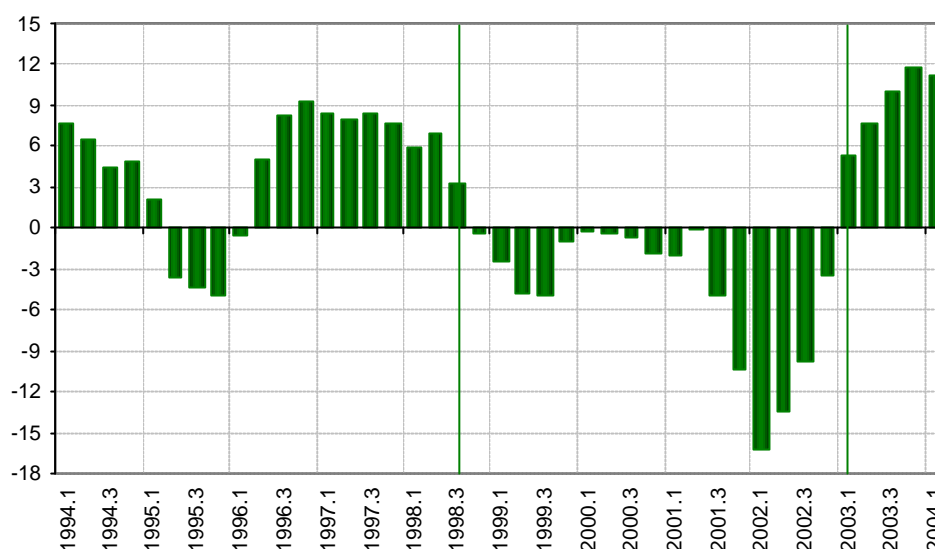
### **El nuevo ciclo político se inició en un marco económico favorable**

La puesta en funciones del nuevo presidente argentino Néstor Kirchner, a fines de mayo de 2003, tuvo lugar en un marco económico en principio favorable, que habría sido muy difícil de prever a comienzos de 2002, cuando la crisis abierta por la dimisión del ex-presidente De la Rúa, en medio de graves disturbios sociales, acababa de estallar. Ciertamente, el fin caótico del *currency board* en vigor desde 1991 -seguido de una fuerte devaluación del peso- y la entrada en cesación de pagos de la deuda pública externa se tradujeron en la agravación de la recesión que el país conocía desde fines de 1998 y en la reaparición de la inflación: el PBI cayó en una proporción de cerca del 11% en 2002 y el índice de precios al consumidor aumentó alrededor del 40%. Pero el despegue de la actividad económica, perceptible desde mediados de 2002 (**Gráfico 1**), se dio luego en paralelo con la estabilización y más tarde con la reappreciación del peso (**Gráfico 2**) y la baja de la inflación (**Gráfico 3**).

---

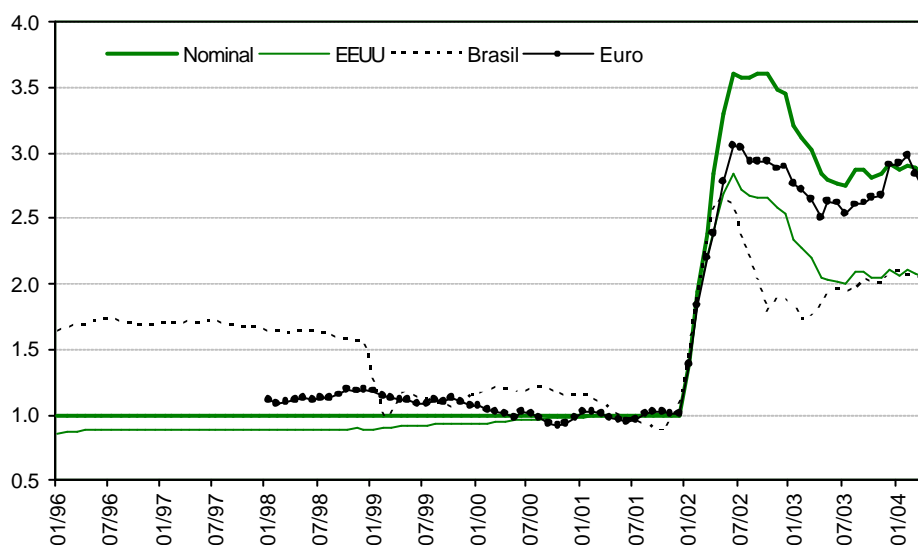
publicarse). Entre los principales trabajos dedicados a analizar y a discutir las causas de la crisis argentina, ver por ejemplo, M. Mussa, **Argentine and the Fund: from Triumph to Tragedy**, Institute for International Economics, Washington D.C.: 2002; M. Damill, R. Frenkel y L. Juvenal, **Las cuentas públicas y la crisis de la convertibilidad en Argentina**, *Working paper*, Buenos Aires: Cedes, 2003; G. Calvo: *La crisis argentina: una explicación*, IN: C. Bruno y D. Chudnovsky, **Por qué sucedió? Las causas económicas de la reciente crisis argentina**, Cenit Siglo XXI Editores, Buenos Aires, 2003. También pueden verse los trabajos reunidos en J.J. Teunissen y A. Akkerman, **The Crisis that was not Prevented -Lessons for Argentina, the IMF, and Globalization**, Fondad, Netherlands, 2002.

**Gráfico 1**  
**Argentina: tasas de crecimiento anual, por trimestre (en %)**



Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

**Gráfico 2**  
**Argentina: evolución del tipo de cambio nominal y real**  
*(tipo de cambio real, base 2001 = 1, precios al consumidor)*

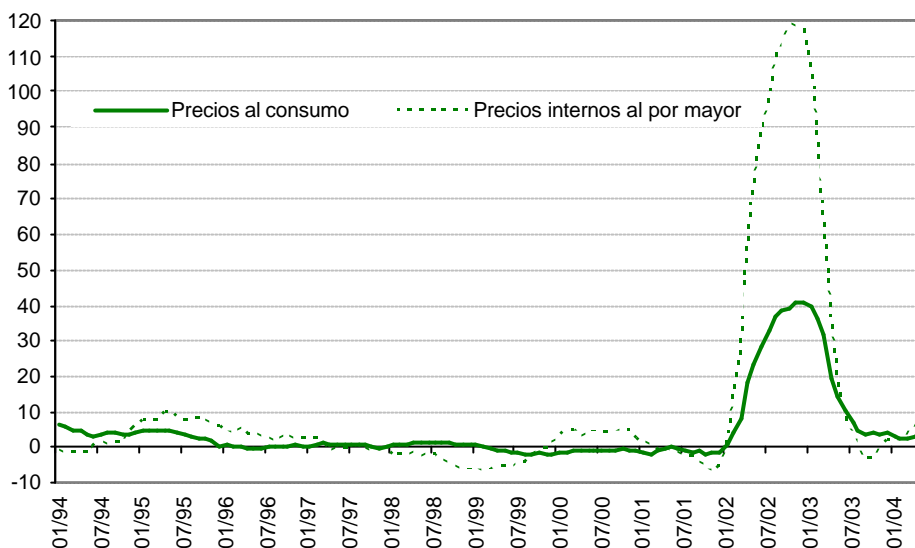


Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

La evolución del tipo de cambio resulta de los controles puestos en práctica en un primer tiempo, y luego de los excedentes de la balanza comercial -logrado inicialmente gracias a la fuerte caída de las importaciones- y en cuenta corriente -por efecto del excedente comercial y del no pago de los intereses de la deuda externa (**Gráfico 4**). Además, la calma en el mercado de cambios se vio respaldada por la firma de un acuerdo transitorio con el FMI. Luego de un año de indecisiones y de enfrentamientos entre esta institución y las autoridades argentinas, en enero de 2003 éstas firmaron un acuerdo de alcance limitado (hasta fines de agosto de 2003), que no comportaba el aporte de dinero fresco pero que implicaba el reescalonamiento de la deuda argentina ante las instituciones

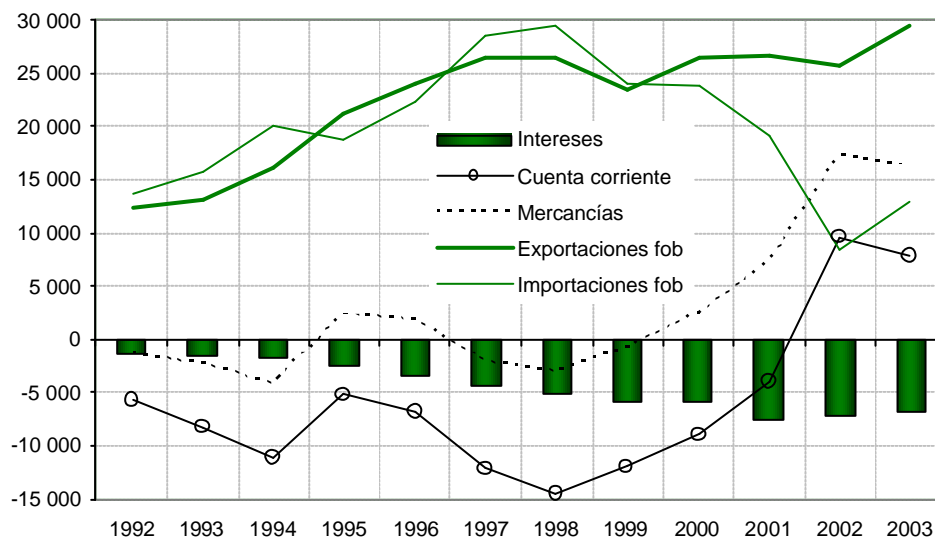
multilaterales (principalmente el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo) exigible en ese período.

**Gráfico 3**  
**Argentina: variación anual de los precios internos**  
*(en %)*



**Fuente:** Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

**Gráfico 4**  
**Argentina: evolución de las cuentas externas**  
*(en millones de dólares corrientes)*



**Fuente:** Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

La reapreciación del peso con respecto al dólar favoreció a su vez la disminución de la inflación, cuyo manejo fue la resultante de varios factores: ausencia de ajuste (o muy escasos ajustes) de salarios y desocupación muy elevada, congelamiento de las tarifas de servicios públicos y mejora de la situación presupuestaria. La recuperación de las finanzas públicas es especialmente fruto del

aumento de los ingresos nominales gracias a la inflación, mientras los gastos se ven esencialmente congelados, como así también del no pago de los intereses de la deuda en *default* y, sobre todo, de la aplicación de una tasa sobre las exportaciones ("retenciones a las exportaciones"), puesta en práctica a comienzos de 2002.

Esta tasa juega un doble rol, antiinflacionario y fiscal. En efecto, por un lado, la tasa sobre las exportaciones impide la plena transmisión del impacto de la devaluación sobre los precios internos de los productos exportables -uno de los efectos tradicionales de las devaluaciones en la Argentina, especialmente sobre los productos alimenticios o "bienes-salario", que constituyen un componente importante de la canasta familiar. Por otro lado, esta tasa constituye una parte decisiva de los fondos recaudados por el Tesoro público (**Cuadro 1**): por ejemplo, en 2002, esta tasa explica más del 90% del aumento de los ingresos del año -con respecto al año 2001- y más del 20% de incremento de las entradas fiscales operado durante 2003 -con respecto a 2002.

**Cuadro 1**  
**Argentina: variación anual de los ingresos de la Administración central**  
(en millones de pesos corrientes)

	Impuestos	Contribuciones a la Seguridad Social	Tasas sobre el comercio exterior	Total	Contribucion de las tasas sobre el comercio exterior
1997	4692.00	139.90	580.50	5412.40	10.73%
1998	1822.60	-283.81	-29.91	1508.88	-1.98%
1999	-766.20	-1125.93	-500.93	-2393.06	20.93%
2000	1897.02	-143.22	-294.51	1459.28	-20.18%
2001	-2386.92	-954.60	-357.80	-3699.25	9.67%
2002	255.70	139.56	4677.35	5072.64	<b>92.21%</b>
2003	15337.02	1485.00	4977.03	21799.00	<b>22.83%</b>

Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

En suma, el marasmo inflacionario no tuvo lugar y, sostenido principalmente por la reactivación industrial -teniendo en cuenta el muy bajo nivel en el punto de partida-, el crecimiento de la economía fue de 8,7% en 2003. Ahora bien, si "el descenso al infierno" parece concluido, la tarea del nuevo gobierno en el plano económico y social es gigantesca. Además de la negociación de un nuevo acuerdo con el FMI, el gobierno debe dedicar sus energías a los cuatro grandes desafíos ya señalados.

### **La renegociación de los contratos con las firmas prestatarias de servicios públicos**

Se trata de 61 contratos que cubren la mayoría de los servicios públicos privatizados (transporte y distribución de energía eléctrica, gas, agua potable y aguas servidas, trenes suburbanos y vías de transporte de mercaderías, los accesos de autopistas urbanas, los aeropuertos, los corredores viales, las terminales portuarias, el correo, las telecomunicaciones...) y que fueron suscriptos por las empresas concesionarias y el gobierno nacional. Estos contratos comportaban en especial cláusulas de indexación tarifaria cuya aplicación fue suspendida tras el abandono del *currency board* y la devaluación. Tal como señalamos, esto permitió limitar la inflación, pero está en la base de una evolución de los precios relativos muy desfavorable a los servicios públicos. Entre enero de 2002 y el primer trimestre 2003 el índice combinado de los precios de los servicios públicos se mantuvo prácticamente sin cambios -apenas un aumento del 6,4% en 15 meses-, mientras que el índice representativo de la evolución del dólar aumenta alrededor del 205% y el de los precios mayoristas un 100% (**Cuadro 2 y Gráfico 5**). A lo largo de este período, las alzas moderadas de las tarifas acordadas por el gobierno provisional de E. Duhalde, fuertemente resistidas por los



consumidores, fueron bloqueadas por la justicia haciendo valer que toda forma de indexación estaba prohibida.

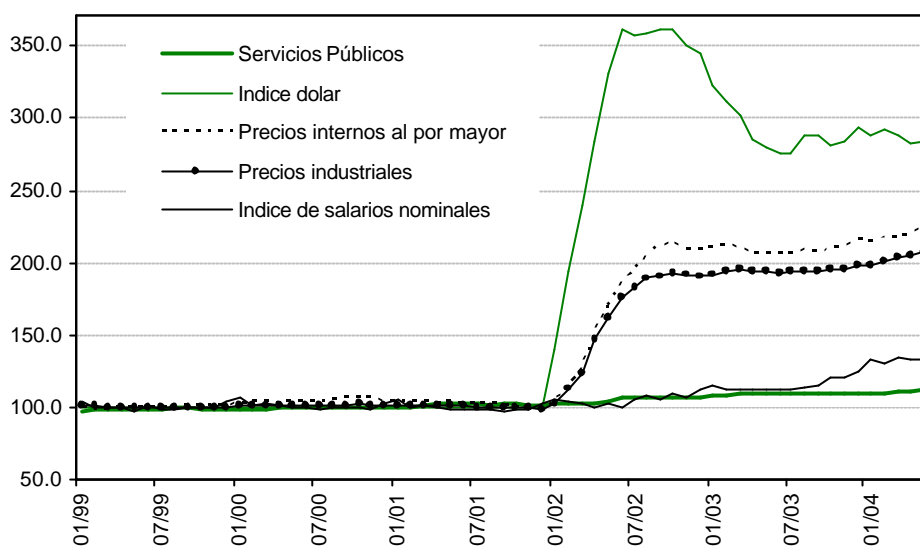
El bloqueo de las tarifas ha engendrado dos problemas mayores: por un lado, una ruptura de los contratos establecidos con los prestatarios de servicios públicos y, por otro lado, un desequilibrio patrimonial de gran envergadura en el balance de las firmas. En efecto, mientras los flujos de ingresos se vieron doblemente afectados por el congelamiento de los precios y la recesión, en un país en el cual los pobres representan de ahora en adelante más de la mitad de la población, el *stock* de deuda externa que detentan estas firmas -endeudadas en divisas para financiar las fuertes inversiones a las que se habían comprometido-, medido en moneda nacional, se multiplicó por tres. Desde entonces, algunas de esas firmas se declararon en cesación de pagos, otras se vieron obligadas a hacer provisiones para el conjunto de sus inversiones y algunas de ellas consideraron la posibilidad de retirarse del país.

**Cuadro 2**  
**Argentina: evolución de tarifas públicas, precios y salarios**  
(Indice base 1999 = 100)

Indice base 1999=100	Enero 1999 - Diciembre 2001	Enero 2002 - Mayo 2003	Junio 2003 - Mayo 2004	Total
Tarifas públicas	4.2%	7.0%	1.7%	14.1%
Dolar	0.0%	178.9%	2.6%	183.0%
Precios internos al por mayor	-1.0%	109.1%	8.9%	125.4%
Precios inudstriales	-1.9%	95.7%	7.4%	105.2%
Precios importados	-5.2%	164.3%	4.5%	158.5%
Salarios nominales	-0.6%	8.6%	16.6%	27.4%
Tarifas públicas con relación a:				
Dolar	4.2%	-61.6%	-0.9%	-59.7%
Precios internos al por mayor	5.3%	-48.8%	-6.7%	-49.4%
Precios inudstriales	6.3%	-45.3%	-5.3%	-44.4%
Precios importados	9.9%	-59.5%	-2.7%	-55.9%
Salarios nominales	4.8%	-1.5%	-12.8%	-10.5%

Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

**Gráfico 5**  
**Argentina: evolución de las tarifas públicas**  
**y de otras variables nominales**  
*(Indice base 1999 = 100)*



Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

El gran desafío para el gobierno de Kirchner es justamente renegociar los contratos -por lo demás muy complejos y diversos según el sector involucrado- con las firmas prestatarias de servicios públicos, tratando de evitar los litigios por ruptura de contrato, y de favorecer un retorno progresivo a la rentabilización de las actividades y al relanzamiento de los planes de inversión. Al mismo tiempo, el gobierno deberá arbitrar entre los resultados de las firmas y el alza de precios que acarreará un aumento de las tarifas (con la caída del poder de compra de la población que de ahí resultará). Para hacerlo, los márgenes de maniobra del gobierno en el plano presupuestario (a fin de acordar por ejemplo ventajas fiscales a las empresas) son muy estrechos, especialmente en virtud de las restricciones que deberían resultar de la renegociación de la deuda pública externa.

### La reestructuración del sistema bancario

De hecho, el sistema bancario, que experimentaba dificultades crecientes en razón de la persistencia del clima recesivo desde 1999, de la importancia de sus acreencias ante el sector público y del descrédito suscitado por el "corralito", entró en situación de crisis abierta luego de la "pesificación" asimétrica decidida por el gobierno transitorio del presidente Duhalde -los balances de las entidades financieras, que eran mayoritariamente expresados en dólares, son de ahí en adelante expresados en pesos, pero con paridades diferentes para los activos y los pasivos del sistema (1 y 1,40 pesos por dólar, respectivamente).

A continuación, la estabilización y luego la reapreciación del tipo de cambio -entre otros factores- autorizaron la liberación de las cuentas corrientes (el "corralito", en noviembre de 2002) y, en abril de 2003, la apertura progresiva de los depósitos a plazo (el "corralón"). Esta última decisión consiste en un esquema voluntario que se traduce para los ahorristas en la posibilidad de retirar, ya sea inmediatamente, ya sea en plazos de 90 ó de 120 días los fondos retenidos, según los montos correspondientes. Así, los ahorristas fueron autorizados a recuperar sus depósitos originalmente consignados en dólares a la tasa de 1,4 pesos por dólar, más el índice de corrección que supuestamente reflejaba el impacto de la inflación. La diferencia entre el tipo de cambio resultante (alrededor de 2,1 pesos por dólar) y la tasa de mercado al momento de la adopción de esta medida (2,98 pesos por dólar) debe ser compensada por un bono del Estado argentino a diez años, en

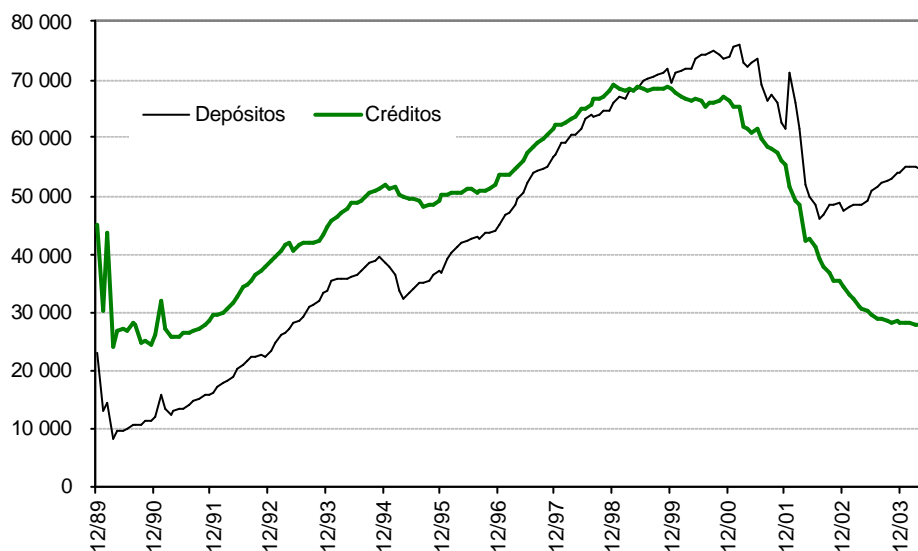
dólares, el Boden 2013. Este tipo de compensaciones explica, como veremos, el aumento de la deuda pública tras la cesación de pagos externos decidida a comienzos de 2002.

Sin embargo, los progresos realizados en este campo están aún lejos de haber permitido la resolución de todos los problemas que afectan al sistema bancario. Además del endeudamiento suplementario del Estado resultante del dispositivo adoptado para liberar los depósitos a plazo, la aceptación de este esquema por parte de los ahorristas no es total. De hecho, un ahorrista sobre dos lo ha aceptado, lo cual se explica probablemente por el hecho que parte de ellos aspira a ser beneficiario de una decisión de la justicia que le permita recuperar dólares u obtener un arreglo más favorable.

Además del tema de la indemnización de los bancos en razón de la pesificación asimétrica, se plantea una cuestión de carácter estructural: la del tamaño del sistema bancario en las nuevas condiciones por la fuga de los depósitos antes de diciembre de 2001, el fin de la "convertibilidad" y la devaluación del peso, que acarrearón un importante efecto de riqueza negativo. Así, se ha estimado que el promedio de los depósitos bancarios por filial, que era de cerca de 20 millones de dólares a fines de 2000, pasó a un poco más de 2 millones de dólares a mediados de 2002.

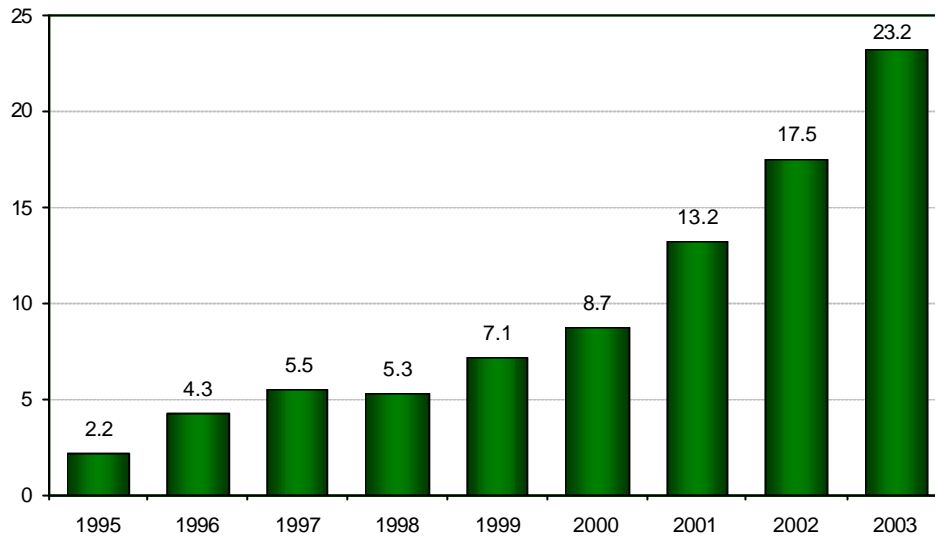
Por lo demás, y tal como se ha observado en otras crisis bancarias, los depósitos vuelven al sistema más o menos rápidamente mientras que los créditos caen fuertemente –*credit crunch*– (**Gráfico 6**). Este fenómeno se explica fácilmente por la estrategia que adoptan las instituciones financieras en tales circunstancias. En efecto, la estrategia de los bancos pasa por el saneamiento de los balances, fuertemente afectados tanto por la pesificación asimétrica como por la recesión, que engendraron un alza explosiva de los créditos no performantes, y dentro de estos, de las acreencias irrecuperables (**Gráfico 7**). Asimismo, las medidas gubernamentales en materia de congelamiento de la ejecución de las garantías hipotecarias no pueden sino postergar la reaparición del crédito.

**Gráfico 6**  
**Argentina: Depósitos privados y créditos al sector privado**  
(En millones de pesos de 2000, índice de precios al consumidor)



Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Banco Central.

**Gráfico 7**  
**Argentina: Créditos irrecuperables**  
*(En % del total de créditos al sector privado)*

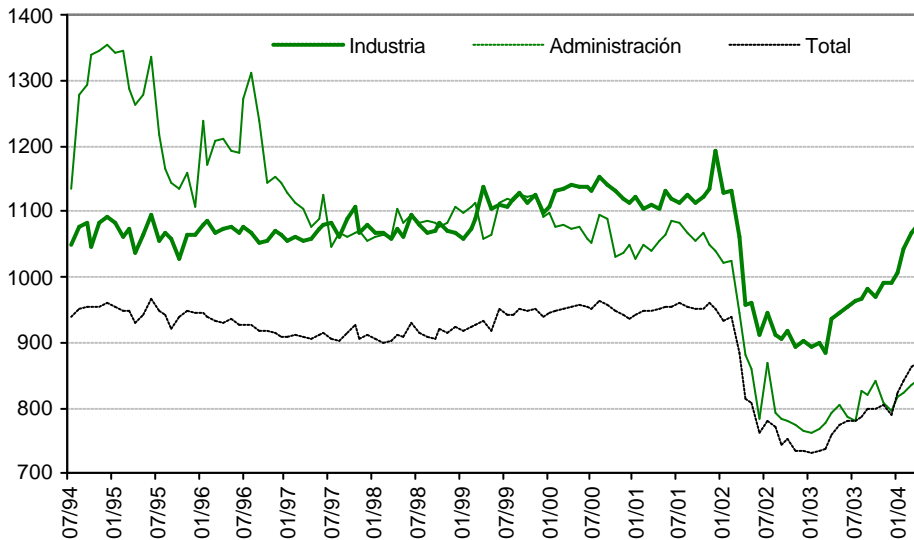


Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Banco Central.

**Los desafíos socio-económicos**

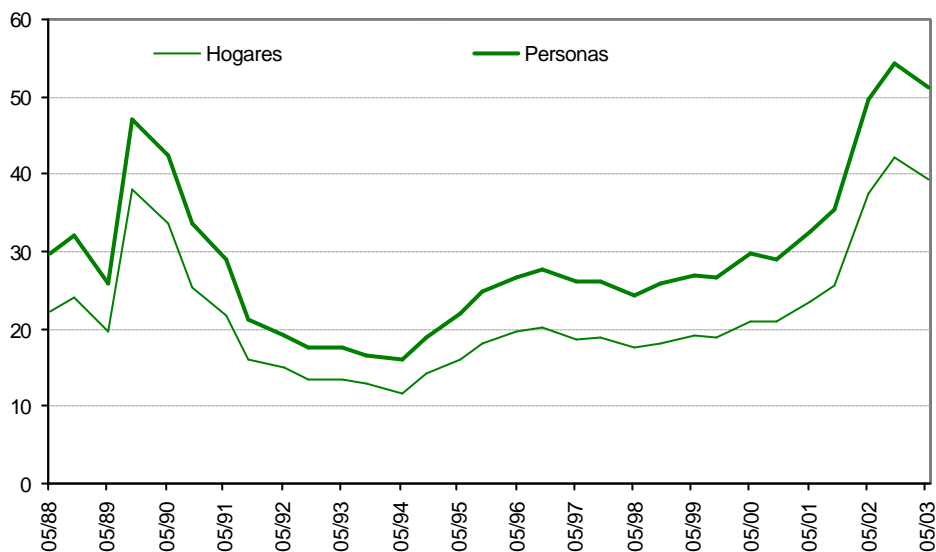
Tal como se podía temer, la salida del *currency board*, la devaluación, el alza subsiguiente de los precios y el agravamiento de la recesión, se tradujeron en un verdadero shock de pobreza que afectó de pleno a las clases medias y pobres de la sociedad argentina. Así, el salario real cayó de manera drástica (**Gráfico 8**) mientras que la pobreza aumentó de manera exponencial, superando ampliamente los niveles alcanzados durante la hiperinflación de 1989/1990 (**Gráfico 9**). En la actualidad, más del 40% de los hogares, lo que corresponde a más del 50% de la población, se sitúa por debajo de la línea de pobreza.

**Gráfico 8**  
**Argentina: Evolución del salario real**  
*(En pesos de 1999, serie desestacionalizada X12)*



Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

**Gráfico 9**  
**Argentina: Evolución de la pobreza en el Gran Buenos Aires**  
 (% de los hogares y de las personas por debajo de la línea de pobreza)



Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del INDEC.

Frente a esta situación, la respuesta del gobierno de Duhalde fue el reforzamiento y la ampliación de los planes de transferencias sociales a los carenciados y a los nuevos pobres, en especial el plan denominado "Jefes y jefas de hogar". Así, en octubre de 2002, estos programas de ayuda (de un monto equivalente a algo menos de 30 euros por mes) alcanzaron a alrededor de un millón de hogares y han permitido el retorno a un apaciguamiento relativo luego de los disturbios que habían estallado a fines de 2001-comienzos de 2002.

Desde el punto de vista presupuestario, estos planes constituyen un esfuerzo de envergadura: estas transferencias representan más del 3% de los gastos totales (mientras que en promedio este tipo de gastos nunca superó el 1% durante el período 1989/2001), lo que equivale a alrededor 1% del PBI.

Habida cuenta de la magnitud de la pobreza y de la precariedad de importantes sectores de la población, estos programas de ayuda social no pueden ser reducidos. Esto supone un esfuerzo permanente en el plano presupuestario en el curso de los próximos años.

### **La renegociación de la deuda externa**

La entrada en cesación de pagos de la deuda pública externa y el abandono del *currency board* decididos a fines de 2001, principios de 2002, acarrearán dos grandes consecuencias para la economía argentina. Por una parte, la necesidad de reestructurar la deuda externa para volverla sostenible a mediano plazo, lo que implica una definición estricta de los resultados presupuestarios compatibles con este objetivo. Por otra parte, la gestión de los costos patrimoniales para los tenedores institucionales nacionales (bancos, fondos de pensión y compañías de seguros) de títulos de la deuda pública.

Desde el comienzo de las negociaciones con los acreedores fue claro que el gobierno argentino iba a tratar de obtener las condiciones más favorables en términos de abandono de acreencias y de alargamiento de los plazos. Pero también era evidente que la negociación con los acreedores externos tendría como resultado la necesidad de un esfuerzo presupuestario

considerable. En otros términos, a fin de estabilizar en lo sucesivo los coeficientes de endeudamiento la Argentina debe comprometerse, ante el FMI y los acreedores externos, a lograr un excedente importante a nivel del saldo presupuestario primario que permita cubrir los intereses de la deuda pública.

La proposición inicial hecha por el gobierno argentino en septiembre de 2003 contemplaba un menú de opciones con el objetivo central de obtener la anulación de 75% del valor nominal de la deuda en *default* –constituida esencialmente por bonos detenidos por agentes no residentes-, esto es alrededor de 100 mil millones de dólares –prácticamente la mitad de la deuda pública total- si se tienen en cuenta los intereses no pagados tras el anuncio del *default* (**Cuadro 3**). El monto de estos intereses - casi 10 millones de dólares-, que no había sido considerado inicialmente por las autoridades argentinas en el total a reestructurar, fue incluido posteriormente. Esta concesión no modificó sin embargo la hostilidad de los acreedores –en especial en el caso de los centenares de miles de pequeños "bonistas"- que consideran que, dado el fuerte crecimiento que conoce Argentina en 2003-2004, el gobierno debería hacer un mayor esfuerzo para alcanzar un excedente fiscal primario superior al 3% del PIB, que es el objetivo alrededor del cual se articula la propuesta gubernamental.

En efecto, la propuesta argentina es compatible con las hipótesis presentadas en el **Cuadro 4**. Más allá de los buenos resultados que muestra la economía argentina en 2003-2004, las hipótesis retenidas a nivel macroeconómico pueden ser consideradas optimistas si se considera la experiencia histórica. En particular, la tasa de crecimiento del PIB –poco más 3%- es superior al promedio histórico de los últimos veinte años. Otro tanto se puede decir respecto del excedente primario de 3% del PIB: esto debería implicar una elevación sensible -bien por encima de las performances históricas- del saldo primario que, en el caso argentino, fue inferior al 1% del PBI en el curso de los últimos años.

En lo que respecta a la gestión de los costos patrimoniales para los tenedores institucionales de títulos de la deuda pública, muy particularmente los bancos y los fondos de pensión, el problema planteado a estas instituciones deriva del hecho que las mismas han visto transformarse su cartera de bonos soberanos en préstamos garantizados (*swap* de noviembre de 2001) y, luego, pesificada a tasas de 1 peso por 1 dólar. Esto acarrió un deterioro muy marcado de sus balances, uno de los ingredientes de la crisis bancaria desencadenada por el desmoronamiento suscitado por la cesación de pagos y el fin del régimen del *currency board*.

**Cuadro 3**  
**Argentina: deuda pública nacional por instrumento y atrasos**  
*(En millones de dólares)*

Tipo de deuda	Total deuda sin atrasos	Atrasos			Total deuda con atrasos
		Capital	Intereses	Total	
Anticipos del banco central - cto.plazo	2 525.72	-	-	-	2 525.72
Banca comercial -banca privada externa	361.89	197.47	68.43	265.90	627.79
Banca comercial-banca privada interna	160.42	24.22	12.47	36.69	197.11
Decreto 1579	9 678.53	-	-	-	9 678.53
Organismos oficiales - bilateral interna	555.53	312.61	33.63	346.24	901.77
Organismos oficiales -bilateral externa	2 205.21	656.88	151.92	808.81	3 014.02
Organismos oficiales - Club de Paris	1 810.62	528.58	211.20	739.79	2 550.41
Organismos internacionales - BID/FIDA	8 949.42	-	-	-	8 949.42
Organismos internacionales - FMI	15 463.43	-	-	-	15 463.43
Organismos internacionales -BIRF	7 682.85	-	-	-	7 682.85
Organismos internacionales -FONPLATA	22.16	-	-	-	22.16
Otros acreedores-proveedores externos	5.49	7.82	0.83	8.65	14.13
Otros acreedores-proveedores internos	228.49	1.65	2.55	4.20	232.69
Otros acreedores-provincias dto. 1023	33.42	19.49	3.68	23.17	56.59
Prestamo garantizado tasa fija	7 134.61	-	-	-	7 134.61
Prestamo garantizado tasa fija vto 2011	10.94	-	-	-	10.94
Prestamo garantizado tasa variable	6 954.66	-	-	-	6 954.66
Titulos publicos - pagarés	1 081.98	287.88	15.97	303.85	1 385.83
Titulos publicos -bonos largo plazo	82 534.27	10 928.99	9 238.51	20 167.50	102 701.77
Titulos publicos -bonos pesificados	3 405.49	5 075.48	235.14	5 310.62	8 716.11
<b>Total al 31/12/2003</b>	<b>150 805.13</b>	<b>18 041.08</b>	<b>9 974.33</b>	<b>28 015.41</b>	<b>178 820.54</b>

Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

**Cuadro 4**  
**Argentina: reestructuración de la deuda pública nacional**  
**Las hipótesis del gobierno**

	Promedio 2004-2013	Promedio 2014-2030
<i>Hipótesis macroeconómicas</i>		
Crecimiento del PIB (en %)	3.80	3.10
Tipo de cambio real (Pesos/Dólar)	1.59	1.40
Inflación (en %)	5.80	2.70
Excedente primario (% PIB)	3.00	3.00
<i>Hipótesis de refinanciamiento</i>		
Organismos multilaterales (en % del total)	100.0	57.0
Fondos de pensión domésticos (en % del total)	50.0	50.0
Préstamos garantizados y BODEN (en % del total)	68.0	75.0

Fuente: Cálculos de los autores, en base a datos del Ministerio de Economía.

## Conclusión

En el plano económico, el gobierno del presidente Kirchner se ha visto beneficiado por la reactivación del crecimiento posterior al derrumbe de la economía que le brindó un importante margen de maniobra en el corto plazo. Sin embargo, los retos que afrontó al comienzo de su mandato están todavía planteados.

Para abrir un ciclo de crecimiento estable, el gobierno no puede contentarse de la reactivación en curso ni apostar a recetas keynesianas que el contexto actual –y sobre todo el que

resultará de la renegociación de la deuda - no autoriza. Avanzar en la normalización de la relaciones con las empresas proveedoras de servicios públicos y en la renegociación de la deuda externa en cesación de pago, constituye un imperativo para recrear un clima favorable a la inversión que permita prolongar, a partir de 2005, la reactivación de 2003-2004.

En particular, -en el marco de las relaciones siempre tensas con el FMI, los resultados de la renegociación de la deuda, que conocerá seguramente un desenlace a fines de 2004/comienzos de 2005, constituirán un test decisivo para el gobierno del presidente Kirchner. La cuestión central aquí es cómo restablecer la confianza del mundo de los negocios gracias a un acuerdo con los acreedores que sea aceptable para éstos, pero que al mismo tiempo aleje la perspectiva de nuevas crisis y no imponga condiciones incompatibles con el crecimiento sostenido de la economía.



# ARGENTINA POST '19 Y 20' LAS PROTESTAS Y LA POLÍTICA<sup>83</sup>

*Gabriel Nardacchione\**

## Introducción

Los sucesos políticos ocurridos en la Argentina a fin del año 2001 rompen con el tradicional 'quietismo' de la sociedad argentina narrado por diversos científicos sociales durante todo el siglo XX. Desde la 'disponibilidad de las masas' hasta la 'democracia delegativa' todas las categorías analíticas que pretendían describir la acción política en nuestro país, resaltan la ausencia de protagonismo ciudadano en la vida política. Eran 'otros' los actores que se comprometían y responsabilizan con los procesos, incluso los casos de radicalización de la participación política (como puede ser el Cordobazo o la guerrilla urbana) se los describió como un proceso conducido por una elite esclarecida. ¿Cómo comprender entonces los acontecimientos del fin del 2001 que irrumpen con una incontestable espontaneidad y que producen uno de los quiebres más profundos en la vida política argentina?

La novedad del acontecimiento conjuga dos elementos únicos en la historia argentina: sus graves *consecuencias institucionales* (renuncia de 2 presidentes) y su alto grado de *espontaneidad* (la acción colectiva no apareció manipulada por ningún interés corporativo). ¿Pero esto alcanza para construir un nuevo *mito fundador* de la política argentina? Aunque lo parezca, y la potencia de los acontecimientos así lo demuestren, parece difícil suponerlo.

La tarea de construcción del sentido de las acciones prácticas siempre está sujeta a un *conflicto de interpretaciones* (Ricoeur, 1985) que arriba *a posteriori* del acontecimiento político. Dicho de otra forma, aún no estamos en condiciones de dar cuenta de una interpretación válida de los sucesos. Aunque el estado de manifestación y discusión pública que comenzó con el 'cacerolazo' del 19 y 20 de diciembre del 2001 parece haber terminado, la disputa sobre el sentido de dichas acciones colectivas aún no ha concluido. En este trabajo nos preguntamos sobre las formas de sedimentación política posibles que se expresan luego de la revuelta. Dichas construcciones de sentido pueden encontrarse por fuera de los límites institucionales, aunque en muchos casos estén a su interior. Su respuesta podría ser explicada a partir de dos dimensiones:

1. Como *sentido de la acción política* que puede ser inscripto en una historia global de la crisis. En este caso los interrogantes a develar son: ¿qué es lo que se pone en cuestión del régimen político institucional?, ¿qué se critica del régimen económico?; y al mismo tiempo, ¿qué actores-organizaciones-instituciones se inscriben como los 'personajes críticos' de la llamada 'crisis argentina'?
2. Como  *fijación del sentido histórico* del acontecimiento, el cual comienza a ser nudo de otras disputas de interpretación (de la misma manera que el 17 de octubre fue fruto de un debate socio-histórico durante décadas).

---

83. El presente trabajo fue expuesto en las Jornadas "La Argentina del Cacerolazo", en la Ciudad Universitaria, París, 15 y 16 de febrero de 2002. La versión original fue corregida varias veces con el correr de los acontecimientos.

\*. Licenciado en Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Doctorando en l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, París.

En este artículo, lo que nos preocupa es la primera dimensión: la inscripción de un relato histórico de una crisis estructural. Lo que nos seguimos preguntando es: ¿qué significación política comienza a tener la revuelta colectiva? ¿Qué problemas públicos pone en juego? ¿Qué narración de la crisis institucional privilegia? ¿Qué actores (institucionales y sociales) se ponen en crisis y qué otros vienen a jugar el rol de protagonistas en la nueva escena?

Para responder a estas preguntas, primeramente hicimos un rastreo de los discursos públicos reflejados por la prensa durante los primeros meses de la crisis que comenzó a principios de diciembre del 2001. Luego nos detendremos en las fechas más significativas donde la manifestación de protesta volvió a tomar notoriedad<sup>84</sup>. La idea fue recolectar la multiplicidad de sentidos posibles que se manifestaron durante la revuelta para luego contrastarlos con lo que se fue sedimentando tanto en el ámbito institucional como político.

En primera instancia discutiremos las primeras interpretaciones que intentaron describir la revuelta del 19 y 20, para luego destacar algunas experiencias prácticas que, a nuestro juicio, ayudaron a dotarla de un sentido. En segunda instancia, asumiendo el sentido incompleto del acontecimiento, intentaremos un análisis de las formas de sedimentación de un sentido político del mismo. Dentro de esa tarea destacamos: la polisemia de la consigna 'que se vayan todos' y la ausencia de portavoces que ayuden a la cristalización de un sentido político de la revuelta. Asumiendo estas dificultades para traducir a la arena política un sentido general de la revuelta, en la conclusión plantearemos los límites sistémicos que restringen el momento esencialmente político en el que se encuentra la Argentina.

### **Primeras interpretaciones de la revuelta<sup>85</sup>**

Para comenzar el análisis, discutiremos algunas impresiones que se cristalizaron como 'lecturas cotidianas' del acontecimiento.

Primeramente, la revuelta de diciembre no implica la constitución de un nuevo actor central de la política argentina. La multiplicación de actores en la protesta no permite reducciones. Si bien en una primera instancia se habló del 'cacerolazo' como un acontecimiento unitario, donde la multitud podía ser sintetizada en dichas movilizaciones espontáneas, luego se pudo constatar la existencia de muchos movimientos al mismo tiempo: por un lado todos los desprendimientos de la manifestación 'original' (movimiento de ahorristas, asambleas barriales o populares, el movimiento por el juicio político a la Corte Suprema, el llaverazo por las deudas que se contrajeron por vía extra bancaria) y, por otro, todos los movimientos que ya tenían su historia antes del 19 de diciembre pero que se re significaron a partir de esa fecha (el movimiento de piqueteros, las manifestaciones sindicales de docentes, ferroviarios, estatales, etc., además de los pequeños comerciantes o industriales manifestándose contra la crisis). Esto aún sin tener en cuenta la fuerte repercusión social que tuvieron los saqueos durante todo ese período<sup>86</sup>. Haciendo una revisión minuciosa de todas las

---

84 La primera etapa del análisis corresponde al período que comprende los meses de diciembre 2001 y enero 2002; la segunda se detiene en las fechas que se dieron manifestaciones importantes donde se re significa el movimiento (24/3, 1/5, 9/7) y en momentos donde el debate sobre la crisis toma un curso nuevo (por ejemplo, el llamado a elecciones, la represión a los piqueteros, el debate sobre la caducidad de los mandatos, etc.). Finalmente, cerramos el rastreo con el aniversario de la revuelta (19-12-2002) y el proceso eleccionario que se cierra en los meses abril-mayo de 2003.

85 Es necesario destacar que estos primeros argumentos discuten las afirmaciones que se realizaban con el 'calor de la crisis' (12-2001 y 01-2002).

86. No consideramos los saqueos como acciones colectivas que permitan la reconstrucción de un sentido político del acontecimiento, pero no por su carácter ilegal (como también lo pueden ser los cortes de ruta) sino porque no se trata de una acción que pretenda ser reconocida a un nivel político más general. Es difícil encontrar en el saqueo la presentación de algún portavoz que busque ser reconocido como generador de un discurso público que intente legitimar dicho acto.

manifestaciones ocurridas durante el período más álgido de la crisis, su complejidad se presenta no sólo en función de los problemas planteados sino también en función de las diferentes adhesiones políticas internas (por ejemplo, los sub-bloques que disputan el poder dentro del movimiento piquetero), así como por los rasgos territoriales de la manifestación de cada conflicto (por ejemplo, la diferencia entre una huelga de estatales en Jujuy y otra en Santiago del Estero).

En segunda instancia no parece haberse constituido un movimiento que 'de ahora en más' no permitiera a los políticos "hacer lo que se les dé la gana", como una especie de veto moral de un colectivo movilizado que pone los límites a la clase política argentina. Concretamente se pudo ver cómo esa clase política tan cuestionada tuvo la autonomía relativa como para decidir la conformación de un gobierno provisorio a partir de un acuerdo interno a la Asamblea Legislativa, y conducir a la concreción del proceso electoral.

Finalmente tampoco se observan las condiciones propias de un estado insurreccional que supuestamente viene a poner coto a una 'situación límite', a una crisis terminal. Lo que se observa a primera vista es la disolución de un poder institucional sin que se le presente uno como alternativa. Desde una interpretación arendtiana, es posible que el poder haya pasado a la calle durante un periodo pero sobre todo se observa, en un sentido más weberiano, la disolución de la legitimidad de un poder real que tiene dificultades para encontrar un reemplazo. Así vimos despedir el poder a De la Rúa en helicóptero y a Rodríguez Saá desde su casa de San Luis y llegar a un proceso de electoral con dificultades de legitimación por su gran fragmentación.

Desde la perspectiva opuesta, tampoco estamos de acuerdo con la interpretación de los acontecimientos como una consecuencia de intereses particulares de un sector de la clase media que tiene sus ahorros en el 'corralito', lo cual reduce la manifestación colectiva a una simple reivindicación de interés material. Aun sospechando la fuerte incidencia de esta variable, hay dos lecturas que van más allá de la vanalidad del reclamo por un ahorro incautado: una interpretación jurídica y/o política acerca de la estafa en la que incurrió el Estado y, una interpretación sociocultural acerca de la base material de legitimidad del menemismo durante los 90'. En ambos casos, asistimos al derrumbe de una estructura legal y de legitimidad. Esto muestra la voracidad de un proceso económico de acumulación iniciado en los 90 no respetó ni a los sectores que le daban legitimidad, ni las reglas de juego en las que 'teóricamente' se basaba. La envergadura del problema se constata en que buena parte del sostén de legitimidad de dicho proceso se volvieron sus propias víctimas<sup>87</sup>.

En síntesis, la definición del sentido de los acontecimientos políticos no implica necesariamente la aparición de un nuevo actor, ni la reducción del mismo a una suma o agregación de intereses materiales; tampoco sirve sobrevalorar el carácter conmovedor del acontecimiento, ni finalmente poner el acento en las innumerables consecuencias que tuvo sobre el sistema político, económico, etc. Hacerlo sería poner el carruaje delante del caballo, sin poder comprender aún el sentido de los hechos. Dicho de otra manera, ni las *operaciones de engrandecimiento demasiado ambiciosas*, ni las de *degradación al particularismo*, son las mejores vías para explicar los acontecimientos políticos. Es verdad que ambas operaciones retóricas se ponen en juego durante la disputa pública, pero en la

---

87. La clase media argentina se encuentra frente a una típica paradoja de las acciones de protesta: en el momento de haberse constituido como colectivo en la calle (durante el 'cacerolazo'), se encuentra en una crisis terminal de su *status* social. Así se culmina un proceso de desagregación: 1) consolidación de los sectores pobres estructurales, lo cual imposibilita toda movilidad social hacia la clase media, 2) pauperización de la clase media baja (aparición de los nuevos pobres) a través de la crisis general del sector público y 3) percepción de riesgo y/o caída de la clase media consolidada a través de la crisis de la mayoría de los profesionales liberales. Así, *el carácter de clase media de la protesta parece decir mucho pero al mismo tiempo poco*. Ya que se trata de una *definición negativa de la identidad*, como la expresión del 'último sector social' que viene a ser perjudicado por una crisis estructural.

mayoría de los casos el sentido de los acontecimientos responde a condensaciones más complejas y responden a prácticas que no se acaban con el acontecimiento mismo.

### **Algunas prácticas hacia una re definición del sentido de la política**

En este capítulo queremos destacar algunas prácticas concretas que se desarrollaron durante el período de la revuelta y que se orientan de manera crítica al sistema político. ¿Se pueden destacar formas de acción que orienten la discusión pública en un nuevo sentido político? ¿Dichas manifestaciones tienen la capacidad de potenciar la construcción de algún mito fundador?

A las consignas que se enarbolaron el 19 y 20 de diciembre se les puede reconocer la capacidad de haber echado a una clase de gobernantes que no supieron resolver los problemas sociales de un país en crisis. Una clase que confundió *la responsabilidad con el responsabilismo*, dejando al Estado y a la sociedad sin política. Pero eso no significa que las manifestaciones callejeras sean un vertebrador alternativo al 'vacío' que supo construir la clase política. La falta de consignas y discursos que coagulen los distintos motivos de la protesta es una muestra de ello. El principal factor de cohesión de las protestas es *su negatividad, su oposición al descalabro económico e institucional que perjudica a todos*.

Si bien la *crisis aún no terminó*, y por ello el sentido político de la revuelta es aún incierto, en este capítulo destacaremos algunas *prácticas de crítica político-institucional* que apuntaron a algunos ejes centrales. Una crisis terminal obliga a prácticas re fundacionales y estas prácticas necesariamente son de orden *ético-político*. De manera concreta, algunas manifestaciones aparecieron como una crítica radical al viejo modelo de deliberación-decisión de la política: a) las *asambleas barriales*, b) el pedido de *renuncia de la Corte Suprema* (convocada por los abogados laboristas) y c) el reclamo de *elecciones ya!*

Estas instancias del 'cacerolazo ampliado' son dignas de destacar porque, por un lado, lo *extiende en el tiempo* y eso ayuda a la sedimentación de un sentido político que vaya más allá de una expresión puntual de cólera colectiva. Y por otro porque lo *expande en diferentes sentidos posibles* de re interpretación, posibilitando nuevas 'articulaciones' de orden más general, incluso político-institucional.

Pero, ¿por qué estas tres experiencias son dignas de ser consideradas como algo que va más allá de la revuelta? Justamente porque *'dicen algo más'* de ella, porque operan en los 'nudos centrales' de la política. Se trata de decir algo nuevo sobre los escenarios de poder 'des ritualizados'. Solo un intento de este tipo, podrá 're ritualizar' un nuevo sentido de los espacios de poder tradicional. Las tres experiencias, a nuestro entender, aportan *elementos ético-políticos* para una necesaria *re fundación político-institucional*.

Las experiencias de las asambleas barriales no sólo aparecieron como instancias de deliberación que hicieron 'pervivir' el conflicto, sino que aparecieron como la cristalización de un *modo potencialmente 'alternativo' de deliberación crítica frente al escenario político institucionalizado*. En este sentido, si se supera la mera reivindicación 'basista', se la puede instrumentar como una instancia de crítica y control de la actividad política general. Prácticas sectarias entre agrupaciones de izquierda que pretendieron hegemonizar el movimiento, pusieron en riesgo este modelo de crítica y participación ciudadana, cuyo objetivo no sólo apunta a las declamaciones políticas generales sino sobre todo a una creciente intervención de la comunidad en el ámbito local.

Las manifestaciones convocadas originalmente por los abogados laboristas no sólo repudiaban una institución deslegitimada como la Corte Suprema de Justicia, sino que se funda en una crítica de base ético-política fundamental para cualquier intento de re fundación democrática: *la imperiosa autonomía entre los sistemas judicial y político*. Sin embargo, dicha crítica pública quedó

'bloqueada' por la necesidad del Gobierno de transición de evitar un dictamen de inconstitucionalidad contra el 'corralito' por parte de la Corte, lo cual hubiera llevado a una crisis financiera. Esta situación de 'chantaje' bloquea un reclamo ético de alta legitimidad en la sociedad. Habrá que ver como continúa un proceso que en el plano ético-político parece definitivo.

Por último se encuentra el reclamo de ¡elecciones ya! Este se vincula directamente con la demanda de 'caducidad de mandatos'. Lo interesante del planteo es que no se limita a una crítica anti-política: 'que se vayan todos los corruptos', sino que intenta poner un punto de inflexión a la crisis, con la intención de recomponerla políticamente. Este criterio ético-político que pone en tela de juicio la autonomía de los representantes, se funda en la *impostergable soberanía ciudadana como fuente de poder de toda representación*. Es necesario poner una instancia de re fundación estrictamente política en este plano, pero a la vez resulta problemática la construcción de nuevos *liderazgos* que potencien este tipo de reclamo.

### **El sentido incompleto de la revuelta**

Dicho de manera general, décadas atrás nos encontrábamos frente a una *sociedad organizada* en la cual el Estado coordinaba la mayoría de las actividades sociales. En ese marco las acciones devenían hechos políticos a través de organizaciones (político-partidaria o corporativas) que guiaban sus actividades y/o metas. En consecuencia, resultaba difícil concebir una acción política que no estuviera '*ya cargada*' de una *identidad sectorial o partidaria*. En todo caso el sentido incompleto de esas acciones (su carácter contingente) estaba dado por las consecuencias de las mismas más que por sus motivaciones o fines. Lo que siempre estaba 'por ver' era: ¿cómo se construirían los nuevos aprendizajes sociales o de liderazgo?, ¿qué efectos institucionales produciría el acontecimiento en curso? Todo esto por lo general interpretado en función de un pensamiento estratégico, entre actores interesados dentro del juego institucional, donde lo que quedaba por saber era: ¿quién ganaba y quién perdía?

Pero lo novedoso del escenario actual es que prácticamente '*todo está puesto en cuestión*'. Esto trasciende la crisis terminal argentina, que lleva a la ciudadanía a querer hacer tabla rasa con todos los actores y símbolos públicos. Es parte de un nuevo escenario político que obliga a nuevas respuestas políticas frente a la creciente permeabilidad de los Estados. Por otra parte, en un marco de alta fragmentación social y desorganización institucional, los acontecimientos se presentan sin actores organizados, siempre al límite de agotarse a sí mismos. De esta manera, nos encontramos frente a un creciente *sentido incompleto de la acción*.

Desde el momento en que intenta poner 'todo en cuestión', la revuelta puede quedar vacía, tanto por su debilidad organizacional, por déficit de recursos materiales como por su débil articulación entre actores. Sin embargo, la potencia fundadora del acontecimiento parece tener envergadura propia. Porque lo que está en juego es nada menos que la *re creación de una nueva narración de la historia institucional de la argentina*, posiblemente la *re constitución de nuevas bases éticas de justicia* que permitan re fundar las instituciones. Re fundar implica establecer un nuevo contrato, y esto se debe a que los criterios de justicia actuales fueron puestos en jaque. Aún asumiendo la inevitabilidad del aforismo 'muerto el rey, viva el rey', de lo que se trata de ver es bajo qué condiciones de legitimidad se asentará el nuevo poder. Esta es una *pregunta eminentemente política*, por ende de modificación de valores, de discusión y persuasión pública. Esta tarea no puede ser reducida a nuevas condiciones de negociación, o en todo caso, las ineludibles negociaciones deben darse en el marco de la reconstrucción del escenario político.

Dando testimonio de esta necesidad política, durante la crisis nos encontramos frente a una infinidad de iniciativas retóricas sobre 'la re fundación'. El primero en enarbolarla fue Rodríguez Saá, quien frente a la Asamblea Legislativa (23-12-2001) apeló al "final de una generación de

políticos" y destacó que en su gestión se terminaría el "gobierno para beneficio de los que gobiernan". En su larga lista de creencias finales incorporó el sentido mítico de los "próceres de la patria, el 17 de octubre, y nuestra bandera histórica". Lo mismo se observó en el discurso de Duhalde en el mismo escenario (1-1-2002). Una vez que fue elegido por la mayoría de los partidos representados en el Parlamento, propuso dos ejes re fundadores: el cambio de un "modelo agotado que ha sumido en la desesperación a la enorme mayoría de nuestro pueblo" y la legitimidad de un gobierno de Unidad Nacional. En el cierre de su discurso sobresale su apelación al "coraje para no temer a lo nuevo", y terminar diciendo: "la Argentina tiene futuro". Luego, frente al llamado a elecciones, desde diversos escenarios políticos, muchos propusieron 'la caducidad de todos los mandatos'. Rodríguez Saá en San Luis, Kirchner en Santa Cruz, Ibarra en la Capital, Carrió desde Diputados, entre otros, buscaron incorporar a su retórica la noción de re fundación política. Más allá de la veracidad de sus intenciones o de su gatopardismo, lo que se observa es *la necesidad de abrir un debate sobre la re construcción del sentido de la política*.

Pero dicha necesidad muestra que muchos (y de maneras diversas) pueden instalarse en el lugar de 'la re fundación', esta tarea no tiene un sentido preestablecido. Se trata de un proceso de construcción compleja que puede cristalizarse en un nuevo relato de la historia. Lo que se indaga es la historia de la crisis y desde allí comenzarán (o no) a desencadenarse explicaciones causales de los acontecimientos ocurridos. Necesariamente alguna interpretación comenzará a imponerse como 'válida', re posicionando toda la red de actores políticos, sociales y económicos en una nueva trama. Reconfigurar esa trama significa rehacerse preguntas claves acerca de la función social y política del Estado, de su alianza con los sectores económicamente más poderosos, sobre la producción local, sobre los sectores expulsados del mercado, sobre el sistema judicial, sobre el funcionamiento de los partidos y, en forma general, sobre la integración del país en el escenario internacional: la relación con los acreedores externos y las estrategias regionales (MERCOSUR, ALCA).

## **La polisemia del "que se vayan todos"**

A esta altura resulta evidente que la expresión "*que se vayan todos, que no quede ni uno solo*" ha tomado la suficiente potencia (trascendiendo sus límites ideológicos) y se ha transformado en un indicador de importancia. Esto merece un rastreo sobre los diversos contenidos que se le dio a la expresión luego de la revuelta de diciembre del 2001.

Si comenzamos con el período más álgido de la crisis vemos que el primer y segundo cacerolazo, si bien tuvo relación con los ahorros incautados, fue una suerte de acto de desobediencia civil frente a un Presidente que carecía de autoridad. Frente a la ausencia de poder, la población salió a la calle gritando: "al estado de sitio se lo meten en el c.." Los antagonistas o destinatarios eran dos: el *Presidente* y su *Ministro de Economía*. Dentro de ese acto de desmesura, de revuelta, donde los poderes empezaban a caer como fichas de dominó, se empieza a gestar la potencia del acontecimiento, la auto confianza de los actores que espontáneamente se manifestaban. En ese marco, como fruto del poder en la calle y como reflejo de una autoridad que se disolvía, aparece la expresión "que se vayan todos". Dicha expresión vuelve a significarse contra la *Corte Suprema de Justicia* (28-12-2001), que se enarbola como uno de los representantes de la impunidad política y económica durante los años 90'; contra los *corruptos* en el nuevo gobierno, durante el interregno de Rodríguez Saá (28-12-2001), movilizándose principalmente al Congreso que era el escenario de los conciliábulos que gestaban los acuerdos; durante el gobierno de Duhalde (11 y 12-01-2002), contra los *bancos* que se vuelven los responsables de la ausencia de la plata de los ahorristas; y así se van encadenando los sucesivos destinatarios de la expresión: los *servicios públicos privatizados* (que buscan cobrar servicios en dólares y aumentar la tarifa en pesos), los *medios de comunicación* (que no mostraban toda la información de los acontecimientos), los *acreedores externos y sus representantes* (FMI, Banco Mundial). Estas últimas expresiones empezaron a ser conducidas políticamente desde la experiencia de la Interbarrial Nacional que coordinaba las distintas asambleas populares. En un

intento de articulación de consignas, éstas comenzaron a ser conducidas fundamentalmente por una amplia gama de partidos de izquierda. Dicha articulación se cristaliza en la tan promovida unión entre "piquetes y cacerolas". La marcha de los piqueteros del 28-01-2002 marca un punto de inflexión en la constitución de una alianza entre "trabajadores, desocupados, vecinos y comerciantes" (a decir de D'Elía). La expresión "que se vayan todos" recorrió todas las instancias públicas y desde allí comenzó a servir como amalgama para la articulación de la lucha de diferentes actores.

En las sucesivas instancias de movilización se siguió *expandiendo el significante*. El 24-03-2002 se manifestó en la Plaza de Mayo por un nuevo "Nunca Más" que repudiaba en los mismos términos a los golpistas y a los hambreadores y/o corruptos. Se mostraba el acto como una forma de unión de todos los opositores y contra el miedo frente al autoritarismo (vale recordar al Estado de Sitio como punto inicial del movimiento). El 1-05-2002 apareció la primera señal de fractura del movimiento. Esa fecha hubieron tres manifestaciones: la izquierda más radicalizada (Polo Obrero) que conduce una parte del movimiento piquetero y algunas asambleas, la Izquierda Unida que fundamentalmente tiene presencia (vía MST) en las Asambleas barriales, y la CTA y el FRENAPPO que conduce la parte más importante del movimiento piquetero (además de su base sindical). A pesar de los distintos enraizamientos políticos y las diferencias ideológicas, todos los grupos se identificaron bajo la expresión "que se vayan todos". Incluso las marchas de ahorristas confluyen bajo la expresión 'contra los políticos corruptos' que incautaron sus ahorros.

Pero lo que transforma una expresión reivindicativa en *interpretación válida* no es que sea manifestada por los actores que la encarnan, sino comience a ser retomada por *otros protagonistas de la escena pública*. Así, una vez fijada la fecha de las elecciones, la clase política (como destinatario de la crítica) empezó a debatirse sobre el problema de la *caducidad de los mandatos*. Esta campaña fue llevada adelante por una alianza entre la CTA, el ARI y Autodeterminación y Libertad (De Gennaro, Carrió y Zamora). Se intentaba poner en jaque la autonomía del representante, no circunscribiendo el problema de legitimidad a un gobierno que no fue elegido por la gente, sino a toda la clase política que estaba siendo juzgada. Su fracaso como articulación política puede decirse que fue la última oportunidad de recuperar cierta literalidad en la reivindicación 'que se vayan todos'.

A partir de ese momento (9-2002), lentamente la clase política va recobrando cierta autonomía. El aniversario del cacerolazo (12-2002) fue una muestra evidente que la 'ola contestataria' había cumplido un ciclo. Y de la mano de un leve repunte de los indicadores económicos, el gobierno comenzó a cobrar un mayor protagonismo a la vez que la sociedad se fue lentamente sumergiendo en un clima de campaña electoral. Incluso la opinión de la gente fue cambiando: de apoyar a candidatos con un discurso más radical (en sus formas), como Carrió, Zamora o Rodríguez Saá, pasó a inclinarse por candidatos más moderados, como Menem, Kirchner o Lopez Murphy.

No obstante, a pesar de su polisemia, la expresión "que se vayan todos" parece abrir un *surco de legitimidad* que se observa en todos los discursos vagamente refundadores. Puede interpretarse como re legitimación de la clase política, puede decirse que no modifica la crisis económica estructural, puede decirse también que no tiene la envergadura de una nueva 'Independencia de la Argentina'<sup>88</sup>; pero lo que destacamos es que la consigna es retomada por 'otros actores'. Por supuesto que cada uno tiene intereses disímiles, pero en ese momento es cuando una expresión política comienza a volverse legítima: cuando puede ser re interpretada por actores con intereses diversos. Si esto se produce, el significante comienza a distanciarse de un significado literal para sufrir transformaciones que lo hacen permeable a diferentes lecturas e intereses. Fundamentalmente

---

88. Esta fue la consigna central que convocó a los diferentes sectores de la protesta a manifestarse el 9-07. El reclamo de los manifestantes era el llamado a una 'Asamblea Popular'.

comienza a exceder su contenido fijo (podría decirse ideológico) de los actores que la esgrimen en su comienzo.

## **La necesidad de portavoces**

Para que todo acto de protesta particular, más allá de su expresión como explosión de cólera o repudio, pase dicho umbral debe darse un proceso fundamental que aún no ha terminado de configurarse: la *re traducción de los acontecimientos* bajo un signo político general. La superación de la mera reivindicación puntual en toda protesta social es la traducción de los contenidos de dicha acción colectiva bajo un discurso articulador. En algún punto se trata de una '*distorsión*' de la *manifestación*, se trata de llevarla más allá de su carácter heterogéneo.

La *cristalización de portavoces* (aún siendo múltiples y conflictivos entre sí) es la evidencia que algo de ese proceso de traducción se está llevando a cabo (Callon, 1986). Siempre existe algo de traición en esa 'manipulación', pero la construcción del sentido es exactamente *una operación manipuladora*. Se trata de 'hacer decir algo más' a las simples expresiones particulares de los que se congregan en la plaza, algo más allá de sus preferencias y/o intereses subjetivos. El arte persuasivo de su traducción sólo puede operarse a partir de una promesa común, de un compromiso sobre ciertos valores básicos de la reivindicación. Pero la construcción de los criterios ético-políticos que representen esos valores, solamente podrá ser articulada a través de dichas traducciones. A partir de esas sutiles distorsiones se consolida un colectivo más allá de su presencia en la calle, se 'extiende' su presencia en el espacio público. Dicho en otros términos, se trata de construir discursos que operen como *cadena de equivalencia frente a la multitud heterogénea del repudio*; se trata de dejar de ser una masa encolerizada que encuentra la negatividad como único factor aglutinante, para encontrar un nuevo sentido común.

No es casual que la protesta en un principio haya estado definida por su carácter anti-político. Tampoco que una disputa entre distintos sectores políticos de izquierda, que pretendían 'hegemonizar' el movimiento de asambleas, lo lleven casi a su ruina. Ni que posteriormente, para lograr consenso entre las distintas agrupaciones que encabezan la protesta, se haya llamado a un acto multitudinario 'sin oradores'(9-7-2002). Es necesaria *la palabra y los portavoces*, porque sólo ellos condensan sentidos agrupando voluntades, traicionando algunas, pero finalmente dándole a las consignas una potencia simbólica que va más allá del puro acto negativo o reivindicativo.

Existen múltiples sectores que intentan encabezar el movimiento. En el ámbito social existen tres: 1) la CTA, el FRENAPPO, la FTV y la CCC que encabezan un frente político y gremial, en vínculo con los desocupados y alguna participación en las asambleas; 2) la Izquierda Unida que tiene una raíz partidaria y una fuerte presencia en las asambleas; y 3) el Polo Obrero que une partidos de izquierda trotskista con presencia en el movimiento de desocupados y una participación bastante fuerte en las asambleas. En el ámbito político, existen representantes que buscan proponer una articulación política con la movilización social: desde la izquierda (Zamora), la centro izquierda (Carrió) hasta el propio Partido Justicialista (como podría ser el comienzo de la campaña de Kirchner). Pero el problema radica en la incapacidad para sintetizar las respuestas sociales a la crisis. Los acontecimientos multiplican voces pero no tienen portavoces, carecen de una organización política que pueda articular el movimiento en el plano de la política, sin que ello implique una traición general a los principios declamados en un principio. Si no se construye ese lazo, la expresión "que se vayan todos" va a terminar siendo diluida en nuevas promesas políticas, trocando el reclamo de re fundación por una ligera 'renovación'. Para dar contenido a la protesta es necesario algún punto de *sutura política*, una sucesión de decisiones políticas viables que apunten a una re fundación institucional y a un re alineamiento histórico-ideológico que conforme una nueva agenda estatal.



Como ocurre a menudo en política, los nuevos portavoces deberán poder  *sintetizar los discursos críticos de la protesta y, al mismo tiempo, ‘decir algo más’ de ella.*

La crisis actual de los actores del cacerolazo (durante la campaña electoral) puede ser entendida como una consecuencia de la falta de portavoces. La pérdida de predios donde se reunían las asambleas, la cooptación política de algunos de sus líderes y las dificultades para mantener la toma de algunas fábricas (Brukman), son indicadores de una marcada pérdida de poder relativo. El fracaso del llamado a ‘votar en blanco’ es la síntesis de una falta de conducción, de una incapacidad para conjugar discursos críticos que propongan propuestas alternativas serias.

No obstante, aunque no de manera ideológica, consideramos que los acontecimientos del 19 y 20 tuvieron un decisivo impacto sobre los discursos de la campaña electoral. Asumiendo que esta distinción no tiene ‘un contenido fijo’, la expectativa de los electores giró claramente entre  *lo que se hizo antes de esa fecha y lo que puede venir a posteriori.* Menem es el más claro ejemplo de un político ‘condenado por su pasado’, tanto en lo que le reporta votos (capacidad de gobierno y el recuerdo de cierta calidad de vida durante los 90’) como en aquello que se los quita (un entorno que es símbolo de la corrupción durante el mismo período). A Rodríguez Saá le ocurre algo similar: su radicalidad y populismo discursivo se ve empañado por su corta participación como presidente durante la crisis. Al mismo tiempo tiene dificultades para presentarse como una alternativa política luego de una decena de años en el gobierno de la provincia de San Luis.

Distinto es el caso de los otros tres candidatos, quienes tienen una relación más directa (aunque a veces problemática) con el futuro. En el caso de Carrió, su fuerte discurso de cambio y ruptura con el sistema político se vio debilitado una vez que no pudo convencer públicamente sobre la previsibilidad de su estructura partidaria, ni de su capacidad de gobierno. De esta manera, su ruptura con el sistema político tuvo un giro expresivo hacia el ‘testimonialismo’. ‘Campeona moral de la política’ se propuso como meta no transar, ni asumir ningún compromiso con el sistema, quedando así con la ‘conciencia y las manos limpias’. Kirchner muestra otra forma de ambivalencia con la ruptura. Su convincente discurso de cambio: de un modelo de concentración económica, de especulación y de ajuste (que tuvo su comienzo en la Dictadura y su apogeo durante la década de los 90’) a un modelo productivista que intenta contener la exclusión social, tiene dificultades para convencer una vez que se presenta como ariete de una de las estructuras más representativas del antiguo sistema político. Por último, Lopez Murphy ha representado un fenómeno interesante en torno a las variantes que puede tomar el proceso de refundación. Se ha presentado como el único ‘candidato serio’, y técnicamente capaz, que puede enfrentarse a la corrupción del antiguo sistema político.  *“Hay que sacar la patota del poder”* fue su lema. Pero su fortaleza, en torno a su capacidad técnica, su seriedad e incluso su honestidad ( *“él no miente”*), es su misma debilidad, una vez que se presenta como un candidato que va a recuperar los valores de la democracia. Allí, su crecimiento electoral dentro de la clase media encontró su techo. Resulta difícil convencer de dicho discurso, cuando su perfil fuertemente tecnocrático, se encuentra ligado más a procesos de ajuste económico que a políticas de redistribución social.

Al parecer la influencia subjetiva del ‘cacerolazo’ sobre los ejes de campaña no va más allá de marcar un  *hito histórico* que dispone un antes y un después. Aún cuando las lecturas puedan ser disímiles entre sí, la discusión se encuentra marcada por dos periodos bien definidos. Hay evidencias históricas que favorecen ciertas líneas explicativas de la crisis actual<sup>89</sup>, aunque el debate queda abierto, nada garantiza que otra narración no sea impuesta<sup>90</sup>. Pero, ¿cuáles son los efectos concretos de la crisis? La situación objetiva de  *disolución del histórico bipartidismo* (desaparición de la UCR y

---

89. Nos referimos a un modelo de acumulación financiera que se inicia durante la Dictadura y que tiene su apogeo durante la década de los 90’.

90. La pregunta es: ¿qué se estaría diciendo hoy de la crisis si Menem y Lopez Murphy hubieran sido los protagonistas del ballottage?.

fragmentación explosiva del PJ) y el *agotamiento de una estructura económica* dependiente del financiamiento externo no son pocos elementos como para pensar que nos enfrentamos a un ciclo político nuevo. En cuanto a los antiguos liderazgos, la 'partida' de los sucesivos presidentes (Alfonsín, De la Rúa y Menem) muestra que el retorno democrático en la Argentina no tuvo un saldo positivo.

## Comentarios finales

A pesar que no se avizoren soluciones políticas que representen el espíritu re fundador de las movilizaciones que se originaron el 19 de diciembre del 2001; aún cuando no se observa una articulación estricta entre el "que se vayan todos" y un nuevo diseño de Estado y de instituciones; se debe destacar que nos encontramos frente a un *momento eminentemente político*. Quizás la posibilidad de lograr algún cambio pase por generar un poder político que evite ser '*reducido*' en sus primeras instancias por los imperativos sistémicos siempre presentes<sup>91</sup>. Una vez desarrollada la deliberación pública y fijados ciertos sentidos de reforma posibles, la política podrá obligar a los intereses particulares (aunque poderosos) dando otro marco de discusión frente a los imperativos sistémicos (que siempre buscan definir el marco de acción 'realmente existente'). La operación fundadora de la política debe instalar algunas 'nuevas reglas de juego' como punto de partida. En este momento fundacional es cuando se puede observar 'la primacía de la política' (Arendt, 1993). Aquello que permanentemente se esconde tras las tareas de gestión, para poder privilegiar otras lógicas de dominación. En consecuencia, en este momento lo más importante no es '*barrer con la política*' sino *re fundarla*.

Dos objeciones para terminar. Desde el estallido del 19 de diciembre, los ciclos de la crisis se han repetido una y otra vez: movimiento expansivo (aún maximalista) de la protesta / reacción de alguna instancia orgánica del Estado en búsqueda del orden. Luego de las sucesivas renunciadas de De la Rúa y Rodríguez Saá, cuando la protesta se enfrentaba al nuevo presidente provisional (Duhalde), su Jefe de Seguridad (Juan José Alvarez) salió a manifestar que "el piso de la protesta tiene un nivel alto y riesgoso" (22-1-2002). Esto nos muestra cómo dentro de los ciclos de protesta, a partir de las reacciones que buscan imponer el orden, este proceso de crisis y re significación política puede caer en una variante autoritaria. La manipulación de la opinión pública que se hizo en la prensa durante el día posterior a la muerte de los dos piqueteros<sup>92</sup> (6-2002) es una muestra de los pocos 'anticuerpos' democráticos que tiene nuestra sociedad para controlar una *deriva autoritaria*. Incluso el proceso electoral, con sus denuncias de fraude, sus cambios de calendario, la no-presentación de candidatos, es otra muestra de la *endeblez institucional*.

Finalmente está la salvedad más importante a la apuesta política que se analiza en este artículo. Si bien siempre existen dificultades para que un movimiento de protesta pueda convertirse en una acción política re fundadora, todas estos debates se restringen al mundo de la *subjetividad política*. Pero tienen otra envergadura los problemas derivados de las *restricciones sistémicas o estructurales* que condicionan dicha construcción subjetiva. Allí nos encontramos, por un lado, frente a los *condicionantes externos* (léase las exigencias ilimitadas de los acreedores y sus representantes tecnocráticos y, por otro, a las *limitaciones internas* marcadas por una sociedad 'atenazada' entre una pobreza social creciente y una burguesía incapaz de dar respuestas productivas viables que permitan no sólo acumular ganancia sino integrar una sociedad que se resquebraja paso a paso.

En relación con los *condicionantes externos*, el panorama de crisis generalizada (tanto regional como global) puede ayudar a reducir la legitimidad global de sanciones externas contra el Estado

---

91. Léase presiones de acreedores externos, de empresas privatizadas, de los distintos sectores productivos internos (en puja por la nueva situación de cambio), de los bancos, etc.

92. Por los medios se destacaba la violencia del movimiento piquetero hasta que aparecieron las fotos que documentaban que las muertes de los militantes habían sido producidas por la policía.

argentino. En este sentido, el tiempo juega a favor de la elaboración de nuevas estrategias de desarrollo y de producción local y regional (MERCOSUR). Pues la legitimidad de las burocracias técnicas (FMI, BM) y de los mercados financieros (a partir del caso ENRON) se están enfrentando con sus propias contradicciones. Pero más complicado es el *frente interno*. El nuevo esquema de cambio no muestra claramente una alianza de sectores económicos que empujen este modelo. Aparece una vez más la dificultad para viabilizar acuerdos durables entre los distintos sectores empresariales que estructuren reglas de juego comunes (lo que logró con el Plan de Convertibilidad), apuntando a un esquema productivo que haga base en la economía real y en un desarrollo mínimamente planificado desde la esfera política. Por ahora sólo se observa un programa de política macro económica, producto de una situación de crisis terminal. Este desafío resulta aún más crucial teniendo en cuenta que los índices de exclusión social se encuentran en sus peores registros históricos.

Para terminar, y sin miedo a pecar de escéptico, las soluciones a los condicionantes sistémico-estructurales se encuentran una vez más por fuera de la voluntad del deteriorado Estado argentino. Tanto los procesos de des legitimación política y turbulencia económica de los mercados internacionales, como las posibles estrategias de re conversión productiva (fundamentalmente a escala regional<sup>93</sup>) tienen un grado de complejidad que se encuentran mucho más allá de la capacidad de decisión e intervención del permeable Estado argentino. Sobre este aspecto, buena parte de nuestra suerte pasará por saber aprovechar las oportunidades externas que se presenten<sup>94</sup>, siempre a partir de una decisión político-estratégica propia. Por ello es que la tarea de construcción de liderazgos, en torno a una idea política democrática de re fundación, no aparece como una estrategia menor, sino como la única aprehensible.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ARENDDT, H. *La condición humana*. Barcelona: Paidós. 1993.

CALLON, M. *Eléments pour une sociologie de la traduction*, IN: **L'année sociologique (36)**, Paris, 1986.

RICOEUR, P. **Hermenéutica y acción**. Buenos Aires: Docencia. 1985.

Diarios Clarín, Página 12 y La Nación, de las fechas citadas en el texto.

---

93. Una apuesta a la consolidación del Mercosur, como instancia de negociación económica a escala internacional, aparece como clave luego de la crisis terminal del Estado.

94. Por ejemplo, la localización del conflicto militar-ideológico, a escala planetaria, en otras regiones (Medio Oriente, China).

# PIQUETES Y PIQUETEROS EN LA ARGENTINA DE LA CRISIS CERRAR EL PASO ABRIENDO CAMINOS

Isabel Rauber\*

*“El piquete no es solamente una organización para alcanzar un objetivo, también es la construcción de una cultura de vida solidaria y diferente”.*

Víctor De Gennaro

---

## Introducción

La irrupción de los piqueteros<sup>95</sup> en el siglo XXI, en Argentina, obliga a remontarse cuando menos a los inicios del siglo XX y recorrer las luchas obreras de entonces, sus distintas expresiones, métodos y protagonistas. Sus formas de organización y actuación, sobre todo en las huelgas, pueden considerarse parte de los antecedentes genealógicos de la concepción, organización, y forma de lucha piquetera actual. Quizá, el primer elemento indicativo y significativo al respecto sea la mayoritaria procedencia obrera entre la población piquetera.

Sin que se pueda trazar una línea continua entre los piqueteros de ayer y de hoy, es indudable que las raíces de éstos –como la existencia misma de los piquetes<sup>96</sup>– están en el movimiento obrero. En un sentido amplio, su lucha es hoy también contra el patrón, solo que este no está en las fábricas individualmente, sino en el sistema mismo de exclusión y desintegración social impuesto por el neoliberalismo globalizado (o la globalización neoliberal). Y ello no es casual, tiene que ver con el origen de la pobreza: la desocupación, que ha hecho de los trabajadores desocupados –en acto o en potencia– el primer bastión del freno a la voracidad del gran capital, a la vez que eje de lucha contra la pobreza y –consecuentemente–, por el trabajo y la producción; de ahí que los piqueteros confronten con los grandes grupos económicos transnacionales y nacionales asociados a través de sus representantes administrativos de turno: los gobernantes.

Recreada, la metodología de las luchas obreras de antaño se aplica hoy por los trabajadores desocupados en todo el país: *cerrar el paso*, *cortar* las rutas, las calles, tomar medidas activas contra el destierro; los desocupados, sub-ocupados y sus familias, no se resignan a morir en vida, luchando, en primer lugar, por su sobrevivencia, pero también por el derecho a un trabajo digno, se oponen al chantaje de los grupos económicos respecto a los trabajadores con empleo, para reducirles al mínimo posible las condiciones laborales y salariales. No son pocos los casos donde se trabaja a cambio del alimento del día, aunque cierto es que es una realidad poco conocida y menos aún reconocida en los medios, en la política, o en la economía...

En una sociedad como la argentina, donde el silencio es el instrumento fundamental de la dominación esquizofrénica del poder, romperlo resulta un contra-instrumento fundamental de resistencia y de lucha por parte de los silenciados y condenados. Pero esto hubieron de hacerlo por

---

\*. Licenciada en Filosofía. **Directora de Pasado y Presente XXI**. Investigadora adjunta del Centro de Estudios sobre América. Profesora Adjunta de la Facultad de Filosofía de La Habana; estudiosa de los movimientos sociales latinoamericanos.

95. Integrantes de un piquete.

96. Los diccionarios corrientes registran la palabra *piquete*, entre sus varias acepciones, como *grupo de personas*. Indagando en diccionarios especializados de sociología, puede encontrarse lo siguiente: **“Persona o grupo que, participando en un conflicto obrero-patronal, trata de cerrar el paso a la salida o a la entrada de los locales del antiguo patrono. El piquete puede recurrir a diversas tácticas activas en la medida en que lo permita la ley, pero su finalidad es perjudicar al patrono trasgresor en su economía y en su reputación”**. **Diccionario de Sociología**. México: Fondo de Cultura Económica, 1987, p. 220.

los únicos medios a su alcance: saliendo a las calles, mostrando su realidad con sus propios cuerpos y vidas.

Destapando una Argentina desprolija, oculta y molesta para los medios al servicio del poder, los piqueteros irrumpieron en la escena nacional enrostrándole al sistema y a la sociedad la verdadera realidad de la pretendida "modernización y globalización". Quizá sea por ello que, en poco menos de tres años, los piquetes que cortan las rutas y sus protagonistas -los piqueteros-, se han transformado de excepción en regla. Las movilizaciones piqueteras han venido ocupando la centralidad de importantes conflictos sociales de los últimos dos años, a través de las cuales sus protagonistas han ido madurando en propuestas, organización y proyección.

Cuando la opinión pública no puede o no quiere saber, cuando no quiere oír, irrumpir en ella, *cortar* su "normal" desenvolvimiento y exponer la situación que se pretende silenciar y ocultar, resulta un método –a veces el único- válido para intentar modificarla.

Condenados a muerte en los barrios alejados de las grandes ciudades o en poblados y campos del interior, los desocupados y sus familias entendieron que era cuestión de vida o muerte poner sobre el tapete: las calles y rutas del país –como un espejo de la sociedad que los expulsaba-, el reclamo por sus derechos inmediatos a la sobrevivencia, en primer lugar, y en un sentido más amplio, por los que les corresponden como ciudadanos plenos que son.

Por todo ello los cortes de ruta piqueteros, resultan también *una forma de opinión pública* cuyo peso se hace sentir muy concretamente ante el Estado y sus gobernantes, o ante legisladores, con el objetivo de reclamar determinadas respuestas respecto a sus problemas concretos –caso del reclamo de "Planes Trabajar"-, o a cuestiones de índole político general, como es el caso del rechazo al plan de ajuste y "déficit cero" impuesto por el FMI y [re]presentado por el gobierno local.

En ese sentido, los piqueteros pueden considerarse también como *grupos de presión*, es decir, como grupos organizados que dirigen su accionar para presionar o imponer modificaciones en la conducta de grupos mayores de los que forman parte, como lo es la propia sociedad. Y así ocurrió en el proceso de luchas sociales argentinas que se desarrollaron fundamentalmente en los años 2000 y 2001, y que desembocaron, multiplicados en calidad y participación, en diciembre de 2001; nada de esto es ajeno a las luchas piqueteras que, con su ejemplo, abonaron el camino en colosal tarea pedagógica de resistencia y lucha por la dignidad y la vida.

## **¿Una nueva cultura social y política?**

¿Se está abriendo paso una nueva espiritualidad desde el mundo de los desocupados?, ¿cuáles serían los elementos presentes que permiten afirmar su presencia?

Mirado con perspectiva histórica, este proceso está aún en su fase inicial respecto a su potencialidad, aunque tiene ya un fuerte impacto en la forma de vida, organización y participación de sus protagonistas: los hombres, las mujeres, los jóvenes, y los niños y niñas piqueteros. Ello se revela en los modos de expresión de sus necesidades y espiritualidad, en sus aspiraciones sociales, políticas, religiosas, etc., y en las formas de posicionarse ante la sociedad (y el mundo) y re-plantearse el ejercicio de su ciudadanía.

Otro aspecto relevante de ese espacio radica en su contenido multisectorial que a la vez que rompe con la sectorización de las luchas, marca la posibilidad de actuación articulada de los diversos actores sociales del mundo del trabajo, en primer lugar porque el corte como tal es multisectorial, allí todos los participantes son piqueteros. Esto tiene que ver con la preocupación de

fondo de los piqueteros: la necesidad de ir más allá de lo reivindicativo de subsistencia –sin renunciar a luchar por ello-, y poner el eje de las luchas, en la necesidad de re-industrialización, o sea, en la problemática de la producción.

Trabajo y producción, cuestiones medulares para la Central de Trabajadores Argentinos y del conjunto de organizaciones piqueteras, resultan reclamos orgánicamente articulados a los cortes de ruta y a las luchas por la sobrevivencia. A su vez, consagran programáticamente la unidad entre los trabajadores ocupados y desocupados, base de una articulación social más amplia, imprescindible con miras a la reconstrucción del sujeto social capaz de poner fin –de raíz- a la situación de crisis profunda, neo-estructural, que afecta a la Argentina, y de reconstruirla también desde la raíz.

Lo nacional emerge aquí como un tema central, aunque sin confundirse –como temen algunos- con el nacionalismo de mediados del siglo pasado. Resulta clave tener en cuenta dos elementos:

- A. Repensar la soberanía y la propia existencia de la nación sobre nuevas bases y nuevos paradigmas: ni considerar como punto de partida a los presupuestos nacional-desarrollistas de los años 60, ni la concepción (estrechamente) clasista de la izquierda de entonces. Es necesario pensar la soberanía, la nación –su nueva constitución- a partir de fundamentos que den cuenta –a la vez que posibiliten la superación- del drama de desintegración y fragmentación socio-económica y cultural implantado por el neoliberalismo, a partir del reconocimiento de los actores sociales diversos constituidos en resistencia y lucha a ese proceso desintegrador, y el reconocimiento de sus ámbitos de articulación con miras a su orgánica constitución en sujeto popular portador de esa nueva identidad, soberanía y nación, plural, diversa, multiétnica e intercultural. No es entonces solo la clase, sino la clase en y con el pueblo –organizado, articulado y constituido (proyecto mediante) en sujeto del cambio y de la nación misma-, uno de los pilares fundamental de la soberanía. Lejos de revivir la vieja antinomia: clase o pueblo, esta afirmación busca esclarecer que en las condiciones actuales, la clase solo podrá llevar adelante su propio proceso de liberación si convoca para ello –articulando sobre bases diferentes a las hasta ahora ensayadas-, a la sociedad toda. La convocatoria de la clase al pueblo existía anteriormente, pero partiendo de una postura vertical y jerárquicamente subordinante siguiendo un esquema organizativo-protagónico piramidal, con degradaciones de arriba hacia abajo de todas las demás clases y sectores sociales, entonces considerados "aliados", pero no protagonistas en igualdad de capacidades y condiciones. Ahora se trata de convocar articulando, organizando horizontalmente, democráticamente, con sentido cabal de que el camino de la articulación de los actores sociales, empezando por la propia clase, es también el de la construcción (del proyecto constituyente) de la sociedad futura, y de la identidad de la nación y de la soberanía. Y todo ello interpela doblemente a la clase obrera, que no puede liberarse ni desempeñar su papel transformador de la sociedad sin ser convocante y concertante, haciendo de esto un proceso abierto de diálogo y construcción entre todos, a riesgo de –en caso contrario- convertirse en excluyente. En la articulación de los diversos actores sociales, la clase desempeña un papel central, organizador y catalizador centripeto como así también promotor de otros nodos organizativos con los cuales también buscará concertar, articular. Ahí el sentido cabal del concepto de "centralidad de la clase" que se emplea hoy en vez de sujeto único de los cambios. Y esto es clasismo: ser coherentes con las responsabilidades y las tareas históricas de la clase hoy, generar un polo o núcleo de articulación y organización del tejido social y sus actores proyectándolos hacia metas superiores de transformación radical de la sociedad, sobre la base del cumplimiento inicial de urgentes tareas de sobrevivencia, a la vez que remontándose sobre ellas en proyección hacia la construcción –en plenitud de capacidades- del ser nacional que reclama la hora actual. No se trata entonces de levantar posturas diluyentes de toda organización o estructuración del rol de los diversos actores sociopolíticos.

- B. La soberanía solo puede levantarse y defenderse hoy inter-articulada indisolublemente a lo regional, continental e internacional global, con nuevas formas de existencia y desarrollo. Para ello es necesario, en primer lugar, existir como sistema social, esto es, como sistema económico, político, cultural, base para la constitución de la dignidad e identidad de una nación. Y ello cuestiona todas las relaciones económicas y de poder: habla no solo de cambiar las bases del poder económico en cada país, sino también de la necesidad de crear un nuevo orden económico y político mundial, basado en la democracia y el respeto de la integridad de las naciones; habla de la necesidad de terminar con el peso de la deuda externa injusta y por ello, moralmente incobrable, además de impagable por los países del llamado Tercer Mundo. Habla del derecho de los pueblos a determinar su destino libremente, según sus condiciones y capacidades, y a construirlo a partir de esa su realidad.

Todo esto nace y germina en cada piquete, en cada ruta cortada, y está en la conciencia piquetera, crece en cada marcha, en cada carpa que se levanta al costado de una ruta, en las ollas populares, en los himnos y las consignas. A partir de allí se afianza, se expande y crece, como los piqueteros y sus luchas, que son de sobrevivencia y por tanto políticas, cuestionadoras, propositivas, y fundantes de un nuevo país, para todos, sin pobreza ni exclusión; y ello, para ser, necesariamente se articula con la necesidad de reconstruir la nación en las condiciones de un mundo global, que es necesario cambiar, con la profunda convicción de que otro mundo –de paz, igualdad, y justicia social- es posible.

Por eso Seattle, Porto Alegre, Génova, Québec, Buenos Aires, Florencia, Quito, son parte de un mismo piquete: el piquete global; todas las manifestaciones de resistencia y lucha locales son hoy –en ese sentido- profundamente internacionales, y alimentan la conciencia de que ese otro mundo posible no está en el más allá, que la transformación, por tanto, no es tarea de mañana sino de ahora; es este mundo, el que habitamos nosotros ahora, el que puede y debe ser de otra manera.

Tal es la esperanza y fuerza vital que nace y se reproduce agigantada en cada piquete.

### **Los piquetes de La Matanza. Antecedentes**

En el Gran Buenos Aires, desde el inicio de los 80, se van incrementando las tomas de tierras e instalando los nuevos asentamientos. Por esa vía, en La Matanza –allá por los años 85 y 86-, nacieron los poblados de El Tambo, 17 de Marzo, 22 de Enero, Costa Esperanza, Villa Adriana, María Elena, San José, San Alberto, Villa Unión, Km. 25, La Juanita...<sup>97</sup>

La necesidad de organizarse para hacer frente a los reclamos con miras a una posterior urbanización del lugar y el reconocimiento de la propiedad de los terrenos para sus habitantes, junto a la emergencia de formas organizativas comunitarias destinadas a la sobrevivencia, fueron generando vínculos entre los pobladores y la conciencia de que organizados es posible plantearse objetivos comunes, luchar por ellos de forma colectiva, y lograrlos. Quizá sea esta la razón primaria para que cuajara entre ellos un sentido de pertenencia a las tierras conseguidas mediante la ocupación y la posterior lucha por la tenencia legal, sentimiento básico para romper las barreras impuestas por el desarraigo triple que golpea a cada núcleo familiar: desplazado del trabajo, de la casa, del pueblo, barrio o ciudad donde vivían, y de la sociedad.

---

97. La mayor parte de las familias que ocuparon tierras son del propio Partido de La Matanza (73%), del resto del gran Buenos Aires procedía un 11%, de Capital Federal un 14%, del interior del país un 1% y del exterior un 1%. De manera que estamos frente a un fenómeno intra urbano. El factor desencadenante de la primera toma por las 200 familias que fundaron El Tambo, fueron las inundaciones de 1985, pero un estudio posterior ofreció información acerca de las motivaciones de los ocupantes entre las que destacan, en primer término, "tener un lugar propio" (42%), "el alquiler" (27%), "el hacinamiento familiar" (14), luego "razones familiares" (10) y recién, con un 4% las inundaciones y, finalmente, los "inmigrantes". Denis Merklen. Op. Cit., p.112.

Las organizaciones comunitarias de los asentamientos de La Matanza, se fueron transformando - en el curso de ese proceso- en organizaciones de carácter reivindicativo más amplio: por los derechos sociales de todos sus moradores, por el derecho al trabajo, a la salud, la educación... Y una vez saturados los canales institucionales existentes para que sus reclamos sean escuchados y atendidos, agotada la credibilidad en los gobiernos local, provincial o nacional, los pobladores de los barrios deciden que su vida y la de sus familias no puede quedar atrapada en los *ghetos* post-modernos que la globalización le ofrece a los pueblos del Tercer Mundo. Es entonces cuando deciden decirle no al genocidio del capital financiero internacional y nacional asociado, y "salir" a la calle a luchar por sus derechos.

La calle cobra aquí un significado nuevo y múltiple: allí son arrojados millones de desocupados por el Capital que, despojándolos del trabajo, los despoja de todo derecho; son arrojados sin opciones, y es desde allí, desde la calle, desde donde los excluidos -como aceptando el desafío- presentan la batalla en defensa de la y por la recuperación de sus derechos.

A decir verdad, la respuesta había nacido hace muchos años en el movimiento obrero, y se había recreado no hace mucho en los cortes de ruta realizados por lo pobladores de Cutral C6 y Plaza Huincul (1996-1997), Taratagal y Mosconi (1997-1999), Corrientes (2000)... y en levantamientos populares como el *santiagoñazo* (1993), o el *jujeñazo* (1997). Había venido germinando y fructific6 -ahora enriquecida- en los cortes de La Matanza. Así fue, en sntesis, como los moradores de estos asentamientos y barrios (y de otros, y otros...), se hicieron piqueteros.

## **Actores principales**

En el extenso territorio de La Matanza, se desarrollaran múltiples asociaciones comunitarias, cooperadoras escolares, de costura, cooperativas para hacer pan, guarderías, comedores escolares, centros de salud comunitaria, asociaciones de mujeres contra la violencia, grupos parroquiales de asistencia a la comunidad, comunidades eclesiales de base, y organizaciones de carácter reivindicativo-barrial. Entre ellas, en algunos barrios y asentamientos fue creciendo lo que luego se constituy6 en una especie de núcleo de la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat (FTV), luego inscripta como Asociación Civil Fuerza de los Trabajadores por la Tierra, la Vivienda y el Hábitat; la organización de desocupados vinculada a la Corriente Clasista y Combativa (CCC); los núcleos que se agrupan en el Movimiento Territorial Liberación (MTL); Barrios de Pie, y otras organizaciones.

**La Corriente Clasista y Combativa (CCC)**, es orientada por el Partido Comunista Revolucionario (PCR); surge a partir de las agrupaciones clasistas inspiradas en las organizaciones clasistas de los años 60-70, en los gremios del proletariado industrial y rural, estatales (incluyendo docentes y judiciales) y de servicios. Se conform6 como tal, en el año 1994, luego de participar en la Mesa de Enlace sindical, integrada por la CTA, con De Gennaro a la cabeza, la agrupación rebelde de la CGT, encabezada por Moyano, y por las agrupaciones clasistas lideradas por el dirigente sindical Carlos "Perro" Santillán; y más concretamente, a partir de la realización de la Marcha Federal, que recorrió todo el país hasta la Capital del país.

La Corriente Clasista y Combativa es una corriente político-sindical que trabaja en el seno de todas las centrales con una línea de independencia de clase. Tiene como líder a Carlos "Perro" Santillán, su coordinador general es Amancay Ardura; el coordinador nacional de los desocupados es Juan Carlos Alderete, y el coordinador nacional del Movimiento Independiente de Jubilados y Pensionados es Mariano Sánchez. Abarca lo que define como los tres afluentes del movimiento obrero: ocupados, desocupados y jubilados. Realiza anualmente su Plenario Nacional, con delegados elegidos por cada lugar en proporción de 1 por cada 30 compañeros o fracción de 20, con actas de



elección y mandato. En esos Plenarios, además de discutirse y fijarse la línea política para el año, se eligen los coordinadores. Se constituye la Mesa Federal, integrada por compañeros de todas las provincias, y la Mesa Ejecutiva. Cada sector -los obreros activos, los desocupados y los jubilados- realiza también un Plenario anual por sus reivindicaciones y lineamientos organizativos específicos.

La organización conocida como **Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat (FTV)**, se constituye nucleando a diversas organizaciones territoriales urbanas, como por ejemplo, la Coordinadora Barrio El Tala (Solano), el Movimiento Territorial Liberación (MTL, nacional), y la Agrupación "Barrios de Pie"(nacional);<sup>98</sup> a organizaciones rurales, como: Trabajadores Rurales (La Plata), Campesinos Poriajhú (Chaco), Movimiento Campesino (Corrientes), Organización Campesina (Formosa); a organizaciones de pueblos originarios, como: Asociación de Comunidades Indígenas (Nacional), Asociación de Pueblos Guaraníes (Misiones), Comunidad Toba (Chaco y Formosa), Comunidad Mocoví (Santa Fe); reúne también a movimientos y asociaciones vecinales en torno a cuestiones de vivienda y hábitat, como por ejemplo, el Movimiento de Ocupantes e Inquilinos (MOI, Capital Federal), Unión Vecinal Moure (Comodoro Rivadavia), Unión Vecinos Organizados (Mar del Plata), Mutual Desalojados (La Boca, Bs. As.), Consumidores Conurbano, etc. Tiene dimensión nacional -como también varias de las agrupaciones y organizaciones que la integran-, aunque con diferentes ritmos de funcionamiento según los diferentes actores sociales que la constituyan en cada región y los conflictos que se presenten en ellas. Las experiencias piqueteras que dan cuerpo a este estudio, reflejan un fenómeno principalmente centrado en La Matanza.

Afiliada a la Central de Trabajadores Argentinos, desde su nacimiento, la FTV hace de lo territorial su ámbito natural de existencia, desarrollo y disputa. Realizó su congreso fundacional el 18 de julio del año 1998, eligió su Mesa nacional el 26 de septiembre del 2001, y ha logrado institucionalidad propia<sup>99</sup>. Su dirigente más reconocido a nivel nacional es Luis D'Elía -de La Matanza-.

**El Movimiento Territorial Liberación (MTL)**, es una organización que surge a mediados de 2001, producto de la reunión de diversas organizaciones pequeñas con asiento de determinados territorios de diversos puntos del país, a instancias del Partido Comunista Argentino. En poco tiempo esta organización se transformó en la expresión de la política de dicho partido en el ámbito barrial y de desocupados.

En tal sentido podrían entenderse las palabras de Alberto "Beto" Ibarra, referente del MTL y uno de los representantes del Bloque Piquetero Nacional: *"Quiero rescatar la aparición de desocupados diferentes a otros, no como un desprendimiento, sino como un espacio que se diferencia a partir de una construcción política no solo guiada por planes sociales y asistenciales, sino como un movimiento que lucha por el trabajo genuino y que tiene objetivos claros: reestatizar empresas privatizadas que fueron rematadas y de las que se nutrió el movimiento de desocupados, ex trabajadores del Estado cuyas indemnizaciones fueron consumidas por la política económica. Somos anticapitalistas"*<sup>100</sup>.

La organización barrial **Barrios de Pie** se funda en el cruce de los años 2001-2002, orientada por la Corriente Patria Libre, organización política de izquierda que se propone la construcción de un movimiento nacional y popular. En sus comienzos integra la FTV, primero como "CTA de los Barrios", y luego como "Agrupación Primero de Mayo", pero ello no evidenció nunca una real

---

98. La organización Barrios de Pie y el MTL, integraron la FTV en su fase inicial, luego emprendieron un camino de desarrollo por fuera de la FTV.

99. En contradicción con sus propias decisiones votadas en el VI Congreso de la CTA que aprobó la construcción de un movimiento político, social y cultural, delegados de la FTV -de la rama liderada por D'Elía-, en un plenario realizado a fines de marzo de 2003, decidieron conformar el "Partido de los Trabajadores" para participar -por su cuenta- en las venideras contiendas electorales provinciales y legislativas. Interrogantes diversas se han abierto y el debate está instalado.

100. Revista **En Marcha (25)**, La Plata, abril de 2002, p. 4.

convergencia en la metodología de construcción y crecimiento entre ambas organizaciones. Quizá donde ello resulta más visible es en las consideraciones del *desde dónde* construir, con *quiénes* y *cómo*.

Ambas organizaciones –MTL y Barrios de Pie- se mantuvieron dentro de la FTV durante el período inicial de su formación hasta que, alcanzando determinada fuerza y organización, en el año 2002, se propusieron desarrollarse por fuera de dicha organización. El MTL se aleja en febrero del 2002, con su activa participación en la formación del Bloque Piquetero Nacional<sup>101</sup>, y más adelante, entre octubre y noviembre del mismo año, segundo, la organización Barrios de Pie decide separarse de la FTV, y luego también de la CTA.

Además de las organizaciones mencionadas puede destacarse la presencia y el accionar conjunto o puntualmente coordinado de múltiples organizaciones de desocupados, de pobladores, de campesinos, etc., entre ellas cabe mencionar al Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados MIJD<sup>102</sup>, el Polo Obrero<sup>103</sup>, el Movimiento "Teresa Vive", la Coordinadora de Unidad Barrial (CUBa)<sup>104</sup>, el Movimiento de Trabajadores Desocupados "Teresa Rodríguez", el Frente de Trabajadores Combativos (FTC), la Coordinadora de Trabajadores Desocupados "Aníbal Verón", que reúne a varias organizaciones de desocupados de la zona Sur del Gran Buenos Aires,<sup>105</sup> el Movimiento Sin Trabajo (MST), entre las principales organizaciones que inciden en Buenos Aires, en el conurbano bonaerense, y en distintas zonas del interior del país.

Existen también relaciones estrechas y de coordinación en diferentes momentos con los organismos de derechos humanos, con las iglesias católica, evangélicas y pentecostales, con agrupaciones culturales locales y nacionales, con agrupaciones de mujeres, con intelectuales y profesionales.

---

101. Agrupación de organizaciones piqueteras constituida los días 16 y 17 de febrero de 2002. Toma distancia de otros sectores –particularmente la CCC y FTV-, a los que consideran reformistas o conciliadores con los gobernantes de turno. El Bloque está liderado por el Polo Obrero, seguido por el Movimiento Territorial Liberación (MTL), el Movimiento de Trabajadores Desocupados "Teresa Rodríguez". Inicialmente se acercan a él también, el Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados, la Coordinadora "Aníbal Verón", y otros.

102. Está dirigido por el jubilado Raúl Castells, miembro de la CCC hasta que fue expulsado de la organización. Castells fue detenido en reiteradas oportunidades y enviado a prisión por reclamar alimentos y encabezar protestas sociales.

103. Surge en el año 2002 y realiza su primer congreso en diciembre de ese año. Según explica Pitrola, en entrevista concedida para esta investigación: "Es una organización política reivindicativa de trabajadores ocupados y desocupados". Responde en lo fundamental a la política del Partido Obrero -organización política de izquierda de filiación trotskista-. Tiene su mayor inspiración en los sucesos del sur –Cutral Co y Plaza Huincul-, y también en los de Salta y Jujuy. Tienen presencia en Tartagal, Salta; en Neuquén; en Caleta Olivia, al norte de Santa Cruz; en Capital y Gran Buenos Aires, en La Matanza, y en otras ciudades del interior. Con una postura que podría entenderse como pendular, el Polo Obrero ha tenido períodos de acercamiento y trabajo común –como, por ejemplo, en los dos primeros congresos piqueteros-, con las organizaciones piqueteras FTV y CCC. Hacia ellas ha manifestado también su disconformidad, marcando su alejamiento –a veces con abierta hostilidad- particularmente, en relación con sus líderes D'elia y Alderete. Actualmente el Polo Obrero puede considerarse el referente principal del Bloque Piquetero Nacional.

104. Según información brindada por Oscar Kuperman, dirigente de dicha organización, la CUBa "es una organización social que nace y crece en los barrios del conurbano bonaerense a mediados del año 95. Esta organización, que en principio trabaja en la toma de tierras y la construcción de barrios en La Matanza, luego, por el año 97, comienza a integrarse en el movimiento de desocupados junto a la FTV y la CCC, exigiendo planes productivos, alimentos y trabajo genuino. Está presente en Capital Federal, Provincia de Buenos Aires, Santa Fe, Rosario, Córdoba, Salta, Chaco, Corrientes, Neuquén, Trelew, y Tierra del Fuego" Actualmente integra el Bloque Piquetero Nacional. [Informe para este estudio enviado por Oscar Kuperman.]

105. MTD Solano, MTD Lanús, MTD Almirante Brown, MTD Florencio Varela, MTD Guernica, MTD Quilmes, MTD Esteban Echeverría, MTD José C. Paz, MTD Lugano (Capital Federal), MTD 22 de Julio (localidad de Allén en Río Negro), MTD Darío Santillán (localidad de Cipolletti en Río Negro), CTD de La Plata, CTD de Lanús y CTD de Quilmes.

## **Los piquetes de La Matanza de 2001: lucha, conciencia y organización crecientes contra la pobreza**

Luego de cortes y movilizaciones que arreciaron a fines del 2000, en los meses de febrero y marzo de 2001, miles de personas salieron a cortar las rutas. En febrero se realizó un corte de nueve días, y una gran marcha con la participación de más de diez mil personas que fueron caminando desde La Matanza hasta el Ministerio de Trabajo, en la Capital, sin ser recibidos por la Ministra. En marzo se produjo otro corte y marcha, pero los piqueteros tampoco fueron recibidos.

En mayo, la ausencia de diálogo, el agravamiento de la situación crea condiciones para nuevas acciones y movilizaciones. Se produjo entonces un corte por tiempo indefinido que comenzó el día 6 y concluyó el día 23 de mayo, fecha en que se firmaron los acuerdos entre el Gobierno y los representantes piqueteros.

El voluminoso piquete tuvo la peculiaridad de nuclear no solamente a los desocupados de La Matanza, sino de articular en su núcleo a diversos sectores del mundo del trabajo, incluso profesionales, y a sus diversas organizaciones. De ahí su trascendencia y proyección socio-políticas. A tono con ello, el convenio firmado tuvo en cuenta reivindicaciones de los desocupados, de los docentes, de los trabajadores estatales. Dicho convenio fue –como señala Víctor Mendibil-, el primer convenio colectivo territorial. *“Cuando la Federación de Tierra y Vivienda, junto con la Corriente Clasista y Combativa en La Matanza, hicieron concurrir a los ministros y a los representantes del gobierno nacional y provincial, acordaron una partida de millones de pesos para planes trabajar, pero también acordaron los hospitales móviles, la recuperación de todas las aulas, una partida muy importante para que la gente trabajara en la recuperación del barrio, y el asfalto, y la recuperación de las calles del barrio. Con ello estaban dando un importante salto de calidad: estaban disputando cómo comemos, cómo nos educamos, cómo cuidamos nuestra salud y cómo recuperamos nuestro ambiente, el lugar donde vivimos. Es una propuesta integral”*<sup>106</sup>. Puede considerarse como el primer gran convenio colectivo multisectorial, quizá por ello, sus protagonistas lo definan como "de nuevo cuño". Marcó un hito en cuanto a la posibilidad de actuación articulada de los diversos actores sociales del mundo del trabajo, en primer lugar, porque el corte mismo fue multisectorial: allí todos fueron piqueteros.

El mestizaje entre la experiencia sindical -que hace de la huelga un instrumento fundamental de lucha por las reivindicaciones de los trabajadores-, y la que surge de las tomas de tierras –que organiza a la población en torno a cuestiones de sobrevivencia en zonas urbanas-, produce en sus protagonistas lo que podría caracterizarse como una maduración metodológica acerca de los cortes de ruta: éstos se valorizan y asumen como la forma de lucha principal y sistemática, sobre todo para las organizaciones territoriales asentadas en zonas donde la desocupación marca la vida de quienes las habitan. Una de las mayores manifestaciones de esa simbiosis radica sin dudas en el propio estilo de los piquetes de La Matanza, verdaderas acampadas masivas de la población cuando la decisión es de corte indefinido.

*Las mujeres constituyen el alma del piquete, su presencia protagónica lo transforma todo*

Desde los primeros piquetes hasta hoy, la presencia de las mujeres –y de sus hijos- resulta fundamental: decididas, se incorporan a los cortes desde el inicio, y garantizan protagónicamente el cumplimiento del ciclo de la vida diaria. Desempeñan tareas de variado tipo: desde armar las carpas

---

106. Víctor Mendibil, Secretario General de la Asociación Judicial Bonaerense, Secretario Gremial de la CTA y miembro de su Mesa Nacional. Entrevista realizada por mí, en Buenos Aires, febrero de 2002.

para instalar los campamentos, encargarse de la seguridad en piquetes y caminatas, hacer guardias rotativas, contribuir con la preparación de los alimentos –junto con los hombres, claro-, hasta hacer las barricadas y quedarse en ellas para defender las posiciones tomadas.

Con su presencia activa en los piquetes, ellas han impregnado estas luchas con una profunda emocionalidad, las han impregnado de sentimientos, de emotividad y pasión, y todo esto se traduce en fuerza. No digo que los hombres no sientan, pero por su propia cultura tienden a ocultar estos componentes omnipresentes en todo acto humano, a disfrazarlos y cubrirlos de racionalidades que no pocas veces oscurecen el camino de la vida, de la realidad, de las relaciones entre los seres humanos, de la verdad. Tradicionalmente estas cualidades han sido y aún son frecuentemente descalificadas como "debilidades" propias de las mujeres, pero poco a poco estas se van imponiendo como un caudal de subjetividad, de coraje y entrega que enriquece y fortalece las luchas integrándolas en otra dimensión, la de la familia, la de los hijos, la de la vida.

En otro plano -y simultáneamente-, las mujeres resultan articuladoras naturales entre lo cotidiano y lo estratégico; entre el mundo privado y el mundo público, entre la familia, el barrio y la sociedad, entre la sobrevivencia, el mundo laboral y el poder.

### **El rostro político de lo reivindicativo**

La articulación de actores y problemáticas, y la síntesis de experiencias y visiones acerca del quehacer actual, posiblemente fueron los elementos que durante el periodo 2000-2001 hicieron de La Matanza un singular centro político-social de la lucha y la organización social: los piqueteros luchaban por lo reivindicativo inmediato, pero se cuestionaban la desocupación y reclamaban trabajo, sabiéndolo único camino para su recomposición como seres humanos plenamente dignos, y no eternas víctimas del hambre y la desesperación, presa fácil del chantaje de los poderosos.

Quizá por esa razón, en un primer momento –y todavía hoy para algunos- la lucha por las reivindicaciones inmediatas de los piqueteros, suscitó cierto rechazo entre sectores de la izquierda tradicional que buscaban encauzar desde el inicio las luchas sociales hacia una confrontación directa con el sistema. La misma Corriente Clasista y Combativa (CCC), por ejemplo, al principio rechazaba los planes sociales impulsados desde el gobierno argumentando que tales planes eran tan solo un paliativo a la situación y que, entonces, aceptarlos significaba hacerle el juego al gobierno y a los grupos económicos para que siguieran explotando y especulando con la pobreza (y los pobres). *“Eso fue así –recuerda Juan Carlos Alderete, coordinador nacional de los desocupados de la CCC-, hasta 1996. Entonces nos dimos cuenta que, en manos de los gobernantes, de los punteros políticos, estos programas sociales eran utilizados para generar una situación humillante para los compañeros: a cambio de esos programas sociales se les obligaba a ir a actos políticos para hacer números, a salir a pegar afiches, a pintar paredes... Nos dimos cuenta que lo que nosotros lográbamos en las luchas no se lo podíamos regalar a ellos para que hagan de jueces nuestros, teníamos que elaborar desde nosotros mismos un criterio para ir resolviendo los problemas nuestros”*<sup>107</sup>. Por eso mismo fue que, ya en 1997, la Corriente... empieza a organizar desocupados, y vale decir que en el orden nacional se cuentan entre los primeros.

Es precisamente, mediante la organización para reclamar colectivamente respuestas inmediatas que –a la par que van resolviendo situaciones de emergencia vital- van creando un sedimento de sobrevivencia con cierta estabilidad en la comunidad de que se trate cuando lo reivindicativo revela todo su contenido y alcance políticos. Esta situación abre las posibilidades colectivas de avanzar en conciencia, organización y propuestas hacia la eliminación de las raíces del problema. Pero requiere de una labor político-ideológica sistemática; no germinará espontáneamente, pues requiere de la imbricación simultánea de un conjunto de lógicas y de

---

107. Juan Carlos Alderete. **Entrevista**. Op. Cit.

metodologías del pensar-actuar-pensar... que amplían el camino de lo reivindicativo descubriendo su matriz política.

Lo reivindicativo es freno cuando no se encuentran ni se desnudan sus nexos con lo político, cuando no se articula –tendiendo puentes- hacia lo político y viceversa, descubriendo los contenidos políticos e ideológicos de la dominación hegemónica del poder del Capital en la realidad de miseria y exclusión. *"La lucha es por comida, y no cesa hasta conseguir la ocupación plena; por eso los programas unen indisolublemente estos dos temas: comida y reapertura de fábricas"*<sup>108</sup>. *"No estoy de acuerdo con el tema de los Planes Trabajar o con las bolsas de alimentos, pero lamentablemente es lo que hoy tenemos a nuestro alcance. Pero la gente hoy va por más, por ejemplo, por la recuperación de empresas que han sido cerradas en el país, que son muchísimas; ya hemos logrado la recuperación de cuatro o cinco. Y eso es un avance muy importante; significa que hay organización"*<sup>109</sup>.

La lucha por el trabajo se transforma en lucha contra la pobreza y la exclusión, y viceversa, y todo esto en contenido político al apuntar directamente, en primer lugar, contra las bases del modelo neoliberal, y contra el ajuste del FMI, que hace de ambas situaciones –desempleo y pobreza- condiciones para su desarrollo exitoso. Profundizar la lucha contra el neoliberalismo en lucha anticapitalista, es parte del proceso; será o no, en dependencia de la participación del pueblo en el mismo, y de la conciencia, organización y capacidad de propuesta alcanzados en el curso de las luchas y transformaciones. Esto es así, porque –como señaló J. W. Cooke hace años-, la política no llega a las masas *"...como un conjunto de mandamientos dictados desde las alturas, sino por un proceso de su propia conciencia hacia la comprensión del mundo que han de transformar"*<sup>110</sup>.

### **Democracia directa: La asamblea como órgano rector**

Las diversas formas organizativas desarrolladas para la sobrevivencia –y en condiciones de sobrevivencia- han llevado a fortalecer y enriquecer los mecanismos democráticos de funcionamiento para hacer frente a los reclamos de la comunidad en cada lugar, hasta abarcar el ámbito de la toma de decisiones, en primer término, en el caso de conflictos, para definir los posibles diálogos con sectores gubernamentales, construyendo tanto los contenidos como los límites del mismo y, segundo, para decidir la adopción de formas de lucha de acción directa -como los cortes de ruta-, que reclaman el compromiso, la decisión y la participación de las mayorías.

Luego de visitar aquellos territorios y caminar por las calles interiores de los barrios, resulta claro que sería imposible que esa población se movilice si ella misma no estuviera convencida de los *por qué* y *para qué* de esa su movilización. Y ese convencimiento solo puede alcanzarse mediante su participación en los diversos ámbitos comunitarios, para organizar la sobrevivencia de un modo colectivo, participando en los debates y en la toma de decisiones acerca de las tareas a realizar para adoptar medidas de lucha y asumir las consecuencias (la responsabilidad) de sus propias decisiones. Si un corte indefinido, por ejemplo, fuera producto de acuerdos "cocinados" entre dirigentes, ¿quién sostendría luego los piquetes?

Para promover y canalizar la participación masiva de los pobladores la asamblea resulta clave. Existen varios tipos de asambleas, las más frecuentes son las de delegados, donde la población participa a través de sus referentes, previa discusión de base. Está también la asamblea barrial que, en realidad, es un resultado de múltiples previas asambleas realizadas por zonas o por barrio; la población participa en ellas de modo directo. La asamblea general reúne a varios barrios ya sea con

---

108. Juan Carlos Alderete y Arnoldo Gómez. Op. Cit., p. 23 (Negritas en el original).

109. Federico, Op. Cit.

110. Tomado de Isabel Rauber. **Claves para una nueva estrategia, construcción del poder desde abajo**, de mi autoría, Edición Pasado y Presente XXI, Santo Domingo, 2000, exordio.

la participación directa de los vecinos de todos los barrios o mediante delegados electos para la reunión.

Las asambleas barriales resultan el método de debate y participación colectivos más empleado por la militancia de la CCC. Según los testimonios recogidos, en las zonas de La Matanza donde se asienta esta organización, los referentes barriales son elegidos por los vecinos organizados del barrio, es decir, no son *punteros*<sup>111</sup>. Con el mismo criterio se elige a los delegados que responden a la población de una manzana al interior de cada barrio. Sobre la base de la participación colectiva, la CCC construye las propuestas de modo consensuado y define los mandatos de los coordinadores generales, que –en consecuencia- no van a las negociaciones con sus propias ideas, sino como portavoces de las bases de sus organizaciones. En la experiencia analizada, esta resulta una metodología muy "engrasada", ya que el proceso participativo abarca también la realización de la evaluación o balance de lo realizado -o de un conflicto-. Con la participación de todo el barrio, en las asambleas barriales semanales los participantes analizan colectivamente el proceso y los resultados obtenidos, desde lo organizativo, lo político, las responsabilidades de cada cuál, el seguimiento del proceso de acuerdos... De este modo, el enriquecimiento producto de la reflexión de lo hecho no queda entre tres o cuatro "esclarecidos", sino que –al ser producto de la reflexión colectiva-, resulta también de apropiación colectiva –en la conciencia- de las enseñanzas que se extraen de los resultados alcanzados.

En correspondencia con ello, puede concluirse que el piquete no finaliza cuando se levanta el corte, sino luego de la realización de las asambleas barriales que hacen el balance de la experiencia, quedando la valoración colectiva de los acontecimientos vividos grabada en la memoria –práctico-reflexiva- comunitaria.

Por otra parte –y conjugándose con lo anterior-, están las asambleas que –como parte de la democracia piquetera- se llevan a cabo en el piquete como tal. Allí todo está organizado democráticamente, en equipos elegidos colectivamente –en las asambleas previas- para desempeñar las diversas tareas de modo tal que las responsabilidades sean asumidas por los integrantes de cada equipo con plena conciencia, y también para que sean respetadas por los que no son parte de ellos. Por ese camino, cuando "se cruzan" las tareas y responsabilidades de los distintos equipos y sus grupos de apoyo, se logra que la responsabilidad sea colectiva, es decir, que sea asumida por todos aunque cada uno desempeñe roles diferentes. Así, todos los piqueteros resultan involucrados en una suerte de cadena articuladora de las labores necesarias para garantizar la vida en el piquete.

Diariamente se realiza una asamblea en el piquete –o más de una si la situación así lo requiere-, para analizar colectivamente el desarrollo de las actividades del piquete, la marcha de las negociaciones, lo realizado por los representantes elegidos para las negociaciones, y se va ajustando la brújula sociopolítica colectiva necesaria para construir el consenso paso a paso y día a día, sobre cuya base los representantes o negociadores del piquete (los del equipo de superestructura política, según sus propias definiciones) llevan adelante sus propuestas.

Indagando acerca del desarrollo de estas prácticas democráticas con los compañeros de la "Aníbal Verón", resultó claro que también para ellos la asamblea en el piquete es fundamental, *"...porque la gente quiere saber, está todo el día en la ruta y quiere saber; es como el parte del día, y nosotros le informamos a la gente. Nosotros hablamos con la verdad, prometer no prometemos nada, no somos como los políticos.*

---

111. Representantes de un partido político, intendente, gobernador o grupo determinado, puestos a dedo por los de mayor jerarquía de dichas organizaciones, en virtud de amistad o afinidad política. En general, la labor de los punteros es la de "cuadricular" el barrio y tener "bases de apoyo" en cada cuadra, a cuyos miembros brinda favores, apoyo, recursos, etc. -y luego los cobra-. Es la forma clásica de hacer política barrial por parte de los partidos políticos tradicionales, para *mantener el control* sobre los distintos barrios a la vez que alimentar su *política clientelar*.

*Acá se puede ganar o perder. Cuando hay que tomar decisiones importantes, cuando hay que responderle al gobierno, hay que hacer asamblea: es una manera de que el pueblo ejercite la democracia, su poder*<sup>112</sup>.

En esto también hay posturas radicales y novedosas respecto al movimiento y la tradición cultural de la izquierda: los representantes pueden ser revocados en cualquier momento. Aunque la revocabilidad no se ejerce de modo directo sino a través de varias instancias, su posibilidad resulta fundamental debido a la frágil credibilidad de las bases en la función desempeñada por los negociadores, puesta cuando menos "en duda" por una práctica de más de veinte años de cooptaciones, traiciones o complicidades sordas por parte de los mediadores, representantes, etcétera.

Esto es un paso de avance, pues –como dice Juan Carlos Alderete–, *“Aprendimos mucho de derrotas muy grandes que hemos sufrido. Muchos delegados han traicionado los mandatos y se han acomodado. O sea, el Estado, los gobernantes... los han comprado y muchos de ellos ahora son funcionarios del gobierno. Por eso para nosotros es muy importante tener los mandatos revocables, si alguien se quiere vender, inmediatamente surgirá otro compañero desde la base”*<sup>113</sup>.

*“El piquete es la mejor expresión actual de la democracia. Es quizá el único espacio social y político en el que se practica la democracia directa y participativa en la Argentina de hoy. Es, por lo tanto, una avanzada, como se dijo antes, y una propuesta hecha al resto de la sociedad, (...) para crear el poder necesario para que las mayorías populares vuelvan a conducir la Argentina, y a instalar en ella un modelo económico y social capaz de relanzar al país en la senda de un desarrollo autónomo que genere trabajo, garantía de vivienda, educación y salud para todos.*

*“Ejercemos una nueva clase de política, sin politiquería electoralista y en defensa de todos los habitantes del país que no estén comprometidos con el modelo imperial-financiero en curso”*<sup>114</sup>.

Por asamblea se resuelven también las medidas a tomar y el alcance de las mismas: la seguridad, el recorrido, etc., y esto ha sido siempre muy importante pues una de las resoluciones de cada asamblea consiste en reafirmar la inviolabilidad de los acuerdos tomados allí, y en caso de que algún –grupo o persona– contradiga unilateralmente los acuerdos colectivos, la asamblea se arroga el derecho de reclamar dicho incumplimiento públicamente.

Cuando este postulado se trasladó como normativa a las asambleas piqueteras, las cosas no fueron de igual color. De su incumplimiento o cumplimiento surgieron fricciones fuertes entre algunas organizaciones piqueteras que lastimaron y aún lastiman las relaciones entre ellas, a la vez que ha despertado fuertes críticas de otros sectores. Ocurre que más allá de entrar a analizar la justeza o no del acuerdo, si se producía –como se produjo– algún incumplimiento o violación de lo consensuado colectivamente por parte de una o más organizaciones, materializar el reclamo público de ello implicaba –de hecho– una denuncia de las acciones –individuales o de organizaciones–, argumentando que éstas no fueron aprobadas en la asamblea.

Conversando con líderes piqueteros de La Matanza sobre este punto, pude apreciar que, originariamente, la medida se dirigía a la prevención de provocaciones que podrían ser inducidas *a posteriori* con la finalidad de provocar acciones que desacrediten la lucha piquetera para aislar a los piqueteros de otros sectores sociales y/o pretendan servir de justificación para reprimir las movilizaciones.

---

112. Juan Cruz, Op. Cit.

113. Idem.

114. Lito Borello. *Idem*. Los acontecimientos de diciembre de 2001, y el surgimiento de las asambleas populares parecen darle la razón a tamaña apuesta.

Transcurrido el tiempo, la realidad muestra en toda su crudeza los esquemas que abroquelaron a defensores y detractores de tan controvertida disposición. De inspiración notablemente defensiva: protegerse y proteger a la población que participa en las jornadas de lucha piqueteras, el reclamo-denuncia de la violación unilateral de acuerdos colectivos se transformó –vaya a saber por cuáles mecanismos-, en denuncia-reclamo público ante la ocurrencia de hechos o el empleo de determinados métodos de lucha por parte de algunas organizaciones piqueteras que discrepaban de los empleados por otras. Por ese camino –y sin que ello se correspondiera con las intenciones de sus voceros- no pocas veces la denuncia-reclamo se volvía, cual boomerang, un arma favorable a las campañas difamatorias que se alentaban desde el poder contra los piqueteros todos; un sentido que al aplicarse en cualquier circunstancia se volvía, claramente, un contrasentido.

En los trágicos sucesos que tuvieron lugar el 26 de junio de 2002, en momentos del corte del Puente "Pueyrredón", en Avellaneda (acceso a la Capital por la zona Sur del Gran Buenos Aires), se pusieron en crisis varias prácticas que parecían –para quienes las defendían- absolutamente incuestionables. En primer lugar, se demostró que el haber transformado el reclamo-denuncia pública en denuncia-reclamo público de las diferencias entre los distintos actores piqueteros, no resuelve *per se* los problemas que separadamente pretende subsanar, menos cuando dicha práctica se ha adoptado como un camino de señalamiento individual de lo que una organización o un dirigente considera erróneo en el accionar de otras agrupaciones o dirigentes piqueteros. Ningún argumento puede justificar –en el campo del pueblo- la ausencia de solidaridad ante la muerte de luchadores sociales a manos de la represión, menos aún si se trata –como en este caso- de flagrantes asesinatos<sup>115</sup>. Ante la represión o la muerte, la primer y única actitud posible es la solidaridad militante.

## **Reconstrucción del tejido solidario entre vecinos y piqueteros**

En la lucha cotidiana por la sobrevivencia se reconstruyen y desarrollan nuevos lazos de solidaridad entre moradores de un mismo barrio o asentamiento, particularmente alrededor de tareas colectivas como las huertas, panaderías, y comedores comunitarios, en las guarderías, talleres artesanales, etc. Como señala "Beto" Ibarra, líder piquetero del MTL: *"Las huertas comunitarias, la carpintería, y las panaderías, han sido escuelas de solidaridad social. Y esto en parte es así porque a través de esas actividades buscamos construir organización, romper la cultura del individualismo y recrear la cultura de la solidaridad. Es a partir de esa cultura que aspiramos a construir el ideario de poder popular en cada uno de los sectores"*<sup>116</sup>.

La solidaridad alcanza indudablemente su mayor clima de articulación y organización en los piquetes, sobre todo en aquellos de varios días de duración, donde los piqueteros van [re]descubriendo la importancia (y la necesidad) de la solidaridad entre ellos y con los demás sectores y actores sociales. Así lo reconoce, por ejemplo, el piquetero Jorge Núñez: *"Para mí era un mundo nuevo porque hasta ese momento yo había tratado de buscar mi salida en forma individual, como cualquier ser humano, hasta que nos dimos cuenta que la respuesta que necesitábamos para nosotros no la iba a dar un señor 'fulano de tal', sino nosotros mismos, y en forma organizada"*<sup>117</sup>.

Una demostración indudable de solidaridad fueron las movilizaciones de apoyo a los piqueteros que cortaban las rutas en Mosconi y zonas de Tartagal, en invierno de 2001. En esa ocasión los piqueteros de la CCC, la FTV, y la CTA, marcharon desde La Matanza hasta el Congreso, donde se reunieron con otros sectores sindicales, políticos y de derechos humanos, y de

---

115. Notas alusivas en Diario **Clarín**, Buenos Aires, día 27 de junio de 2002.

116. Entrevista realizada para esta investigación por Mónica Ghirelli, colaboradora. Buenos Aires, agosto 2002.

117. Jorge Núñez, piquetero de La Matanza. Entrevista realizada por mí, febrero 2002.



ahí continuaron a Plaza de Mayo demandando al gobierno el cese de la represión. También integraron una comisión que, junto a parlamentarios y abogados, se trasladó al lugar de los hechos para mediar por la solución al conflicto y comprobar el fin de toda represión.

Este año, ante los sucesos del día 26 de junio en el Puente "Pueyrredón" -acceso sur entre Gran Buenos Aires y Capital-, con las muertes de los jóvenes piqueteros Darío y Maximiliano, nuevamente se levantaron las voces de repudio de los más amplios sectores de la sociedad, que al día siguiente marcharon desde distintos puntos de la Capital y del conurbano bonaerense hacia Plaza de Mayo para condenar abiertamente lo sucedido y reclamar justicia ante los hechos que ya, en ese momento, eran de dominio público<sup>118</sup>.

## **Nueva identidad y nuevo sujeto histórico**

Al calor de la resistencia para sobrevivir, las procedencias –y los intereses- particulares van perdiendo su carácter original y se van redefiniendo sobre la base de nuevos vínculos y lazos, primero, de la comunidad a la que pertenecen en condiciones sin precedentes; y segundo, sobre la base de articulaciones con otros sectores y actores sociales, con cada uno de ellos, y entre todos: sindicatos, iglesias, organismos de derechos humanos, ONG's, intelectuales, profesionales, artistas...

La conciencia de que la solución es posible entre todos y con todos los sectores que componen el pueblo argentino –concepto político que poco a poco parece volver a cobrar sentido en la Argentina actual-, va ganando terreno entre los piqueteros y, a través de sus prácticas, se proyecta al conjunto de la sociedad. *“Eso lo vivimos muy claramente el otro día, al entrar a la Capital –afirma la piquetera Claudia-, que nos recibían con mate cocido, con aplausos, con una sonrisa.”*<sup>119</sup> *Cuando íbamos llegando, en algunos puntos ya fijados, los compañeros de las asambleas barriales de Liniers, de parque Rivadavia... nos daban sándwich, frutas, agua... Se unían enseguida con nosotros. La gente bajaba de los departamentos con agua. Y en eso iba la solidaridad, iba el corazón. El ver que nosotros no solo somos esos “negros molestos” que venimos a molestar. Poco a poco se va tomando conciencia; falta todavía, pero se está logrando”*<sup>120</sup>.

En el empeño de construcción de una nueva identidad de los trabajadores, resulta de indudable valor la articulación entre las organizaciones piqueteras y la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA). En primer término, porque los postulados de la central ubican en pie de igualdad a todos los trabajadores -ocupados y desocupados-, como base para la reconstrucción de la identidad de los trabajadores. Plasmando estatutariamente la igualdad (radical) entre todos los trabajadores, la CTA funda nuevos cimientos para construir la identidad (y la unidad) de clase a partir de la realidad actual.

La afiliación y el voto directos de todos y cada uno de los trabajadores, el reconocimiento de los sectores oprimidos y relegados de la sociedad, la lucha contra la discriminación de cualquier tipo, orienta la amplitud de las articulaciones multisectoriales de dicha central, a la vez que abre las puertas institucionales para su integración a ella como miembros plenos, compartiendo recursos, ámbitos y confiabilidad mutuas.

---

118. Ese día en la prensa escrita: Diario **Clarín**, y **Página 12**, entre otros, difundieron las fotos donde se evidenciaba que ambos jóvenes eran asesinados a sangre fría por efectivos policiales; también la televisión transmitió un vídeo que aportaba más pruebas de lo ocurrido.

119. Marcha realizada el día 28 de enero último por los piqueteros de La Matanza en coordinación con asambleas barriales de los barrios de Liniers, Flores, Caballito, etc, de la Capital, y con la participación de sindicatos adheridos a la Central de Trabajadores Argentinos y la conducción de la propia central. La consigna más sonada decía: *“¡Piquete y cacerola, la lucha es una sola!”*.

120. Claudia, referente del barrio "Ciudad Evita", FTV de La Matanza. Entrevista realizada por mí, Buenos Aires, febrero de 2002.

La articulación entre trabajadores ocupados y desocupados resulta para la CTA, marco contentivo y proyectivo hacia la articulación con otros sectores sociales: mujeres, juventud, jubilados, derechos humanos, pequeño empresariado, campesinado, etc., y es base potencial para la germinación de una nueva identidad como pueblo argentino, sujeto colectivo –plural articulado- de los cambios.

Este ha sido, desde el momento de su creación en 1991, un importante eje articulador social y, a la vez, un instrumento vital en la lucha por el empleo, la dignidad y la reconstrucción de una Argentina basada en la producción y la justicia social. Y todo ello se va conformando como un elemento constituyente de una nueva identidad que está en gestación, y de un nuevo poder, el poder de los trabajadores, en el cabal sentido de la palabra.

La CTA previó que solo [re]construyendo articulada y colectivamente (pluralmente) un **sujeto** histórico capaz de protagonizar los cambios actuales que reclama la nación, en primer lugar, y el continente y el mundo y, simultáneamente con ello, **poder** propio -conciencia, organización, fuerza propia-, se iría conformando también colectiva y pluralmente un nuevo **proyecto** de transformación social en la Argentina. Y esto pasa –para la CTA -, en primer lugar, por recuperar la identidad como trabajadores; requiere –al decir de Víctor De Gennaro-: “*que la CTA sea sentida como propia por los compañeros, por los militantes, por los sectores*”<sup>121</sup>.

Poco a poco, con años de presencia en las carreteras y ciudades argentinas, resistiendo la avalancha neoliberal y luchando por sus derechos, los piqueteros –en toda su diversidad- se fueron constituyendo como un nuevo actor social que en su vertiginoso y acelerado crecimiento y maduración, logró marcar el ritmo de las luchas sociales del país, constituir sus reclamos en centro de los conflictos y transformarse en uno de los actores fundamentales –junto a la CTA, a la CCC, y a sectores de derechos humanos, de la izquierda partidaria, y otros-, en el actual proceso de [re]construcción del sujeto popular en la Argentina.

Falta aún bastante por caminar y crecer en conciencia, organización y proyecto, pero indudablemente las condiciones para dar un paso adelante en pos de ello están dadas. La apuesta más alta de madurez en este sentido la constituye la determinación de la CTA -de su militancia, de su membresía toda-, de organizar y promover el desarrollo de un movimiento político, social y cultural como embrión orgánico articulador del nuevo sujeto histórico de los cambios en la Argentina, el pueblo reconstituido como tal en su conciencia y organización a partir de recuperar la voluntad y la confianza en que es posible ser protagonista de su historia, en este tiempo, en este mundo<sup>122</sup>.

## **Articulación de piquetes, caminatas y marchas**

*Un indiscutible referente político-pedagógico*

Aunado por la problemática del mundo del trabajo el movimiento piquetero se desarrolla en interacción con diversos actores sociales y políticos. En esa articulación, los cortes de ruta, las

---

121. Isabel Rauber. *Los piqueteros, ¿el nuevo sujeto?*, Artículo publicado en revista **Koeyú Latinoamericano (83)**, Caracas, Julio-Septiembre de 2001, p. 19.

122. En este sentido asumo la siguiente afirmación del documento para el debate del VI Congreso de la CTA: “*La CTA, según lo reconocemos, está dando pasos que, sin obviar contradicciones al interior de sí misma y del campo del pueblo, procuran vertebrar una unidad de masas movilizadas en la práctica y en la creación teórica, en la perspectiva de plantearse y desarrollar una nueva sociedad.*”, **Apuntes sobre nuestra estrategia. Documento para el debate (I)**, Central de los Trabajadores Argentinos, Buenos Aires, 2002, p. 9. (Cursivas en el original).

caminatas desde La Matanza hacia la Capital, y las marchas –como la Marcha Federal<sup>123</sup> en 1994-, de kilómetros y kilómetros desde diversos puntos del mapa nacional hacia la Capital, y luego otras desde la Capital hacia el interior, y otra vez hacia Buenos Aires, a Plaza de Mayo, una y otra vez, constituyen un referente indiscutible, político y pedagógico. Se trata de la pedagogía del ejemplo, del "sí se puede" que, además del simbolismo que encierra, es también la demostración práctica de un modo de luchar, acumular y avanzar en conciencia y organización popular.

En el último quinquenio, y particularmente en los últimos dos años, las luchas piqueteras –aunadas a un conjunto de luchas sectoriales, gremiales, de defensa de los derechos humanos, de mujeres, de jóvenes-, conformaron el eje dinamizador de lo que –hoy se ve– constituyó un periodo de resistencia y acumulación político-social de más de veinticinco años, sin el cual sería difícil comprender el salto que se produce a partir del 19 y el 20 de diciembre último.

Como sustrato de tales movilizaciones hay voluntad de lucha y muchos ejemplos concretos de cómo decir basta al actual estado de cosas. En la acumulación "invisible" hacia una conciencia colectiva en gestación, radica la explicación (y la posibilidad) del salto que "de repente" sacó a todo un pueblo de sus casas y los llevó "sin saber cómo" hacia las calles y plazas de sus barrios y ciudades, y hacia Plaza de Mayo<sup>124</sup>. Sin embargo, sería incorrecto pretender una conexión lineal entre ambos tiempos, establecer una conexión directa (causa-efecto) entre unos fenómenos y otros, lo espontáneo –como ocurre siempre en la dinámica del movimiento social– desempeñó allí un papel central que se sintetiza y expresa en lo que los argentinos definen como "autoconvocados".

Pasado el momento de irrupción masiva, las movilizaciones se multiplican a diario y las organizaciones tensan sus capacidades al máximo; la lucha no ha terminado. El poder, a nivel local y transnacional, carece de posibilidades para resolver la crisis que es inherente a su propia existencia, y los sectores populares no disponen de la fuerza social (conciencia, organización y propuesta) necesaria como para imponer su voluntad política. Un virtual empate tiene lugar entre las dos fuerzas. El desafío, para el campo del pueblo, pasa por construir colectivamente la salida. Y para ello, resulta muy importante mantener la esperanza en que la salida es posible y depende de todos. Por eso, nuevamente las marchas irrumpen el escenario nacional: piqueteros de procedencias distintas, sindicalistas agrupados en la CTA, mujeres, jóvenes y niños, reclaman por un futuro pleno para todos y salen a llamar a sus hermanos y hermanas.

## **Los congresos piqueteros del año 2001**

### *El primer encuentro*

Luego del *corte grande* de mayo, de la articulación multisectorial alcanzada y reflejada en el convenio que da fin a los 18 días de lucha, para las organizaciones piqueteras que allí participaron se hizo necesario consolidar un ámbito de encuentro y coordinación más amplio, capaz de "contagiar" a los actores sociales de todo el país con las enseñanzas positivas de la intersectorialidad en luchas y reclamos. Este es uno de los sentidos del primer congreso o asamblea piquetera, celebrado en La Matanza, el 24 de julio de 2001.

---

123. El 6 de Julio de 1994 avanzan por las calles de la Capital hacia Plaza de Mayo columnas de pueblo de todo el país: estudiantes, pequeños productores, artistas, trabajadores de la salud, etc., que representan a cientos de organizaciones sindicales de todo el país que no se resignan a los embates del modelo neoliberal y del ajuste. Fue convocada por la CTA –entonces llamada Congreso de los Trabajadores Argentinos-, en unidad con otras organizaciones sociales, sindicales y políticas, con el objetivo central de recuperar el protagonismo de los trabajadores de todo el país y reconstruir su unidad.

124. Plaza principal, ámbito de grandes acontecimientos libertarios en la historia nacional, ubicada frente a la Casa Rosada (sede del Gobierno Nacional), en el corazón de Buenos Aires.

En él participaron diversas organizaciones piqueteras constituidas como tales a escala nacional o en proceso de construcción<sup>125</sup>. En esa jornada colectiva se elaboró un primer plan de lucha –que podría considerarse como un embrión del programa piquetero–, que sería desarrollado conjuntamente en el ámbito nacional por las organizaciones allí presentes. Dicho plan contemplaba la realización de cortes de ruta escalonados y crecientes: de 24, 48 y 72 horas consecutivamente. Esos cortes se realizaron en distintos puntos del país y en La Matanza. Luego de septiembre, fecha en que se realiza el segundo congreso, los cortes consecutivos se adoptan como una metodología de lucha frecuentemente empleada como paso previo al corte por tiempo indefinido.

Esa primera asamblea piquetera fue importante por un sinnúmero de razones, entre las que quisiera subrayar la que considero alcanzó entonces la mayor significación política: reunir en un mismo espacio y momento a actores sociales dispersos en un país con una tradición –de poder-centralizado en la Capital, permitir su re-conocimiento como iguales que resisten y luchan para enfrentar una realidad común: la exclusión que emana multifacéticamente de la desocupación, y la de avanzar –en virtud de lo anterior– hacia la constitución de un nuevo actor socio-político: el movimiento piquetero. Es precisamente rescatando este sentido –entendiendo–, que Y. Socolovsky reflexiona sobre la trascendencia de dicho evento: “*Si el Congreso Nacional de Piqueteros fue –así me parece– el hecho político más destacado de los últimos años en nuestro país, es porque allí se expuso el modo en que la organización de la protesta social y la politización de las demandas han dado lugar a la aparición de un nuevo actor colectivo*”<sup>126</sup>.

Este es un aporte de grandes alcances hacia la reconstrucción del sujeto popular para las transformaciones que reclama el pueblo argentino. Y no ocurre por casualidad ni aisladamente, sino articulado al quehacer, las construcciones, luchas y búsquedas de otros actores sociales, políticos y sindicales, particularmente de la Central de los Trabajadores Argentinos que, como he señalado, se plantea entre sus matrices fundacionales la articulación entre trabajadores ocupados y desocupados como soporte de la reconstrucción del poder (y el proyecto) de los trabajadores –y, sobre esa base, del pueblo todo–, impidiendo hacerle el juego a la apuesta del poder al chantaje y el enfrentamiento de pobres contra pobres que emanaría, de un “modo natural”, de un pueblo y una clase trabajadora fragmentados, explotados y enfrentados entre sí por las migajas del Capital<sup>127</sup>.

### *El segundo encuentro*

El segundo congreso, denominado realmente “Asamblea Nacional de Organizaciones Sociales, Territoriales y Desocupados”, tuvo lugar nuevamente en La Matanza, el 4 de septiembre de 2001. En esta ocasión fue mayor la presencia de organizaciones piqueteras de distintas regiones del país y, en particular, de delegados procedentes de Mosconi y Tartagal, poblaciones donde recientemente se habían protagonizado fuertes jornadas de lucha, enfrentando una fuerte escalada represiva que costó la vida del joven trabajador Carlos Santillán.

Ese encuentro nacional piquetero significó un paso más –en medio de serias limitaciones–, hacia la coordinación entre las diversas organizaciones piqueteras nacionales<sup>128</sup>, tendencia manifestada en el primer encuentro.

---

125. Participaron el Polo Obrero, el MTR, el MIJD. El MTL no estaba constituido, pero participaron algunos de sus sectores aunque no de un modo articulado; la organización ahora denominada Barrios de Pie, venía participando dentro de la FTV aunque –como señalé anteriormente– sin estar aún configurada como tal.

126. Yamile Socolovsky, *El movimiento piquetero, resistencia, democracia e identidad política*, Revista **En Marcha** (21), La Plata, agosto 2001, p. 35.

127. Para una mayor profundización sobre este punto puede consultarse el libro **Una Historia Silenciada** Op. Cit.

128. FTV, Desocupados de la CCC, Movimiento “Teresa Rodríguez”, Coordinadora de Trabajadores Desocupados “Anibal Verón”, Polo Obrero, Movimiento Territorial Liberación, Movimiento Teresa Vive, Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados, Barrios de Pie, Movimiento de Mujeres en Lucha, Corriente de Productores Agrarios Chacareros Federados, la CUBa, entre otras.

La convergencia de numerosas organizaciones territoriales, sociales y de desocupados para enfrentar la problemática del desempleo y la exclusión social, aunada al reconocimiento de que existen variadas identidades al interior del movimiento y la aceptación de las mismas, a la horizontalidad, la transversalidad y la necesidad de funcionar como colectivo, podrían contarse entre los elementos que -en ese momento- indicarían pasos ciertos hacia la conformación de un movimiento piquetero. Articuladas a escala nacional las distintas agrupaciones piqueteras comenzaban a constituirse como un movimiento nacional, con propuestas propias y de amplio contenido sociopolítico. En este sentido, se erigían en un actor sociopolítico indispensable para la reconstrucción de la unidad popular. Ello se expresó concretamente en la decisión -plasmada en el programa aprobado colectivamente- de construir una coordinación nacional piquetera que, con carácter provisional, estuvo integrada por los dirigentes matanceros: D'Elía (FTV), Alderete (CCC), representantes del Polo Obrero, y de otras organizaciones.

### *La fragilidad de las convicciones acorrada a la unidad*

Los congresos constituyeron un avance acelerado en la perspectiva de enfrentar la fragmentación de las luchas y solucionar problemas tan viejos e insolubles como la falta de unidad del campo popular. Pero quizá en esa misma aceleración radicó su debilidad. Como advierte Y. Socolovsky, en ese momento el naciente nuevo actor colectivo carece "*de una representación definida en el juego partidocrático*"<sup>129</sup>, y esta ausencia de lo partidario como estructurante del movimiento fue, sin dudas, un factor que desafió a los cánones establecidos por la cultura política tradicional, que entiende que las organizaciones sociales deben ser correas de trasmisión de las políticas partidarias, es decir, que deben estar subordinadas a los designios de un partido o grupo de partidos. Pero, en un espectro más amplio, para quienes aspiran a construir un país diferente, el desafío era a su vez un aliento -como dice Yamile-, aunque abría las ventanas a la incertidumbre. Para cualquiera, esta resulta una situación difícil de sobrellevar, pero más para la cultura partidaria cuyos parámetros afirman que una organización social autónoma no resulta confiable porque puede ir "para cualquier lado". Esto se tradujo al poco tiempo en desconfianza y en la búsqueda de vías que permitieran poner a las organizaciones piqueteras bajo el control partidario, entendido -ahora sí- como "dirección política" garante del proceso de lucha y transformación. La elemental pregunta que -sobre ese particular- la historia contemporánea impone hacerse, es: ¿existen acaso garantes?

En el segundo congreso piquetero algunas organizaciones piqueteras que sostuvieron una fuerte lucha por validar sus criterios ante la asamblea, hubo amagos de ruptura que -receso mediante- desembocaron aceleradamente en un conjunto de [des]acuerdos. Estos [des]acuerdos se transformaron en portal abierto para un posterior resurgimiento de divergencias no bien saldadas.

La vieja cultura vanguardista de izquierda chocaba con otra -verticalista y a veces punteril- de similar magnitud e impacto en la militancia, conjugándose, abonarían el camino hacia la facturación orgánica del movimiento que había comenzado a construirse. Aunque las divergencias no pueden considerarse superficiales, el problema en sí no radica en ellas, sino en el modo de comprenderla y tratarlas.

Solo las nuevas prácticas irán transformando -en este como en todos los casos-, los hábitos adquiridos por prácticas anteriores al desarrollar procesos colectivos de creación-apropiación-incorporación de lo nuevo creado. Son las nuevas prácticas las que van formando las nuevas culturas. Entre tanto, se vive un proceso de transición lleno de las incertidumbres que emergen de caminar hacia un mundo que, a su vez, debe ser creado por uno mismo, por los compañeros, por las organizaciones y el pueblo todo en gigantesca gesta emancipatoria colectiva.

---

129. Y. Socolovsky. Op. Cit.

Es precisamente esta incertidumbre, la yuxtaposición de situaciones indefinidas que caracteriza toda transición, la que genera los mayores obstáculos al diálogo entre quienes asumen abiertamente el desafío de construir aceptando el "no sé, depende de nosotros", y aquellos que optan por defender la -sensación de- seguridad que emerge de pretender saber siempre qué es lo que hay que hacer, cómo, y cuándo.

Las mayores coincidencias han residido y residen sin duda en los *para qué*, que resumen los alcances de la convergencia estratégica de todos y dan razón a cualquier posible articulación organizativa futura.

### *Elementos puestos en discusión entre las diversas organizaciones*

Desde el primer momento, con el desarrollo de las organizaciones piqueteras y de desocupados existieron discrepancias en cuanto a aspectos de formas y también acerca del contenido y la proyección de la lucha y organización piqueteras. A mi modo de ver, el análisis de estos aspectos no puede realizarse separadamente de las reflexiones anteriores, pues éstas subyacen en el fondo de un modo directo o indirecto, consciente o inconscientemente. A tal punto esto es así, que en no pocos casos, las -así supuestas- diferencias de contenido y proyección resultan reclamos idénticos para cada una de las partes en debate, que -paradójicamente- termina reclamando a la otra por lo que esta realmente hace;<sup>130</sup> los contrasentidos se multiplican obviamente cuando el diálogo se ausenta. En su defecto, la des-calificación de los líderes y el etiquetamiento estigmatizante pretenden llenar el vacío político con la retrógrada personificación de las divergencias. Miradas en su real dimensión, las divergencias deberían -incorporando sus aspectos compatibles- contribuir a enriquecer el movimiento y proyectarlo con fuerza hacia adelante, por más.

Los elementos puestos en discusión entre las organizaciones piqueteras son diversos; considerando los más permanentes y reincidentes en debates públicos, orales y escritos, podrían resumirse en los siguientes:

**Cortes con o sin alternativas de paso:** En las luchas piqueteras primeras, en las del Sur, del Norte, en Corrientes, etc., los cortes de ruta no contemplaron un paso alternativo para los vehículos. Ello levantó una polémica nacional que -alentada desde sectores gubernamentales que alegaron determinados argumentos jurídicos-, pretendió que cortar las rutas constituye en delito contra la libre circulación y el libre tránsito de las personas.<sup>131</sup> Fue en el juicio realizado a dos piqueteros del Sur -el caso Natera-Gatti-, que la defensa rescató el derecho a cortar la ruta como un derecho ciudadano que puede ser ejercido cuando está en peligro la vida y dicho acto sea para defenderla.

---

130. "Para nosotros el movimiento piquetero argentino hoy es la clase obrera en lucha, tanto ocupada como desocupada, que está haciendo un enorme esfuerzo por organizarse y por superar el obstáculo de la burocracia sindical tradicional de los sindicatos argentinos ligados y asimilados al estado". Néstor Pitrola. Op. Cit.

"La diferencia nos marca [de la FTV y la CCC] porque nosotros creemos en la necesaria unidad de los trabajadores ocupados y desocupados, por lo tanto las asambleas son comunes. Hoy la convocatoria del bloque piquetero es con ocupados y desocupados". Beto Ibarra. Op. Cit.

Los contrasentidos afloran si se tiene en cuenta que tanto la FTV como los desocupados de la CCC, articulan orgánicamente sus propuestas y acciones con organizaciones propias de la clase trabajadora, como lo son la CCC y la CTA, organización que -como se expuso-, plantea la articulación y unidad entre trabajadores ocupados y desocupados como punto de partida para la reconstrucción de la identidad de la clase y de la unidad de todo el pueblo como vehículos de la construcción del poder de los trabajadores y el pueblo.

131. Resulta paradójico este discurso cuando se contrasta con la realidad del tránsito supuestamente "libre" de los argentinos que deben pagar peaje cada determinados kilómetros para poder transitar por las autopistas "nacionales".

Los cortes piqueteros son indiscutiblemente un grito de cuerpo entero en defensa de la vida, de la humanidad, del futuro, el último recurso de la vida puesta en jaque por condiciones de muerte. Y cuando la lógica es vida-muerte, las reflexiones ceden el paso a la impronta de la sobrevivencia que impone el acto; de ahí que -legalizados o no-, los cortes no se detuvieron; tampoco las polémicas acerca de sus características.

El debate cobró fuerzas, sobre todo entre los piqueteros de la zona del conurbano bonaerense, entre cuyos representantes se cuentan defensores de los cortes sin paso alternativo, y defensores de cortes con pasos alternativos como, por ejemplo, los piqueteros de la FTV y la CCC. Este debate estuvo presente en los congresos piqueteros del año 2001. En el primero, prevaleció el criterio de que los cortes sin paso alternativo podrían hacerle el juego a quienes buscaban un enfrentamiento de pobres contra pobres, teniendo en cuenta que en número considerable de los que transitan por las rutas y calles del país son también trabajadores; en virtud de ello, en aquella oportunidad se resolvió a favor de los cortes con paso alternativo. *“El movimiento piquetero puede hacer eso porque en estos días se ha constituido en la referencia de la movilización de una protesta masiva. (...) Hoy su reclamo ha comenzado a articularse de manera notoria con los de otros sectores, y el piquete da con ello un salto cualitativo: su posibilidad de llamar la atención sobre la situación inequitativa que denuncia no se mide ahora por su capacidad de alteración del orden espacial, sino por su masividad y diversidad”*<sup>132</sup>.

Reflexiones como estas sobre el sentido último de los cortes y de las resoluciones que los avalaban no fueron, sin embargo, un producto de sopesadas convicciones colectivas debidamente maduradas y –más allá de que algunos nunca la compartieron ni acataron como medida-, al poco tiempo, el punto de la alternativa de paso en los cortes de ruta volvió a ser centro de disputas y un factor de discordia entre las organizaciones piqueteras. *“Nosotros no tenemos problemas en dejar pasos alternativos -insiste Juan Cruz al abordar el tema-, el problema es que cuando hemos dejado pasos alternativos no hemos obtenido respuestas por parte del gobierno. La pelea es consistente cuando no dejás pasos alternativos porque entonces el gobierno: o te da una respuesta o te desaloja”*<sup>133</sup>.

Luego de muchas polémicas y discusiones, en el segundo congreso se logró un nivel intermedio para encarar el dilema: diferenciar las medidas que se realizan en zonas urbanas de las que se toman en zonas rurales, donde el corte generalmente tendría que ser –según dicen sus protagonistas- sin alternativa de paso o no sería efectivo, pues no impactaría a la opinión pública.

Pero el equilibrio alcanzado en ese momento –al conjugarse con otros elementos de índole política, de concepciones estratégicas- se rompió nuevamente antagonizándose las diferentes opciones. Cada organización terminó asumiendo la alternativa que considera más apropiada. Como señala "Beto" Ibarra, del MTL, *“...luego del segundo congreso se colocaron diferencias en la metodología. Nosotros con otros compañeros que hoy componen el Bloque –como el MTR, la CUBa, FTC y el PO-, definíamos que los cortes de ruta tenían que ser sin paso alternativo porque sin alternativa y sin proyecto de vida alternativa están dejando a todos nuestros compañeros desocupados... entonces, si ellos no tienen paso alternativo, nuestras medidas de lucha tienen que ser cortes duros, sin paso alternativo, porque queremos una respuesta inmediata a la sobrevivencia cotidiana de nuestra gente. Eso marcó una diferencia con los posicionamientos políticos de los otros sectores que componían la asamblea, como la FTV y la CCC”*<sup>134</sup>.

**Presentación pública, ¿a rostro descubierto o cubierto?:** Otro factor de divergencias, se concentra en si es adecuado cubrirse el rostro –habitualmente con pañuelos hasta la nariz- en los cortes, marchas, caminatas, etc., o si la lucha debe ser "a cara descubierta". Con origen visible en las luchas de Cutral Co y Plaza Huincul, cuando los piqueteros y fogoneros se cubrían el rostro para protegerse de los efectos del humo que desprendían las gomas quemándose, el uso del pañuelo para

---

132. Y. Socolovsky. Op. Cit.

133. Entrevista. Op. Cit.

134. Ibarra. Op. Cit.

cubrirse el rostro se empleó luego por organizaciones piqueteras de otras regiones con la intención de preservar la seguridad de sus miembros. Al pertenecer a organizaciones asentadas en barriadas y asentamientos urbanos y periféricos, o en poblados pequeños, los piqueteros señalan que son fácilmente identificables y luego, sobre esa base, pueden ser –como ha ocurrido- blanco fácil del accionar de fuerzas represivas. Razones de seguridad *versus* argumentos políticos, o dos visiones políticas acerca de la seguridad.

Sin desconocer que los argumentos expuestos anteriormente son válidos en esencia, otras organizaciones piqueteras y de trabajadores, como la CCC, la FTV y la CTA, por ejemplo, sostienen que la lucha es "a cara descubierta", porque entienden que la mejor defensa y garantía para la seguridad de los manifestantes y luchadores sociales está en el pueblo, en convocar a todo el pueblo a sumarse a la lucha para ser millones y cambiar la sociedad. La mejor seguridad, sostienen, está en conocer al de al lado, saber quién es, dónde vive; esa es la garantía mayor frente a la infiltración. Para enfrentar el accionar represivo en las barriadas, estas organizaciones sostienen que la alternativa es el barrio mismo, sus habitantes; la defensa de los luchadores sociales debe ser un asunto de todos, no es posible, acotan, resolver esto ocultándose de la gente, es al revés, es con el pueblo donde radican las únicas posibilidades de salida.

*"Somos conscientes que el uso de la capucha tiene contradicciones, pero bueno, asumimos los costos".* Con estas palabras, Juan Cruz se introduce en el debate. *"No siempre usamos capucha, nosotros somos gente muy pública y conocida. Hay una cuestión de seguridad que hay que tener en cuenta, porque el Estado que tenemos enfrente es muy agresivo y juega muy sucio; a nosotros que somos referentes nos pueden matar y pagan un costo político por eso, pero a los pibes del barrio que no son tan conocidos, si van a cara descubierta, después, en el barrio, pasa un patrullero y, ¿qué hacen? No tienen defensa ante la sociedad. Nosotros decidimos entre la opinión pública y la seguridad de los compañeros, por esta última. Sabíamos que le gobierno lo usaría a eso, pero preferimos cuidar a los compañeros.*

*"La infiltración no se resuelve quitándose la capucha porque de última te pueden mandar un tipo sin capucha... Somos conscientes de que emplear la capucha tiene un costo en la sociedad porque vemos que se discute ampliamente; somos un movimiento amplio, pacífico y de masas, pero eso no implica que no vayamos preservar la seguridad intern."*<sup>135</sup>

Los cortes y las marchas las hacen los piqueteros para reclamar ante el gobierno, y también para denunciar ante la sociedad su situación de exclusión del derecho a la vida, para romper el aislamiento que se les quiere imponer como vía de aniquilamiento silencioso de millones de seres humanos, para ser escuchados y, sobre esa base, despertar la solidaridad de otras clases y sectores sociales. Existen también razones más directamente vinculadas a concepciones políticas acerca de la construcción del poder social necesario para la transformación de la sociedad, que supone la articulación con amplios sectores sociales afines a los intereses populares. Ambos aspectos, el político y el de seguridad -profundamente político-, solo pueden andar articulados, en caso contrario, uno y otro pueden transformarse en trampas insolubles. Pero obviamente no es esta una articulación lineal ni sencilla, va mucho más allá del hecho –justificado o no-, de llevar o no el rostro cubierto. Porque no se puede olvidar que, como señala Juan Cruz, *"A Teresa Rodríguez, a Víctor Choque, los mataron y no llevaban la cara tapada... Por eso –insiste-, la capucha no es el asunto"*<sup>136</sup>.

**¿Lucha por reformas o por cambiar el sistema?** En este terreno el enfrentamiento y debate se produce entre concepciones que colocan una barrera infranqueable entre lo reivindicativo y lo político, y aquellas que ven una continuidad –de interpenetración- entre diversas formas y espacios de lucha y por lo tanto hacen del tendido de puentes entre lo reivindicativo y lo político un medio y un camino de construcción de conciencia y organización políticas. Esta mirada acerca del

---

135. Cruz D., Juan, Coordinadora de Trabajadores Desocupados "Anibal Verón", referente del Movimiento de Trabajadores Desocupados de "Florencio Varela"; entrevista realizada por mi, Buenos Aires, julio de 2002.

136. Idem.



sentido y las proyecciones del quehacer piquetero, se traduce también, como en otras aristas del debate, en factor que comienza en la diferenciación y concluye en división.

*“No creemos que la simple lucha reivindicativa por sí misma abra una salida a la crisis, porque cada vez luchamos desde una condición social más degradada, y lo que está proponiendo el capital, la banca, el FMI, es un paso a la barbarie. Para nosotros la organización política de los trabajadores es inevitable, no queremos que nuestra lucha se agote en el plano reivindicativo”<sup>137</sup>.*

¿Asistencialismo, clientelismo o construcción de sujetos para la transformación radical de la sociedad? Esta interrogante resume, de última, la antítesis puesta por los representantes piqueteros acerca del sentido y proyecciones de la lucha por la sobrevivencia: obtención y asignación de Planes Trabajar, de subsidios alimenticios, etcétera.

*“Nosotros –afirma Ceballos-, creemos que la construcción debe hacerse con plena participación de los vecinos del barrio y no de modo clientelar sobre los planes trabajar... Si solamente se utilizan los planes para que los compañeros de los barrios concurren a determinada movilización o sigan a determinados dirigentes, no se construye protagonismo; en ese caso la política de obtención de planes sirve para reproducir la política que hacen los partidos tradicionales. Reclamamos planes y alimentos pero para que la gente haga una experiencia organizativa y se plantee con protagonismo propio la decisión de ir por cambios más profundos, precisamente para erradicar las causas de eso”<sup>138</sup>.*

*“Las diferencias son políticas totalmente –subraya Ibarra, del MTL, refiriéndose a la FTV y CCC-, sobre todo después de la segunda etapa. Sus dirigentes tienen la vista puesta en quedarse dentro de los marcos del sistema, en abonar dentro del asistencialismo, cosa que nosotros desechamos. Nosotros pretendemos construir herramientas de lucha que nos planteen la lucha contra el capitalismo”<sup>139</sup>.*

*“Las diferencias son muchas –acota Juan Cruz, de la “Aníbal Verón”-. Primero, que son electoralistas; ellos [FTV y CCC] están por un proceso electoral y nosotros no. Además, a la CCC y FTV, los tenemos vistos como referentes institucionales de la protesta; no digo que sean conscientes de ello, pero eso se ve en la prensa que tienen”<sup>140</sup>.*

Otras organizaciones tienen argumentos similares respecto a lo que según ellas son diferencias de fondo con algunas organizaciones piqueteras, como por ejemplo, la CCC y la FTV. Analizando los planteamientos de estas organizaciones, ocurre que para ellas son precisamente esos factores –a la inversa-, los que marcan las diferencias respecto de las organizaciones a las que consideran sostenedoras de prácticas asistencialistas, o –en su defecto-, demasiado radicalizadas en relación con sus bases.

Obviamente, todo esto que aparece como diferencias de matices, de miradas y de metodologías respecto a determinadas acciones y definiciones piqueteras, manifiesta la existencia de un debate intestino acerca de la relación vanguardia masa –para emplear una terminología clásica al respecto-, o más exactamente, exterioriza un debate subterráneo entre las organizaciones que mantienen –defensivamente- una postura tradicional respecto a su propia razón de ser y desarrollarse, y aquellas que se levantan para hacer frente a la exclusión y la injusticia, erigiendo simultáneamente con esa su actitud inquebrantable, sus determinaciones de autonomía, de construcción desde abajo, de transitar colectivamente hasta acumular el poder suficiente como para profundizar la transformación social hasta (y desde) sus raíces.

---

137. Néstor Pitrola, máximo referente de la organización piquetera Polo Obrero, entrevista realizada por Mónica Ghirelli para esta investigación.

138. Jorge Ceballos, coordinador de Barrios de Pie, organización barrial. Entrevista realizada por mí; Buenos Aires, julio de 2002.

139. Ibarra. Op. Cit.

140. Juan Cruz, Op. Cit.

Las diferencias no pueden entenderse, por tanto, solo como una cuestión de interpretación; no es con palabras que se definen situaciones y posiciones. La vida misma irá poniendo en su lugar las diversas prácticas que –participación de la población mediante-, interactuando con otros actores sociales y políticos irán abriéndose camino en medio de cualquier maleza. Ciertamente es que, como afirma Víctor Mendibil, “...todavía hay muchas organizaciones, exclusivamente centradas en garantizarle a esos cientos de miles de desocupados un ingreso para que puedan comer, pero no hay detrás de eso un planteo político que se proponga la construcción de la conciencia, más allá del discurso duro, supuestamente antisistema; en definitiva, no están construyendo conciencia con cada uno de los compañeros a los cuales dicen representar. Por eso, para mí, esa práctica termina siendo un clientelismo de izquierda, que plantea que: proporcional a la cantidad de planes trabajar que tengo, será la cantidad de gente que puedo movilizar para algún acto público o una acción concreta. Quizás todo sirva en un proceso largo de toma de conciencia, pero –tal como está planteado-, puede llevar a una gran frustración. Porque puede llevar a un enfrentamiento de pobres contra pobres, y no a un enfrentamiento en unidad contra los grupos económicos, a los que –de última- termina sirviéndole esta división”<sup>141</sup>.

## **Formación del Bloque Piquetero Nacional**

Sobre la base de reclamos acerca de la presencia y el protagonismo de unos y otros en las jornadas de Plaza de Mayo de diciembre del 2001, algunas organizaciones piqueteras dieron por concluidas sus posibilidades de convivencia con la FTV o la CCC en los marcos de las asambleas piqueteras hasta ahora realizadas. Tanto el MTL como el Polo Obrero, por ejemplo, reclamaron la realización de una tercera asamblea piquetera nacional, que según señalan se había planteado en el congreso de septiembre para realizarla en el mes de octubre del 2001, luego de las elecciones. Pero “...no se realizó en octubre, no se realizó en noviembre, no se realizó en diciembre”; no hubo un ámbito donde discutir los sucesos. Así, en febrero de 2002, tanto la dilatación (o imposibilidad) de la convocatoria a una tercera asamblea piquetera, como la acumulación de discrepancias entre las posiciones de los distintos referentes, abonaron el camino para la formación de un nuevo nucleamiento piquetero denominado Bloque Piquetero Nacional (BPN).

Este Bloque Piquetero Nacional reúne a organizaciones que tienen una mayor coincidencia política<sup>142</sup> acerca del accionar piquetero: Polo Obrero, Movimiento Territorial Liberación, Coordinadora de Unidad Barrial Argentina, Movimiento "Teresa Rodríguez", Frente de Trabajadores Combativos. Tiene una conducción integrada por un representante de cada organización: Néstor Pitrola (Polo Obrero), "Beto" Ibarra (Movimiento Territorial Liberación), Oscar Kuperman (Coordinadora de Unidad Barrial), Roberto Martino (Movimiento "Teresa Rodríguez"), Ernesto (Frente de Trabajadores Combativos).

Entre sus planteamientos principales se encuentran:<sup>143</sup> No dar tregua al gobierno. La impugnación del actual proceso electoral: “...que se vayan todos ya; por un segundo argentinazo”. Expropiación de las empresas vaciadas para ponerlas bajo control obrero. Reapertura de fábricas cerradas para ponerlas a andar bajo el control de los trabajadores. No pago de la deuda externa. Luchar por las reivindicaciones en lo barrial, con un norte político de salida a la crisis. Unidad de los

---

141. Víctor Mendibil, *Idem*.

142. Como señala Oscar Kuperman, de la CUBa, “...el BPN está conformado por cinco organizaciones (...), cada una tiene su forma de definir su política, por lo tanto, para mantener la unidad, se han realizado acuerdos, los que no impiden la independencia política de cada organización...” Respuesta escrita a cuestionario enviado por Mónica Ghirelli para esta investigación.

143. Información reunida sobre la base de las entrevistas concedidas por los integrantes de la mesa nacional del Bloque Piquetero Nacional para esta investigación.

trabajadores ocupados y desocupados. La transformación social y con ella la transformación económica y política que necesita el país.

Además del Bloque Piquetero Nacional se ha ido conformando –simultáneamente-, lo que podría constituir un tercer grupo de piqueteros, encabezado por la Coordinadora de Trabajadores Desocupados "Aníbal Verón", con la concurrencia de la organización barrial Barrios de Pie, del Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados, que lidera Castells, el Movimiento "Teresa Vive", el Movimiento Sin Trabajo, entre otros. El otro grupo estaría integrado por las organizaciones CCC y FTV, y tendría su base territorial principal, en este caso, en La Matanza con presencia en determinados puntos del país.

Interactuando en la maleza de incomprensiones mutuas, se construyen las distintas lecturas que cada uno de estos agrupamientos piqueteros –y las organizaciones individualmente-, realizan acerca de la coyuntura actual y lo que –a juicio de cada cuál- habría que hacer para enfrentar la crisis que vive el país. En síntesis, puede decirse que –al respecto-, se ha planteado una disyuntiva en dos aspectos. Uno, acerca de la pertinencia de la negociación o no con sectores gubernamentales en aras de conseguir determinados objetivos. Están los que –como la FTV y la CCC-, sostienen que la negociación es parte de la lucha, una vía de enfrentamiento y construcción que se conjuga en la concreción de determinados objetivos para, a partir de allí, seguir avanzando y luchando; y los que –como el MTL, Polo Obrero, y otros- rechazan todo tipo de negociación por considerarla un camino de colaboración directa o indirecta con el gobierno. En este sentido pueden entenderse las siguientes observaciones del representante del MTL: *“Nosotros creemos que no hay lugar para tregua, creemos en un gobierno de los trabajadores y del pueblo. Estas son diferencias abismales con estas corrientes que le han dado tregua.”*<sup>144</sup>.

Estas diferencias constituirían una especie de divisor de aguas entre combativos y conciliadores, aunque hoy, con la sobre-aceleración del proceso de desestructuración del país, estas diferencias no constituyen un impedimento infranqueable para la unidad, que todos perfilan como un componente finalmente imprescindible. *“En cualquier momento vamos a estar en una trinchera común, ante la devastadora ofensiva de la clase capitalista, con todas las organizaciones aun con aquellas que se dieron una estrategia de no confrontación con el gobierno.”*<sup>145</sup>.

#### *Miradas largas aprisionadas en pequeños e intrascendentes detalles*

Todos llevan algo de razón, es lo más probable, sin embargo el debate se encuentra como congelado. En primer lugar, porque como he podido constatar conversando con representantes de las distintas organizaciones, ninguna se asume a sí misma como responsable de lo que (el o) los otros le adjudican. Y quizá lo más probable es que así sea, que el camino de las incomprensiones esté más abonado por apariencias y prejuicios políticos y culturales de uno y otro sector que por hechos o tendencias concretas. Pero para saberlo, para avanzar en esclarecer dichos y entredichos, sería necesario dialogar, establecer –además de acuerdos puntuales de acciones conjuntas-, espacios de intercambio de puntos de vista, ideas y modos de asumir la resistencia, la lucha y la construcción. Sería esta una puerta importante de abrir para buscar –y encontrar- los eslabones capaces de articular uno y otro punto de vista y metodologías, en vez de antagonizarlas y oponerlas como incompatibles. Sería un importante paso a la unidad de actores sociopolíticos heterogéneos que supone la concreción de ámbitos, propuestas y formas de organización y actuación plurales, hacia la conformación de una nueva identidad colectiva común.

Esto demanda, en segundo lugar, desechar actitudes sectarias aún muy presentes en las concepciones y prácticas, del movimiento político de la izquierda argentina, y también –aunque en

---

144. Beto Ibarra. Op. Cit.

145. Néstor Pitrola. Idem.

menor grado- en el ámbito de las organizaciones sociales. El énfasis acusatorio de unos a otros, las discrepancias acerca de los sucesos ocurridos (y por ocurrir), fueron la justificación esta vez para dar paso a la descalificación política de unos y otros. Quizá –teniendo en cuenta la historia nacional- sea éste un proceso necesario de diferenciación, para luego replantearse -con identidades consolidadas cada uno-, el camino de la reconstrucción de la unidad.

Si la unidad del campo popular es la principal herramienta –escudo y lanza- de lucha y poder frente al enemigo local y externo, construirla es entonces su principal desafío, el sectarismo su principal obstáculo, y la fragmentación el peor engendro de su frustración y, por tanto, su mayor debilidad. Con unidad y amplitud como decisión inquebrantable, las fuerzas populares podrán sortear las dificultades organizativas, programáticas y políticas; se abrirá paso el hilo conductor del futuro del pueblo a imagen y semejanza de lo que ese propio pueblo sea capaz de crear, con imaginación, fuerza y convicciones profundas en que es posible otro país si se construye entre todos, con todos y para el bien de todos.

# LAS RESPUESTAS DE LOS POBRES A LA CRISIS: LAS REDES DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS Y LA BÚSQUEDA DE SOLUCIONES A LOS PROBLEMAS DE LAS ÁREAS PERIFÉRICAS DE BUENOS AIRES

*Pablo Forni\* y María Eugenia Longo\*\**

## Introducción

Actualmente, la sociedad argentina se encuentra inmersa en una profunda crisis socioeconómica. En este contexto, sin embargo, han surgido experiencias que enfatizan renovados valores y principios de organización, comunicación y trabajo para las comunidades donde se insertan. Las redes de organizaciones comunitarias expresan estos esfuerzos de autoorganización basados en relaciones horizontales y en un alto nivel de confianza entre las partes. El surgimiento de estas últimas ha sido característico de las zonas más castigadas por la crisis. Debido a la necesidad de dar respuesta a las demandas de sus miembros y conseguir recursos materiales e información para su supervivencia y el mejoramiento de las condiciones de vida, la articulación en red de las organizaciones de los barrios pobres resulta beneficioso frente a un Estado que no logra dar soluciones satisfactorias y un mercado que parece apartarlos de todo beneficio posible.

Comenzaremos por una breve ubicación del marco geográfico y sociodemográfico dentro del cual se inscribe nuestro caso, *Comunidad Organizada* en Cuartel V; para adentrarnos luego en un desarrollo de los antecedentes organizativos que marcan organizacional y colectivamente la nueva experiencia en red. A continuación, se realizará un análisis del origen a los que se remonta la red de organizaciones *Comunidad Organizada*, se ahondará en una caracterización más organizacional de la estructura interna y del funcionamiento de la red; y por último, se presentará un examen de las relaciones que *Comunidad Organizada* mantiene con instituciones del Estado y organizaciones políticas. Finalmente, iremos presentando a lo largo del análisis los principales desafíos que se le van presentando a *Comunidad Organizada*, paralelamente a su desarrollo e inserción en los barrios.

## 1. El Área de Cuartel V

Cuartel V es una localidad del partido de Moreno, ubicado en el segundo cinturón del conurbano de la Provincia de Buenos Aires, región -esta última- caracterizada por ser una de las de mayor concentración demográfica del país, y por poseer altas tasas de pobreza y desocupación. Según datos de la Encuesta Permanente de Hogares de octubre de 2002 (INDEC), a lo largo del último año, la población y los hogares del Gran Buenos Aires (región que incluye el segundo cordón del conurbano)<sup>146</sup> que se encuentran por debajo de la línea de indigencia y de pobreza -es decir, aquellos que no llegan a satisfacer las necesidades mínimas<sup>147</sup> alimenticias y no alimenticias respectivamente- han crecido acentuadamente y, para el caso de la línea de indigencia se han duplicado. Como podemos ver, existe en el Gran Buenos Aires un 16,9% de hogares indigentes (lo cual representa un 24,7% de personas indigentes), y casi la mitad (42,3%) de los hogares son pobres (lo que se traduce en un 54,3% de personas en situación de pobreza); que de acuerdo a estimaciones

---

\* . Pablo Forni, PhD, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador. [forni@mail.retina.ar](mailto:forni@mail.retina.ar)

\*\* . IDICSO, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador. [meugenialongo@yahoo.com.ar](mailto:meugenialongo@yahoo.com.ar)

146. El Gran Buenos Aires está integrado por la Ciudad de Buenos Aires y 24 partidos del conurbano bonaerense, divididos -de acuerdo a la cercanía a la Ciudad de Buenos Aires- en primer y segundo cordón del conurbano. Dentro de este último se encuentra el partido de Moreno.

147. Medida en el caso de la línea de pobreza por medio de la Canasta Básica Total o, y en el caso de la línea de Indigencia por medio de la Canasta Básica de Alimentos requeridos diariamente para una correcta alimentación.

realizadas por las mismas fuentes, podría aproximarse al 60% en el caso del segundo cordón del conurbano.

### Hogares y personas bajo las Líneas de Pobreza e Indigencia en el aglomerado Gran Buenos Aires. Octubre 2001 a Octubre 2002

Período	Bajo la línea de pobreza		Bajo la línea de indigencia	
	Hogares	Personas (1)	Hogares	Personas (1)
	en %			
Octubre 2001	25.5	35.4	8.3	12.2
Mayo 2002	37.7	49.7	16.0	22.7
<b>Octubre 2002</b>	<b>42.3</b>	<b>54.3</b>	<b>16.9</b>	<b>24.7</b>

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares. Octubre 2001 a octubre 2002. [www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar)

(1) Los porcentajes referidos a personas utilizan la clasificación "pobre/no pobre" e "indigente/no indigente" definida para los hogares. Esto significa que una persona es pobre e indigente si pertenece a un hogar pobre e indigente.

Asimismo, los datos sobre pobreza e indigencia se corresponden con los valores de los principales indicadores referidos al trabajo. La principal causa de crecimiento de la pobreza es el desempleo y en los corrientes días, éste último, junto al subempleo alcanzan niveles muy altos. Entre ellos podemos ver que, en el Gran Buenos Aires existen serios problemas laborales: un 37,1% de población está ocupada, porcentaje que disminuye para el caso del conurbano (34,4%) y aumenta para el caso de la Ciudad de Buenos Aires superando ampliamente los valores nacionales de la tasa de empleo. La tasa de desocupación también mantiene esta relación: los valores para el total del GBA alcanzan casi un quinto de la población activa (18,8%), porcentaje que disminuye para la Ciudad de Buenos Aires (13,5%) y, aumenta al 21% para los partidos del Conurbano bonaerense dentro de los cuales se encuentra el partido de Moreno. Esta región registra los peores indicadores de desempleo del país teniendo en cuenta el hecho que es el área más poblada (INDEC).

### Tasas de actividad, empleo y desocupación del total de aglomerados urbanos del país, y Gran Buenos Aires. Octubre 2002

Tasas	Total de aglomerados urbanos del país	Gran Buenos Aires		
		Total	Ciudad de Buenos Aires	Partidos del Conurbano
<b>Actividad</b>	42,9 %	45,7 %	52,0 %	43,5 %
<b>Empleo</b>	35,3 %	37,1 %	45,0 %	34,4 %
<b>Desocupación</b>	17,8 %	18,8 %	13,5 %	21,0 %

Fuente: INDEC. Encuesta Permanente de Hogares. Octubre 2002. [www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar)

Nuestro caso, Cuartel V, es parte de la periferia noroeste del partido de Moreno y se ha venido poblando en los últimos treinta años debido a la acción estatal durante los años ochenta -con toda una serie de programas de edificación realizados por el FONAVI (Fondo Nacional para la

Vivienda)- a la expulsión de población residente en villas de emergencia y que apoyada por ONG's se han ubicado en esta zona; y a un proceso de loteos y urbanización espontánea.

**Población del Partido de Moreno por localidad, Provincia de Buenos Aires.  
Octubre 2001**

Localidad	Viviendas	Población total		
		Mujeres	Varones	Total
Francisco Alvarez	10,2% 11.254	16.232	16.158	8,5% (32.390)
<b>Cuartel Quinto</b>	<b>7,2%</b> <b>8.190</b>	<b>16.622</b>	<b>16.154</b>	<b>8,6%</b> <b>(32.776)</b>
La Reja	9,4% 10.852	17.065	17.154	9,0% 34.219
Mariano Moreno	39,4% 43.487	71.953	74.533	38,5% 146.486
Paso Del Rey	11,3% 12.868	19.230	19.916	10,3% 39.146
Trujui	22,3% 25.352	47.284	47.500	24,9% 94.784
Zona Rural	0,2% 232	381	348	0,2% 729
<b>Total del Partido</b>	<b>100%</b> <b>(110.235)</b>	<b>188.767</b>	<b>191.763</b>	<b>100%</b> <b>(380.530)</b>

Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Dirección Provincial de Estadística de la Provincia de Buenos Aires. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Actualmente, la población de Cuartel V representa el 8,6% de la población del Partido de Moreno, lo que significa 32.776 habitantes y 8.190 viviendas<sup>148</sup>. En total componen la localidad 16 barrios: Los Hornos, Mayor del Pino, San Alberto, San Norberto, El Milenio, Stefani, Sancho, Santa Catalina, Namuncurá, Máximo, Alem, Anderson, José C. Paz y más alejados se encuentran Ayelén, Parque del Oeste, Esperanza y en zona rural El Vergel.

Los hogares son homogéneamente de bajos ingresos y toda la zona padece las mismas deficiencias de infraestructura (gas, cloacas, líneas telefónicas, calles de tierra que se vuelven intransitables con la lluvia) que cualquier otra área de urbanización reciente en el Gran Buenos Aires. Cuartel V no cuenta con industrias ni otras fuentes importantes de empleo más allá de una mutual, hallándose relativamente aislado y alejado de las vías del ferrocarril así como de las autopistas más importantes -Acceso Oeste y Panamericana. Puede decirse que el aislamiento es una característica fundamental de este territorio. Esta última se pone en evidencia y se observa en que los pobladores de esta localidad se encuentran mejor conectados con el Partido vecino de José C. Paz, y aislados del centro comercial y administrativo de Moreno.

148. Instituto Nacional de Estadística y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda. 2001.

## **2. Antecedentes Organizativos: Del Consejo de la Comunidad a la Mutual El Colmenar**

Cuartel V no es un territorio típico desde el punto de vista organizativo. Desde mediados de la década del ochenta se han desarrollado experiencias organizativas originales para el conjunto del Gran Buenos Aires y en la actualidad presenta un gran número y variedad de organizaciones comunitarias de base con fuertes vínculos entre sí, así como relaciones con ONGs, fundaciones donantes, universidades, e incluso organismos internacionales como el Banco Mundial. Otro rasgo no menos original de las organizaciones de Cuartel V es su autonomía frente al Estado tanto provincial como municipal. Estas características excepcionales tienen origen en la breve pero rica historia de este territorio. En efecto, los antecedentes organizativos del Cuartel V se remontan a mediados de la década del ochenta a partir del accionar de pequeños grupos de jóvenes militantes que a lo largo de los años generaron con su accionar dos experiencias originales de organización popular y articulación de las organizaciones comunitarias de base de los diferentes barrios: el *Consejo de la Comunidad* y la Mutual *El Colmenar*. El primero tuvo una corta existencia y desapareció hace más de una década; sin embargo es importante referirse al mismo pues presenta similitudes y paralelismos con la experiencia de *Comunidad Organizada*. La mutual *El Colmenar*, heredera y continuadora en muchos sentidos del consejo, es la organización más importante del territorio y su apoyo e inspiración ha sido crucial para el éxito de la *Comunidad Organizada* de Cuartel V.

La creación y desarrollo tanto del *Consejo de la Comunidad* como de la mutual *El Colmenar* es el resultado de las acciones de un pequeño grupo de militantes, pobladores de la zona que, desde mediados de los ochenta emprendieron diferentes iniciativas tendientes a solucionar los múltiples problemas que aquejaban a la población del territorio. Con anterioridad, Cuartel V carecía de toda forma organizativa –recordemos que la urbanización era reciente– así como visibilidad dentro del Municipio de Moreno. En 1985, algunos jóvenes de una capilla que previamente se dedicaban a actividades estrictamente pastorales decidieron, después de asistir a un congreso nacional de jóvenes católicos, comprometerse en actividades sociales. Alentados por el párroco, el grupo comenzó a contactarse con los miembros de las capillas de cada barrio así como con otras personas interesadas en las actividades comunitarias.

Este grupo promovía la iniciativa de concretar reuniones abiertas a fin de discutir y encontrar soluciones comunes a los problemas locales, dando origen al *Consejo de la Comunidad de Cuartel V*. Participaban de estas reuniones integrantes de las organizaciones comunitarias de base de cada barrio existentes o en formación y abocadas a actividades tales como la mejora de calles de tierra de un barrio o la organización de actividades deportivas para los niños, así como representantes de cooperadoras escolares, iglesias y capillas, y partidos políticos. El *Consejo de la Comunidad* asumió una dinámica idiosincrásica de participación generalizada y ausencia de autoridades formales. Nunca se estableció una comisión directiva con el propósito explícito de evitar las luchas de poder; por esto, un miembro diferente del Consejo presidía cada reunión. El Consejo tampoco tenía una sede y las reuniones se realizaban alternadamente en diferentes instituciones y organizaciones comunitarias de base de cada uno de los barrios. Se trataba realmente de un órgano colectivo con relaciones de carácter horizontal y donde las decisiones se alcanzaban por consenso entre los miembros y muchas veces tras prolongadas discusiones. Si bien muchos punteros de los barrios participaban de las reuniones, la mayoría de los miembros del Consejo se esforzaban por excluir los intereses partidarios de las discusiones. Estas últimas sólo involucraban los problemas que afectaban al territorio. La unidad de los militantes y las organizaciones era considerada fundamental para la satisfacción de las demandas de la población<sup>149</sup>.

Así, la movilización de los vecinos junto al apoyo del intendente de Moreno, llevaron a la resolución exitosa de un número de demandas coordinadas por el *Consejo de la Comunidad*. Durante los años 1987 y 1988 se construyeron una capilla y la comisaría, se inauguraron dos escuelas, se

---

149. Entrevista con miembros fundadores, marzo de 1998.



pavimentaron y mejoraron varias calles, y se consiguió una ambulancia para transportar a los enfermos y accidentados desde Cuartel V a hospitales distantes en Moreno y José C. Paz. El logro más relevante para el Consejo fue la creación de la delegación municipal en Cuartel V con el fin de atender cuestiones administrativas e impositivas, así como recibir quejas de los vecinos. El primer delegado municipal fue un joven líder emergente del grupo de militantes que formaba parte del Consejo de la Comunidad, una señal de reconocimiento al accionar de esta organización informal. Era la primera vez que Cuartel V se encontraba organizada y que las demandas del territorio recibían atención de las autoridades municipales. Militantes de diferentes barrios comenzaban a conocerse entre sí y a desarrollar una red integrando a las organizaciones comunitarias de base esparcidas en los entonces trece barrios existentes.

Los opositores al *Consejo de la Comunidad* se encontraban entre los punteros políticos de la zona, cuyo liderazgo y espacio de mediación ante las autoridades municipales y provinciales era amenazado por la existencia de esta instancia de organización comunitaria. Si bien algunos se opusieron desde un principio, otros decidieron sumarse debido a los éxitos alcanzados por éste. En realidad, un factor importante que posibilitó los logros del Consejo fue el apoyo inicial del entonces intendente de Moreno. Esto acontecía durante los años ochenta, cuando la militancia política y la social se encontraban estrechamente relacionadas y tanto el intendente como los miembros del grupo militante estaban enrolados en un sector del peronismo. Se dio la feliz coincidencia de una iniciativa de organización comunitaria con una "ventana" desde el espacio estatal que se mostraba atípicamente receptivo a sus demandas. Sin embargo, hacia fines de la década esta situación cambió a raíz de un realineamiento político que los distanció del gobierno municipal y, por otra parte, el accionar del Consejo le ganó enemigos más poderosos al enfrentar a empresas prestadoras de servicios públicos -recolección de residuos y transporte público. Un conflicto en torno a la recolección de residuos los enfrentó con la intendencia que apoyó a la empresa prestataria y provocó el vaciamiento y posterior disolución del Consejo.

Destruída la instancia de articulación en red de las organizaciones comunitarias de base, el grupo de militantes crea una nueva forma organizativa en función de atender otro problema que el Consejo no había podido resolver: el transporte público. En efecto, el *Consejo de la Comunidad* había mantenido varias ríspidas reuniones con funcionarios municipales y representantes de la empresa prestataria del servicio de transporte público en Cuartel V a fin de discutir el mejoramiento del servicio escaso y de mala calidad. En una de estas infructuosas reuniones, el representante de la empresa sugirió irónicamente que si el Consejo pensaba que daba ganancia proveer mejores servicios en Cuartel V, entonces, que el mismo Consejo brindara un servicio propio de transporte<sup>150</sup>. La idea de responder a la necesidad de transporte público en un territorio caracterizado por el aislamiento quedó grabada en la mente de varios miembros del Consejo, y comenzó a hacerse realidad en una reunión abierta a la que convocaron para reflexionar sobre como continuar con el "espíritu del Consejo de la Comunidad". Ésta tuvo lugar el 11 de marzo de 1989 en la parroquia del Sagrado Corazón. En dicho encuentro se concluyó que el problema más importante de Cuartel V era la falta de transporte público y de comunicación en general, dándose por tanto impulso a dos iniciativas: la instalación de una FM comunitaria en la capilla San Cayetano (que aún funciona), y el desarrollo de un ambicioso y original proyecto de servicio comunitario de transporte de pasajeros adecuado y accesible para la población del territorio<sup>151</sup>.

Los miembros del Consejo se asesoraron con diferentes ONGs y organizaciones comunitarias optando finalmente por constituir una organización mutual a fin de poder brindar el servicio de transporte público. Una mutual es una organización sin fines de lucro cuyo objetivo legal es proveer servicios y productos a sus miembros, por lo tanto todos los que utilizaran el servicio serían socios y dueños del mismo. Este tipo de organización garantizaba además que nadie privilegiaría los

---

150. Entrevista con un miembro fundador de *El Colmenar*.

151. Entrevista con Padre Sergio, publicada en **El Colmenar (6)**, marzo de 1992, p. 3.

resultados económicos por sobre las necesidades sociales, como lo hacían las empresas privadas que brindaban el servicio de transporte público. El financiamiento inicial así como el asesoramiento legal y contable fue brindado por la Fundación Vivienda y Comunidad. El accionar previo del *Consejo de la Comunidad* y de las diferentes organizaciones comunitarias de base les permitió contar con cuatrocientos asociados desde antes de inaugurar el servicio, el 1 de Mayo de 1990. La mutual fue bautizada como *El Colmenar* en alusión a una calle de Cuartel V comúnmente llamada así por la presencia de numerosos colmenares instalados en la zona varias décadas atrás cuando todavía era un área rural. El nombre fue considerado apropiado por los miembros del grupo de militantes pues ya que esta calle unía a los barrios de Cuartel V y era la que más frecuentemente se utilizaba para asistir a las reuniones del extinto Consejo de la Comunidad y porque además, como expresara uno de los miembros fundadores en ese momento, representaba el verdadero carácter de los miembros del grupo: “*trabajadores y cooperativos como las abejas*”.

*El Colmenar* no fue bienvenido ni por la empresa privada de transporte de pasajeros que era monopólica hasta ese momento, ni por las autoridades del municipio. Los primeros años de la mutual estuvieron signados por agresiones y severos conflictos en los cuales la misma supervivencia de la organización comunitaria estuvo en juego más de una vez (Forni, 2002). Sin embargo, gracias a la fuerte inserción de la organización en el territorio, el apoyo en momentos críticos de instituciones tales como la parroquia local, la *Fundación Pro Vivienda Social* y fundamentalmente, la fidelidad de los vecinos de Cuartel V que pagan su cuota mensual y utilizan el servicio, *El Colmenar* ha evolucionado hasta convertirse en una gran organización comunitaria de base con un alto impacto socio-económico y organizacional en el territorio. La membresía es un hecho crucial en *El Colmenar* porque solamente los miembros pueden utilizar los servicios de transporte de la mutual. Esta última ha crecido gradualmente a través de los años hasta llegar a más de 80.000 socios registrados en la actualidad.

La Comisión Directiva cuenta con diecisiete miembros, la mayoría de los cuales ocupan cargos operativos remunerados encargándose de la dirección efectiva de la mutual y de la coordinación de actividades. Aquellos que forman parte de este cuerpo directivo comparten la experiencia de las luchas mencionadas y sus miembros son mayoritariamente miembros del grupo militante que tuvo la iniciativa de crear organizaciones comunitarias en Cuartel V. En cierto modo, estos militantes constituyen la cara visible de la mutual para los vecinos del territorio. La trayectoria de *El Colmenar* incluye asimismo las opciones políticas de los miembros de este grupo. Como ya señaláramos, los años ochenta los encuentran enrolados en la renovación peronista. En esos momentos los materiales impresos del grupo mezclaban información sobre actividades comunitarias y sucesos de la vida interna del Partido Justicialista tales como elecciones internas y reuniones locales. El enfrentamiento con las autoridades municipales primero y la orientación neoliberal del gobierno de Menem a partir de 1989 los distanciaron del peronismo, llevándolos a integrar tal como muchos otros grupos de este origen el FrePaSo (Frente por un País Solidario) a mediados de los noventa. Más allá de sucesivas derrotas electorales en Cuartel V, la filiación al FrePaSo resultó con el triunfo de la Alianza en 1999 en que un líder de la mutual recibiera un nombramiento para ocupar un cargo del gobierno nacional. El compromiso con una fuerza política y el cargo público obtenido han implicado que los vecinos identifiquen fuertemente a la mutual con un partido político y, por lo tanto, que desconfíen de las iniciativas asociadas a *El Colmenar*, como ocurrió en el análisis de *Comunidad Organizada*.

### 3. Origen de la red *Comunidad Organizada*

*"Igualmente serían protagonistas, porque la idea de este proyecto en sí es que todos, todos seamos protagonistas, no sólo la institución..."*<sup>152</sup>

*"Lo principal es que estemos unidos, podamos seguir sumando"*<sup>153</sup>

El origen de *Comunidad Organizada* se remonta a dos situaciones diferentes. Por un lado, a la iniciativa de dos organizaciones sociales (la mutual *El Colmenar* y la *Fundación Pro Vivienda Social*) de gran legitimidad y trabajo en los barrios de influencia de la red y que, como hemos mencionado en los "Antecedentes Organizativos", han estado involucradas en experiencias previas de organización comunitaria. Por el otro, a un factor más estructural relacionado a la ausencia del Estado municipal. La desatención pública que padecen estos barrios carenciados y su lejanía del centro urbano del municipio terminan convirtiéndose, sin querer, en promotores de autonomía en el seno de la comunidad. La conciencia resignada de este abandono no solamente deslegitima la instancia pública como generadora de proyectos para la comunidad, reduciéndola únicamente a ser "dadora" de recursos, sino que permite que se "infiltra" y se desarrollen sentimientos, valores, prácticas y principios organizacionales diferentes (y hasta opuestos) a los propios de dicha instancia. El resultado es una mayor independencia para encarar proyectos y una mayor confianza en la propia capacidad de organización.

#### Las Organizaciones Promotoras

*Comunidad Organizada* surge a partir del empuje de dos organizaciones de gran trayectoria y prestigio en la zona, la mutual *El Colmenar* y la *Fundación Pro Vivienda Social*, que se convierten en promotoras y comienzan a convocar a organizaciones comunitarias más pequeñas con las que se habían relacionado en calidad de prestatarias de distintos servicios (el servicio de transporte público y otros por parte de *El Colmenar*, y los préstamos de créditos para mejoramiento de la vivienda por parte de la *Fundación Pro Vivienda Social*).

*El Colmenar* es una organización creada en 1990, y que se ha constituido -debido a que es el resultado de una larga lucha de participación y al involucramiento de la misma en las necesidades cotidianas de la gente, como hemos visto en los "Antecedentes organizativos"- en una referencia institucional importante en la comunidad, tanto para los grupos como para los habitantes del área. Es una mutual que tiene como actividad principal brindar servicios a sus 80.000 socios, dentro de los cuales, el servicio más destacado es el transporte de pasajeros, que traslada diariamente a 12.000 personas. Este servicio une a más de 40 barrios entre sí, y a estos con el centro urbano del partido y la estación de trenes más cercanos. Emplea a miembros de la comunidad tanto para tareas del transporte como administrativas, y a microempresarios locales que son los prestatarios de las unidades contratadas.

Además, la mutual ofrece otros servicios como asesoramiento legal, farmacia, proveeduría, un centro policultural, una línea de crédito para el mejoramiento de la vivienda en asociación con la *Fundación Pro Vivienda Social*, y una variedad de servicios comunitarios que incluyen un campo de deportes, actividades culturales y de capacitación, acompañamiento en el desarrollo de grupos y

---

152. Entrevista a Mario, dirigente comunitario. 2002.

153. Entrevista a Mario, dirigente comunitario. 2002.

gestión de proyectos y recursos a diferentes grupos de la comunidad entre los que se destacan: comedores y guarderías infantiles, un centro de apoyo escolar, y una radio FM (Forni, 2002a).

La *Fundación Pro Vivienda Social* (FPVS), en cambio, es una entidad sin fines de lucro creada en 1992. Surge de la iniciativa de un grupo de dirigentes de empresa comprometidos con valores de solidaridad y responsabilidad social, y concentra su acción en la problemática de la vivienda. Su misión es contribuir a la solución del problema de la pobreza a través del mejoramiento de la vivienda y de las condiciones de vida de los sectores de menores ingresos. El programa de mejoramiento habitacional que lleva a cabo tiene por objetivo conceder crédito con garantía solidaria y asesoramiento técnico a familias de bajos ingresos que desean concluir o mejorar sus viviendas, a través del Programa "Solidarios", que desarrolla el otorgamiento de créditos y del Programa "Construir", que tiene a su cargo el asesoramiento técnico<sup>154</sup>. La operatoria de la fundación se da a través de los denominados "grupos solidarios" formados típicamente por 5 o 6 por vecinos, parientes y amigos, quienes en forma conjunta se hacen responsables por el crédito otorgado por la fundación para el mejoramiento de sus respectivas viviendas.

La FPVS concentra sus actividades en el noroeste del Gran Buenos Aires (en los partidos de Moreno, José C. Paz, San Miguel, Malvinas Argentinas, General Rodríguez y Merlo), un área aproximada de 643 km<sup>2</sup> con una población de 1.000.000 de habitantes y un porcentaje de vivienda deficitaria del 66%<sup>155</sup>. La financiación del programa que cuenta con más de cuatro mil beneficiarios proviene de diferentes fuentes básicamente privadas (empresas y fundaciones) así como del Estado (Coniglio, 1999).

Son los miembros de la FPVS así como de *El Colmenar* los que plantean la posibilidad de encarar proyectos de mejoramiento urbano junto a miembros de grupos solidarios que, además, eran líderes de organizaciones comunitarias. Este fue el origen de varias reuniones cuyo propósito era evaluar la experiencia de trabajo conjunto con la Fundación, la eficacia de dicha experiencia en el logro de sus objetivos, y la posibilidad en el imaginario de los miembros de estas organizaciones de comenzar a realizar proyectos colectivos no exclusivamente vinculados a los créditos para mejoramiento de viviendas, sino mucho más abarcativos. De estas reuniones surgió entonces, la confianza y la propuesta de ponerse a trabajar juntos, organizaciones promotoras y de base, en la construcción y extensión de una red de distribución de gas natural.

El espectro de organizaciones convocadas para esta iniciativa fue muy amplio incluyendo instituciones de todo tipo, tanto las que habían tenido una buena experiencia con los prestatarios de los servicios como aquellas que no habían corrido la misma suerte. Se decidió comenzar a invitar por los barrios donde las organizaciones promotoras tenían una amplia legitimidad de trabajo. Se trataba de barrios donde más allá de los resultados y experiencias particulares con los créditos, tanto la Fundación como la Mutual contaban con una elevada visibilidad y prestigio.

Debido a estas primeras acciones de promoción, podemos afirmar que una de las características de la red de organizaciones *Comunidad Organizada* es la de no haber surgido espontáneamente sino la de haber sido inducida por dos organizaciones que se convirtieron en promotoras y encabezaron la propuesta de conformar una red. Es decir, la red fue promovida por agentes externos al barrio sobre el cual ejercen su acción, y que cuentan con un gran dinamismo y credibilidad entre la gente de los barrios.

*“Entonces, en esa reunión convocamos veinte de los 1.400 grupos solidarios de crédito que en ese momento se habían armado, los tomamos al azar, con la base de datos, sorteamos,*

---

154. Documento interno Fundación Pro Vivienda Social. 2002.

155 Desde 1995, 8.000 familias autoconstructoras accedieron al sistema de microcrédito, el 68% renovó su crédito, y se formaron 2.000 grupos solidarios con un monto promedio del primer crédito de \$380 y el correspondiente en las renovaciones de \$900. El monto total desembolsado es de \$12.000.000.

salieron veinte, y ahí había grupos que habían tenido una experiencia larga con la fundación porque habían tomado tres o cuatro créditos, grupos con pocos créditos, grupos que les había ido bien, grupos que les había ido mal, una muestra bien al azar. Entonces nosotros en esa reunión que se trabajó en base a una guía de pautas, se centró la actividad en tres cuestiones: la primera es cómo había sido su experiencia como grupo; la segunda era cuál había sido su experiencia tanto en el cumplimiento, tanto en el tema del crédito, como en el tema de la mejora de la vivienda, o sea cuánto había podido concretar ese objetivo; y lo tercero es si ellos tenían alguna idea de poder hacer algo con la Fundación pero que quizás fuera distinto a lo que veníamos haciendo. Y ahí en particular nosotros queríamos testear la vocación que tenía la gente por convertirse en promotor del sistema de los grupos aliados. Entonces, entre otras cosas, además de lo que nosotros le preguntábamos a la gente, la gente ahí nos propuso que ellos estaban interesados en que la Fundación los acompañara en algunos temas distintos: la cloaca, el gas, el agua, o sea, temas ya no vinculados a lo que se llama hoy en día a lo individual, o sea, la vivienda, sino a cuestiones más vinculadas a lo que sería el mejoramiento del barrio<sup>156</sup>.

La aceptación de la propuesta por parte de la gente se sostuvo desde el comienzo en la confianza e intercambio que previamente existía entre la comunidad y la Fundación y *El Colmenar*. Esta base importante de confianza hacia quienes promovieron inicialmente la propuesta de organización para la obra del gas generó, como ya dijimos, un sustento sólido para convocar a otras organizaciones, ahora comunitarias y de menor tamaño y alcance, que venían teniendo, en general, una relación de servicio y participación con las organizaciones promotoras. Por eso, el papel que jugaron éstas es muy importante en el desarrollo de la red.

Además, y como parte de la planificación inicial, desde el principio se concibió que la red sería posible solamente mediante una amplia participación. Por eso, desde un primer momento se eligió como estrategia no convocar directamente a la población, sino dirigirse al nivel intermedio de la sociedad, que es quien atiende las demandas directas de la gente y que por eso podía comunicar y motorizar con más fuerza el proyecto.

*“Pero acá hay un dato que es realmente nuevo, que cuando nosotros pensamos, nosotros teníamos la idea de hacer el proyecto pero no sabíamos cómo, o sea el mecanismo organizacional no estaba definido. Claro, el enfoque así era lo tangible de lo intangible, digamos, lo tangible era el caño, y lo intangible es la organización social. Entonces, con este juego, así con esta idea, así todo muy en borrador, cuando vamos a verlo al ingeniero, el ingeniero dice, bueno, nosotros le contamos la idea, y el tipo que viene de los caños, digamos, dice: “Bueno, acá hay que meter a todo el mundo adentro”. (...) A toda la población. Dice: “Si esto efectivamente lo queremos hacer con la gente hay que meter a todos adentro.” Y en realidad, él trae esa idea de decir, y entonces dijimos: “Ah”. Eso conectó tac en un minuto, no tardó ni en decir: “Bueno, ¿pero entonces?”. Entonces ahí salió una de las consignas más claras de trabajo, una de la pocas consignas claras de trabajo que hay, que es: hay que convocar a todas las organizaciones que existan en esa área. Todas. Y unas nos van a ir trayendo a las otras, porque no conocemos a todas...”*

- ¿Cómo empezaron? ¿Empezaron a hacer reuniones?

*No, no, la consigna fue: “tenemos que salir nosotros”; no es cuestión de llamar a la gente, sino que primero hay que visitar a todas las organizaciones. Fue la tarea, que fue también todo un desafío, porque también estas organizaciones más grandes ya tienen como cierto prestigio, entonces la gente viene sola. Entonces dijimos: “No, acá vamos a ir a verlos, incluso para que la gente...”<sup>157</sup>.*

---

156. Entrevista a Raúl, directivo de la FPVS. 2002.

157. Entrevista a Raúl, directivo de la FPVS. 2002.

Ahora bien, una convocatoria tan amplia no podía sino conducir -como consecuencia de la reunión de tantas organizaciones- a la reflexión y elaboración de otras demandas y necesidades más allá de la del gas, y por eso *Comunidad Organizada* desde sus comienzos fue concebida como una posibilidad para el desarrollo de otros proyectos más a largo plazo. Desde el comienzo fue ideada como algo que pudiera ser "algo más" que la red de gas. Por eso "el gas es una excusa", mediante *Comunidad Organizada* se busca generar emprendimientos comunitarios vinculados al mejoramiento barrial, y ya no mantener relaciones de asistencia y desarrollo más individuales, como lo venían haciendo las organizaciones promotoras mediante créditos para la vivienda (la Fundación), o mediante los distintos servicios que la mutual brinda a la población.

Para llevar adelante propuestas de desarrollo local, es necesario poder aunar los esfuerzos de todos los actores locales que coincidan en dicha meta, y esto es lo que subyació en los orígenes de *Comunidad Organizada*. El desarrollo local implica una búsqueda y creación de nuevas oportunidades, y las mismas pueden ser el producto de nuevos vínculos, distintos a los cotidianos, como los generados a partir de relaciones interorganizacionales, o con organismos de mayor alcance, como el Estado y el Banco Mundial (como efectivamente sucedió en este caso). En *Comunidad Organizada*, desde un primer momento existió la comprensión de que para el éxito de cualquier emprendimiento se debía buscar la adhesión de la mayoría y la generación de vínculos solidarios que fortalecieran a las organizaciones y a la comunidad.

*“Claro, acá la consigna fue: a todos. Es decir, esto solamente va a quedar satisfecho cuando todo el mundo esté enterado. Entonces esto rompió, rompió un paradigma muy fuerte, que es el paradigma de los amigos, los que piensan como yo, los que... Entonces dijimos la red, y nos pusimos ahí casi como una obligación técnica, es decir bueno, si la red quiero que pase por mi casa, mi vecino tiene que estar enterado. Y si yo estoy peleado con mi vecino, es mi problema, qué se yo. Voy a tener que amigarme; por lo menos para que llegue el gas. Yo creo que ahí se inició un proceso de bueno, que en realidad es un proceso donde ahí hay dos roles: hay un rol promotor y hay un rol llamémosle organizativo. Rol promotor es el que siguen cumpliendo la mutual y la Fundación. Entonces este tema del rol promotor de la Fundación y la mutual, en el sentido de que a ellos, de ellos se espera que definan una propuesta, un marco de trabajo. Esto es lo que se espera”<sup>158</sup>.*

Finalmente por eso, lo que en última instancia se derivó de dichas intenciones, fue la imperiosa necesidad de comenzar a madurar una identidad, capaz de transformar el colectivo de organizaciones en un actor comunitario de fuerte peso local, sustentado sobre una lógica diferente vinculada al trabajo comunitario, a la autogestión y a la participación abierta. Y operativamente, eso fue lo que se buscó mediante su constitución en red, mediante la elección de un nombre, *Comunidad Organizada*, y un lema, "Unidos para Crecer", y mediante la materialización de todo ello en una publicación con el que se comunica a toda la comunidad, hasta el día de hoy, todo lo referido a *Comunidad Organizada* y al avance del proyecto de gas.

*“- Exactamente. Y entonces el rol de la Fundación y de la mutual era generar un marco, entonces, para la participación, entonces por ejemplo una de las cosas que planteamos fue que el grupo encontrara una identidad; nos parecía muy importante, como una consigna más allá del tema de la red de gas y compañía, que esto empezara a tomar una identidad; que la gente se sintiera parte de un proyecto común. Bueno, y la gente encontró en comunidad organizada su identidad; dijo: “Nosotros somos Comunidad Organizada”. (...)*

*Exacto. La idea fue entonces conformar el consejo de organizaciones que se pusieron Comunidad Organizada, y ese proceso terminó con una asamblea en el mes de diciembre,*

---

158. Entrevista a Raúl, directivo de la FPVS. 2002.

y entonces el otro fenómeno que nos parecía muy importante era el tema este de la identidad. Por eso el diario. El diario viene a cumplir el rol de buscar hacer tangible en un documento las ideas que están por detrás del proyecto. Esta idea de que tenemos que unirnos para resolver nuestros problemas, esta idea del protagonismo fundamentalmente de los vecinos, y estos bueno, son los conceptos que están por detrás. Todavía, digamos, recién yo diría que a partir del fenómeno del premio esto se empieza como a, como este tema de la profecía autocumplida. Digamos, cuando hay un tercero, que en este caso es el Banco Mundial que desde un lugar totalmente alejado legitima la idea, es como que la idea entonces es cierta<sup>159</sup>.

## El Proyecto de la Red de Gas

Tras una evaluación resultante de las reuniones convocadas por las organizaciones promotoras, se consensuó la necesidad de realizar conjuntamente tareas de mejoramiento de la infraestructura urbana. Entre ellas, la obra de construcción de la red de gas si bien se la puede pensar en comparación con otras -como las cloacas, la red de agua potable, o el asfalto- como la menos urgente, era una de las más factibles, en la medida que suponía la sustitución de gastos que la población ya estaba realizando en otros combustibles (como el gas licuado, el kerosén o la leña), es decir, podía pagarse con el consumo actual en este tipo de energía.

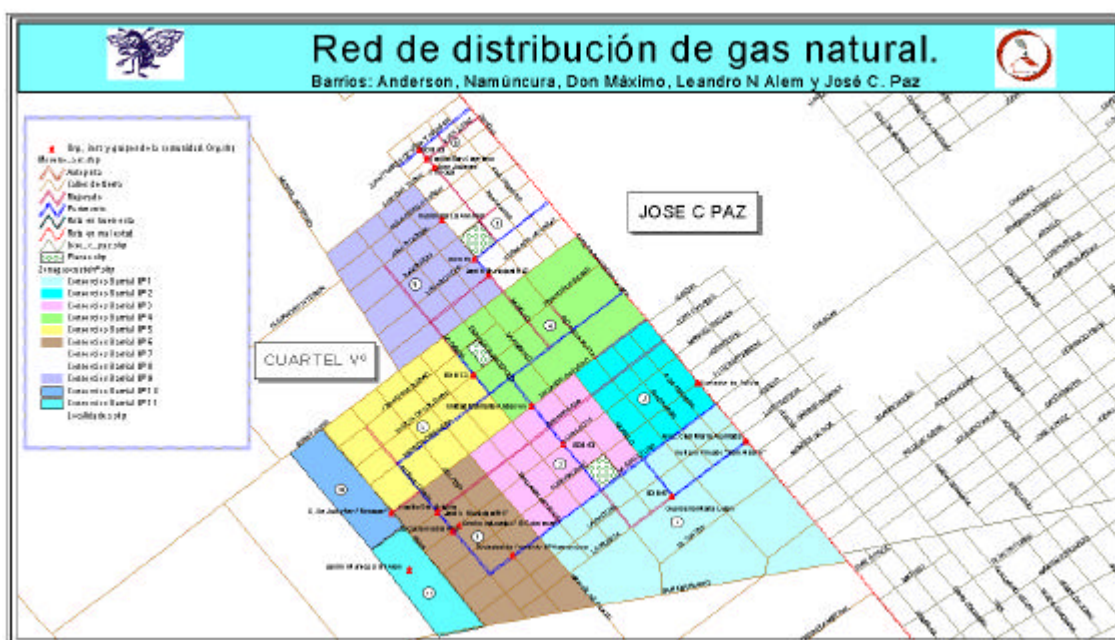
El financiamiento de la red tiene dos fuentes: por un lado, el FONCAP S.A. (Fondo Nacional de Capital Social), que es una sociedad anónima constituida en la década del noventa con aportes gubernamentales; y por el otro, la *Fundación Pro Vivienda Social* que administrará el dinero obtenido como premio en un concurso del Banco Mundial para la construcción y realización de este proyecto<sup>160</sup>. Esta segunda fuente es muy importante no solamente para la red de gas, sino también para la constitución de la red de organizaciones, ya que el proyecto de *Comunidad Organizada* fue seleccionado entre 2.400 propuestas de todo el mundo; lo cual no sólo representa una evaluación positiva del proyecto técnico, sino fundamentalmente, un sólido reconocimiento a la iniciativa de participación y organización comunitaria.

Según lo indican los documentos analizados, la zona elegida para la primera etapa del proyecto del tendido de la red de gas abarca cinco de los dieciséis barrios de Cuartel V: Namuncurá, Anderson, José C. Paz, Don Máximo y Leandro N. Alem. Los cinco barrios se encuentran delimitados al nordeste por la avenida Derqui, que hace de límite norte entre los Municipios de Moreno y José C. Paz, un campo proyectado para un plan de vivienda de la provincia de Buenos Aires y un campo de la iglesia Don Bosco. Al noroeste lo delimitan hornos de ladrillos, más campos rurales y una laguna depositaria de los desechos cloacales de la zona. Al oeste lo delimitan campos de sembradíos abandonados y al sur diferentes viveros y el barrio "El Milenio", loteado y urbanizado por la Asociación Civil Madre Tierra. El área de la obra abarca aproximadamente 2.5 km<sup>2</sup>, 202 manzanas, 4103 viviendas, incluidos 346 lotes baldíos (aproximadamente 20.000 habitantes).

---

159. Entrevista a Raúl, directivo de la FPVS. 2002.

160 El proyecto de construcción y extensión de una Red de Distribución de Gas Natural para cinco barrios de Cuartel V elaborado en *Comunidad Organizada* ha merecido el premio para ideas innovadoras relacionadas con la reducción de la pobreza, del concurso "Development Marketplace" del Banco Mundial, año 2001, constituyendo éste una de las principales fuentes de financiamiento del proyecto.



Fuente: Documento interno de la *Fundación Pro Vivienda Social*. Junio 2002.

El desarrollo de la obra del gas estará mediado por las organizaciones comunitarias de base existentes en la zona quienes se hacen responsables del proyecto. El tejido organizativo de estos barrios está compuesto por organizaciones con un promedio de vida entre 8 y 10 años. Habitan estos barrios 1.000 socios de la mutual *El Colmenar* y han tomado crédito con la *Fundación Pro Vivienda Social* 800 personas agrupadas en 200 grupos solidarios.

### Aislamiento del Estado

Volviendo al origen de *Comunidad Organizada*, el otro factor originario de la red remite a cuestiones menos particulares y mucho más estructurales, como decíamos al comienzo. Una propuesta como la impulsada por las dos organizaciones promotoras sólo puede tener asidero dentro de espacios con condiciones habilitantes para ello. Entre ellas, y quizás la más importante, es el hecho de que el municipio está ausente en sus funciones básicas -aunque no en su plano asistencial<sup>161</sup> para la mayoría de esta comunidad.

Y por eso puede argumentarse que *Comunidad Organizada* surge por un vacío estatal muy grande. La zona es la de un modelo donde no hay sustrato estatal -ni municipal, ni provincial- que atienda las necesidades de sus miembros. Esto que es, quizás, un disparador de la iniciativa de autoorganización, es también la especificidad del caso: la población de estos barrios se encuentra aislada geográficamente y alejada de la intervención estatal<sup>162</sup>. Como relatábamos en los apartados anteriores, se encuentran territorialmente alejados del centro urbano al que formalmente pertenecen, y colectivamente despojados de los servicios sociales básicos.

Probablemente como consecuencia de lo anterior, existe -tanto por parte de las organizaciones como de los habitantes de esa zona- un completo descreimiento de que el Estado pueda solucionarles sus problemas habitacionales, y apenas los asistenciales. Frente a ello la opción es

161 Al igual que en el resto del país, en Cuartel V se han incrementado los actuales programas de asistencia como los Planes Jefes y Jefas de Hogar (subsídios a desocupados que son jefes de hogar). Por eso no estamos diciendo que el Estado no esté sino que no existe como responsable o estrategia del desarrollo local y comunitario en esta zona.

162 Esta característica parece estar vinculada a todas las experiencias de organización y participación de la zona.



organizarse y esperar del Estado únicamente atención económica subsidiaria (subsidios, donaciones, préstamos, etc.) que no deja de ser necesaria para la subsistencia de las organizaciones, pero del cual pueden prescindir cuando se trata de pensar una estrategia para mejorar las condiciones de vida de la comunidad.

*“Claro, porque a mí me interesa participar y más cuando digamos, es para el bien de la comunidad. Bueno, acá las carencias son muchísimas, no sólo en infraestructura sino en todo sentido.*

*- ¿Por qué?; ¿en qué más está pensado?*

*No, no, digo que las carencias de la gente que vive acá en esta zona es muy importante, ¿no es cierto?, o sea, infraestructura sí, no tenemos nada; estamos abandonados del Municipio a 25 km. del Municipio; obras se consiguieron hace unos años esos mejorados y el asfalto, y bueno, ahí estamos, casi abandonados, más que la situación del país tampoco ayuda, pero... Bueno, y entonces bueno (...) y ahí me fui cada vez, o me fueron cada vez dándome más responsabilidades, y bueno, al asumirlas me fui cada vez involucrando más”<sup>163</sup>.*

*“- Lili, ¿usted no cree que debería hacer algo, esto del gas por ejemplo, que debería cubrir el Estado, la Municipalidad, que debería ser algo así? ¿Usted qué opina con respecto a que tengan ustedes que organizarse? ¿Usted qué piensa de eso?*

*Yo pienso que no queremos nada del Estado.*

*- ¿Por qué?*

*Porque el Estado no se va a ocupar para que avancen los barrios.*

*- ¿No? ¿Usted cree que no?.*

*No, por ejemplo pueden ser proyectos a largos plazos, ¿viste?, y que esos largos plazos, pasen 10, 15, 20, años, yo jovencita, yo vengo caminando en esto que fijate vos, cuando empezaron a edificarnos a nosotros esto, hicieron el mejorado de ahí de la calle. Nosotros hemos mejorado ahí, pero ¿por qué hemos mejorado? porque nosotros teníamos que tener contacto con la salita, sino no hubiéramos tenido mejorado. Yo jamás pensé que enfrente de mi casa iba a tener un mejorado, ¿sí?, que nosotros tenemos pavimento de aquí hasta la ruta cuatro cuadras nomás; no llegaba el pavimento, ¿y qué pasaba? Cuando a mí entraba alguien, un ejemplo, cuando nosotros recibíamos los alimentos secos de Municipalidad, no entraba ningún coche. Teníamos que acarrear de ahí del pavimento hasta donde está, que serían 40 casi 50 metros, porque no estábamos acá, estábamos un poquito más allá. 50 metros teníamos que caminar mano al hombro. Entonces cuando se hizo esto, pero por cierto ya estaba hecho, hacía años que estaba hecho el proyecto este que iba a ser mejorado. Entonces yo digo que no esperemos del Estado. Yo creo que los barrios nos tenemos que organizar para tener, sino... Entonces desde el Estado, en realidad es el Estado que tiene, porque si nosotros pagamos impuestos, es el Estado que nos tiene que hacer el progreso en los barrios. Pero no lo hace. Entonces si ya que vemos que el Estado no se preocupa, tenemos que preocuparnos nosotros los vecinos y las comunidades organizadas en este tema, sino nunca vamos a tener, no vamos a tener nada. Si acá no se mueven no vamos a tener nada, nada, nada, nada”<sup>164</sup>.*

Finalmente, entonces, dos factores se conjugan en la articulación de *Comunidad Organizada* como una red. Por un lado, un denso tejido organizacional que involucra a la mutual *El Colmenar*;

---

163. Entrevista Mario, dirigente comunitario. 2002.

164. Entrevista a Lili, dirigente comunitaria. 2002.

numerosas organizaciones comunitarias de base en cada barrio y los grupos solidarios de micro crédito de la FPVS. Por el otro, un sentimiento de abandono por parte del Estado.

#### 4. Estructura Interna y Funcionamiento de la red

*“¿No es cierto? Por eso es importante el trabajo en red, porque lo que uno no puede hacerlo, suplanta con otro y así...”<sup>165</sup>*

*Comunidad Organizada* está compuesta por organizaciones sumamente heterogéneas. La conforman organizaciones con orígenes, filiaciones institucionales, actividades y estructuras organizativas diferentes (desde organizaciones de base, hasta escuelas, cooperadoras, fundaciones, clubes deportivos, iglesias y de otro tipo) que se articulan en una misma lógica y funcionan en red junto a otras redes que ellos mismos han impulsado (por ejemplo, una red de comedores surgida a fines del 2001).

Al interior de la red existen dos tipos de participación. Por un lado, la de aquellas instituciones que se han comprometido a trabajar sistemáticamente, y que se denominan "miembros" de *Comunidad Organizada*. Se trata de alrededor de 35 organizaciones, que suelen ponerse en contacto mediante asambleas trimestrales. Por otro lado, están las entidades que aún no se han sumado como miembros pero adhieren al proyecto del gas, han trabajado para difundirlo, y apoyan a *Comunidad Organizada*.

Excepto la FPVS que es una organización externa a los barrios aunque opere en ellos, la Mutual -cuyo rango y alcance abarca a todo Cuartel V- las escuelas y sus cooperadoras, y las iglesias católicas o evangélicas, el resto son todas organizaciones comunitarias de base. Es decir, presentan un núcleo reducido de miembros organizadores, una estructura interna simple, un ámbito de acción local, y una orientación hacia un problema concreto de la comunidad (Forni, 2002b).

Con relación a la estructura interna de la red, la misma consta de dos instancias flexibles de participación. En primer lugar, se organizan mediante asambleas que se realizan cada tres meses en los distintos barrios y en las que participan representantes de todas las organizaciones miembro. En ellas se discuten los problemas y las temáticas más importantes, y se toman las principales decisiones (mediante un sistema simple de votación). Éste es el espacio donde los miembros de distintas instituciones se conocen, y comparten la tarea de construcción de *Comunidad Organizada*. Frente a las demás instancias, las asambleas son "la base" de la participación en *Comunidad Organizada* (como dijo uno de los entrevistados).

En segundo lugar, las actividades son coordinadas mediante un órgano más reducido de trabajo, el "Secretariado", que se reúne semanalmente, y vuelve operativas las decisiones tomadas por todas las organizaciones de la red; representa el órgano ejecutivo de la asamblea. El Secretariado está compuesto por cinco miembros. Éstos últimos, provienen de organizaciones heterogéneas y de las más dinámicas que hay en el barrio. Se trata de organizaciones que ya venían trabajando en otras redes, o que solían tener más trabajo en la comunidad. Generalmente son aquellas que han perseverado con su participación desde el origen de la red y que por su esfuerzo han ganado un sólido reconocimiento. Los miembros del secretariado han sido elegidos -en los inicios de la red- por votación entre la totalidad de los miembros de *Comunidad Organizada*, y en conjunto poseen la responsabilidad de la organización de todas las actividades (lo que no significa que sean los únicos responsables de su ejecución), mandato que dura hasta la finalización de la obra del gas.

---

165. Entrevista a Mario, dirigente comunitario. 2002.

Esas dos instancias, a su vez, se articulan con otra externa a la red. Se trata de la función que cumplen las organizaciones promotoras, que son las encargadas del aspecto técnico y promotor. Mientras que a las demás organizaciones de *Comunidad Organizada* les corresponde un papel más organizativo y ejecutivo, a la "mesa del gas" (compuesta por los 8 profesionales abocados al proyecto de la red de distribución de gas, miembros de la FVPS y de la Mutual) le corresponden las tareas y responsabilidades de financiación, asesoramiento y desarrollo técnico-organizativo del proyecto.

La mesa del gas se reúne semanalmente, y brinda asesoramiento no sólo en lo referido a la red de gas, sino también en las asambleas y las reuniones del secretariado asesorando en cuestiones tales como la utilización de un libro de actas, la elaboración de informes de las asambleas y otras cuestiones de funcionamiento de la red. La articulación en red se condice en *Comunidad Organizada* con un modo de funcionamiento específico: abierto, horizontal, asambleístico y en un radio de acción que abarca toda la comunidad. Dicho funcionamiento resulta en una organización para el trabajo sumamente eficiente, que se sostiene sobre una base de confianza y apoyo mutuo.

Asimismo, los miembros de *Comunidad Organizada* son conscientes de las ventajas que tiene, para cada organización, trabajar en red: la maximización de recursos, de energía, de esfuerzo, y la mayor capacidad de presión. Una organización en red es aquella en la que un número de sujetos (en este caso organizaciones) mantienen relaciones de intercambio entre sí en forma reiterada y duradera, y carece de un autoridad organizacional formal que se encargue de resolver los problemas que pueden surgir en el intercambio -como puede ser una burocracia. Como mencionábamos antes, esta forma organizacional está caracterizada por un alto nivel de confianza entre las partes, así como por una norma de reciprocidad que obliga a cada miembro a comprometerse con el otro sin sacar ventaja de la confianza establecida (Forni, 1999). De acuerdo a lo señalado en estudios anteriores, las redes favorecen el aprendizaje porque transmiten información tanto para la búsqueda de recursos para su supervivencia, como para la gestación de proyectos, de los cuales suelen emerger síntesis novedosas, cualitativamente distintas a las existentes (Forni, 1999).

Tanto porque es por uno de los motivos por los que surge, como porque si no se alcanza no es posible la realización del proyecto del gas, la participación se convierte en un pilar de la construcción organizativa. Por eso, para su funcionamiento y estructura interna, se busca constantemente ampliar la participación. Esta última está concebida de forma amplia como un modo de involucramiento activo de los miembros de una comunidad en los asuntos de sus barrios. No se trata solamente de "interesarse" por los problemas que los afectan, sino de generar respuestas colectivas frente a problemas comunes.

*“Va a haber caños y esperemos que además de caños haya zapallos y papas y lo de la huerta digamos. Entonces, empezar a generar mecanismos de activa participación.*

*- ¿Desde estas organizaciones comunitarias?*

*Exacto. Una participación productiva, una participación que se concreta en resultados tangibles”<sup>166</sup>.*

Ahora bien, no se trata de consolidar cualquier tipo de participación, sino solamente aquella vinculada a mecanismos horizontales y transparentes. Sobre todo la transparencia que expresa la reacción común de los miembros de *Comunidad Organizada* frente a las formas tradicionales de asistencia a la comunidad caracterizadas por la discrecionalidad, el clientelismo político y una participación limitada. Por eso, el mecanismo para expresar el tipo de participación que desean es el

---

166. Entrevista a Raúl, directivo de FPVS. 2002.

de las asambleas, en las cuales las decisiones son tomadas en conjunto entre todas las organizaciones que desean participar en *Comunidad Organizada*.

Como podemos notar, este énfasis en la participación se mantiene con fuerza desde su origen. La tendencia hacia una muy fuerte de inclusión más allá de las diferencias entre las organizaciones, es un pilar de la construcción identitaria de este colectivo.

“...los propósitos de la red: que la comunidad se ponga algunos objetivos y los lleve adelante todos juntos más allá de las diferencias”<sup>167</sup>.

La constitución de redes inter-organizacionales es un proceso complejo que, más allá de las especificidades de cada red, presenta tres etapas que signan su trayectoria y configuran la "historia natural" de la red. Según Forni (2001), existe una primera etapa de constitución que implica el mutuo conocimiento de los miembros de las distintas organizaciones y el establecimiento de un espacio común, el de la red, donde se comparte fundamentalmente información sobre actores externos y aspectos del accionar de cada organización. Una segunda etapa que representa para las organizaciones un pasaje del mero intercambio de información a la elaboración de síntesis novedosas de la misma, así como de puntos de vista comunes sobre cuestiones tales como su misión, relaciones con agentes externos y cuestiones operativas de su funcionamiento como red. Finalmente, una tercera etapa en la trayectoria de las redes inter-organizacionales que adopta la forma de una gestión asociada: una vez que han establecido confianza mutua, así como puntos de vista, procedimientos y estrategias comunes, las redes pueden generar iniciativas y gestionar proyectos.

De acuerdo a este análisis y recordando lo que fueron las intenciones originarias, puede afirmarse que los miembros de *Comunidad Organizada* piensan la red como un proyecto más allá del de gas, lo conciben como una posibilidad a largo plazo para desarrollar y mejorar todo su contexto barrial. Más bien parece ser internalizada como una propuesta integral que busca desarrollar actitudes y capacidades relativas a la autonomía, la confianza en sí, y la defensa de los propios recursos dentro de una comunidad (Observación Asamblea de Comunidad Organizada, 22-4-02). Por eso si uno quisiera ubicarla en alguna de las etapas de la historia natural de una red recién mencionadas, *Comunidad Organizada* estaría transitando la tercera de ellas, la de la autogestión, la de una síntesis organizacional que ha emergido del intercambio de organizaciones diferentes.

*Comunidad Organizada* es un espacio que trasciende el proyecto de la red de gas. Y como pudimos notar en varias asambleas, se ha convertido en un espacio donde plantear propuestas, pensar junto a otros problemas comunes y cómo solucionarlos. Pero no se trata de demandas particulares que competen a una organización o a un sector de ellas, sino de dificultades que involucran a toda la comunidad, o a un conjunto de barrios. El tema del gas, el de las cloacas, el de la seguridad, el de la atención de la salud, el de la alimentación y los comedores. Todas son demandas de primera necesidad que rápidamente, y frente a las falencias del Estado, empiezan a ser pensadas como responsabilidades comunitarias. Cuartel V, a través de *Comunidad Organizada*, es un claro ejemplo de cómo una comunidad -porque no le queda otra- prescinde del Estado en lo que eran sus funciones básicas: para el tema de obras públicas, construye su red de gas gestionada por la misma comunidad; frente a la inseguridad, se organizan en un foro de seguridad compuesto por vecinos de varios barrios; frente a la falta de alimento, crean y difunden el armado de huertas comunitarias e individuales, enseñan a trabajarla y entrelazan a los comedores en una "Red Solidaria"; frente a las deficiencias en la atención de la salud, deciden conformar un fondo de contribución para el mantenimiento y los insumos de la salita de salud de la zona.

-¿Y cuáles creés que son los logros de *Comunidad Organizada* hasta ahora?

---

167. Entrevista a Mario, dirigente comunitario, 2002.

Y.. el estar juntos.

- El estar juntos.

Es lo más importante. Claro, y sí, porque si no estuviéramos juntos, *Comunidad Organizada* no existiría. Y, bueno, el logro más importante sería, tal vez el hecho de llevar adelante el proyecto, porque eso sería...

- El de gas.

El de gas, Tal vez sería un proyecto nada más. Debería ser que esto siguiera perdurando, que *Comunidad Organizada* siguiera perdurando, porque hay muchísimas cosas para hacer, no sólo el gas, lo mismo tenemos las cloacas, el agua, pero aparte hay muchos otros temas que se pueden tratar, y que a la vez esto tuviera un aspecto como ser multiplicador, que esto fuera el inicio, la prueba piloto de algo mucho más grande que *Comunidad Organizada*, que pueda ser útil para otras localidades, para el mismo Moreno y... (Entrevista a Mario, dirigente comunitario, 2002)

Finalmente, hay una última característica vinculada a la participación que es necesario describir debido a que es también fuente de tensiones y el trasfondo del último punto de este trabajo. La transparencia, la participación amplia e inclusiva, la comunicación permanente, la horizontalidad, la confianza y la autogestión son algunos de los principios que, como vimos, los miembros de *Comunidad Organizada* defienden abiertamente e intentan poner en práctica en cada una de las tareas que encaran. Todos estos principios prácticos, estas reglas y valores para el funcionamiento interno se completan y sustentan sobre una concepción de la participación comunitaria opuesta a la participación política partidaria.

Podemos deducir del desencanto respecto al sistema de partidos, de la crisis generalizada de legitimidad, pero por sobretodo del abandono y del uso instrumental por parte de las instancias estatales y partidarias hacia la población de los barrios pobres, la necesidad de diferenciarse de éstas y de los canales tradicionales de participación. Lo "político" es excluido en tanto que es "partidario", porque se lo ve como un obstáculo para una real y abierta participación en la comunidad y en la red. Por eso "la política no tiene que entrar a *Comunidad Organizada*", frase que recuperaron los entrevistados como "moraleja" de las experiencias organizativas previas (como el Consejo de la Comunidad).

Existe un hiato entre la gente y las instituciones políticas, aún cuando *Comunidad Organizada* se constituya y haya sido pensada por sus promotores como una "alternativa al vacío político". Esto es lo que en múltiples ocasiones nos han expresado sobretodo aquellos que forman parte de la "mesa técnica" del gas (es decir, los profesionales y técnicos abocados al asesoramiento para el desarrollo de la red de gas), que junto a las organizaciones promotoras no se cansan de repetir que no quieren solamente mejorar la calidad de vida, sino también generar un espacio alternativo a la política tradicional. Varios de ellos descreen que la política sea una vía efectiva para lograr mejorar la calidad de vida en barrios carenciados. Poseen en cambio, la ilusión de ayudar a "formar" personas que piensen más allá de la coyuntura y que se independicen de los caminos tradicionales para solucionar sus problemas, en los cuales la frustración es una constante. De ahí la idea de crear un espacio como *Comunidad Organizada* (Observación Asamblea de Comunidad Organizada, 22-4-02).

Esto explica, además, que desde el principio, una de las tareas de los grupos promotores haya sido preparar a los miembros de *Comunidad Organizada* (probablemente como objetivo latente y no manifiesto de la propuesta en sí) para poder "defenderse" de la política oficial que les pondría obstáculos diciendo que "las iniciativas que propongan no se pueden llevar adelante", "que en realidad el proyecto no es creíble"; como comprobamos mediante entrevistas realizadas a un puntero político. Pero también para anticiparse a la oposición política que probablemente querrá apropiarse del proyecto. De ahí el gran rechazo hacia las cuestiones partidarias y el esfuerzo para que éstas "queden afuera", de manera que los punteros políticos de la zona no intenten sacar ningún rédito

personal. Este discurso (y entonces, la concepción acerca de la participación y su relación con la política que expresa) ha tenido una fuerte raigambre en los miembros de *Comunidad Organizada*, como pudimos notar en todas las entrevistas realizadas.

Nunca se habló de política.

- ¿No? ¿Por qué?

No, nunca, que yo sepa no. Nunca, además vamos para organizar para hacer algo en conjunto por la comunidad, no para ir a discutir de política, me parece a mí. Hay que dejarlos a los que son politiqueros. (Entrevista Lili, dirigente comunitaria, 2002)

Bueno, yo siempre fui una de las que decía que esto no había que hacerlo político, lo teníamos que hacer nosotros mismos. Y bueno, empezó a surgir que esto no era política, y todos los que empezamos a, ¿cómo te puedo decir?, concientizar que de que esto lo hacemos nosotros y no un puntero político, ni la Municipalidad, ni, ¿de quién vino?, de nadie, de nosotros. El esfuerzo es de nosotros, y bueno, cada vez me entusiasmé más, cada vez más, y me gustó más, y bueno, participo cada día más... Bueno, eso es lo que siempre hemos recalado y que siempre hemos dicho: "La política afuera. Nosotros somos nosotros. Somos personas y estas personas tienen que luchar por este proyecto". (Entrevista Mirta, dirigente comunitaria, 2002)

## **5. Relaciones de *Comunidad Organizada* y las organizaciones comunitarias con el Estado y los punteros políticos**

*"Bueno, eso es lo que siempre hemos recalado y que siempre hemos dicho: la política afuera. Nosotros somos nosotros. Somos personas y estas personas tienen que luchar por este proyecto".* (Entrevista Mirta, dirigente comunitaria, 2002)

Como última hipótesis a desarrollar, el modo de funcionamiento en red (abierto, horizontal, asambleístico, solidario, etc.), el radio de acción (toda la comunidad), y la concepción "apartidaria" de la participación que se conjugan en *Comunidad Organizada* generan tensiones, en términos de superposición y competencia, y desafían a los actores y las maquinarias políticas tradicionales caracterizados por el clientelismo y la verticalidad.

Por eso, retomando lo que veníamos desarrollando en el apartado anterior, ya desde sus orígenes, la intención de la red fue generar autonomía de los actores políticos locales, ampliando las propias capacidades de autoorganización. Es corriente escuchar entre los miembros de la red, que no están en un proyecto comunitario por el gas, sino en un proyecto mayor de mejoramiento de la calidad de vida; y entre los promotores, que la intención es crear actitudes y aptitudes en la gente y no solamente solucionar un problema específico e importante como el del gas.

La razón de ser de esa autonomía consiste en aprovechar el vacío político (por el que atraviesa nuestro país) para generar experiencias comunitarias que vayan más allá de la política. Adolfo, uno de los miembros de la Fundación y encargado de gran parte del proyecto técnico del gas, nos contaba que el plan está pensado para que surja desde la demanda y no desde la oferta que es como siempre se han manejado las necesidades de la gente. Es decir, el objetivo es solucionar desde quienes lo necesitan un problema que no es resuelto por el Estado, y que si se lo deja en manos del sector privado seguramente es poco lo que haría por cuestiones de rentabilidad (tratándose de un barrio carente).

Por eso *Comunidad Organizada* está pensada como "un anticuerpo contra la política" (término peligrosamente interesante), en el sentido de que si logra estar más allá de los políticos es posible que la propuesta perdure y que no se sujete a las conveniencias de los mismos.

[el proyecto de Comunidad Organizada] Es autónomo.

- Puede tener una acción autónoma, eso es lo que no se pudo con el...

Claro, por eso nos pareció muy importante a nosotros generar este tipo de acciones: la red de gas, el tema ahora de las huertas. Digamos, proyectos autónomos, donde la gente además pueda ganar en autonomía en la resolución de sus problemas. O sea, nosotros creemos en la autonomía, pero no por una cuestión de separatismo, sino por una cuestión de protagonismo, es decir, que la gente pueda protagonizar, significa que sea autogestiva, que pueda resolver sus problemas, este es un poco el concepto. Entonces eso está en contra de la dádiva, clientelismo de cualquier tipo.

Totalmente. Pero yo creo que es parte de lo que la gente hoy está buscando. La gente acaba de organizar un festival solidario, donde juntaron 150 kilos de comida y estuvieron todo un día.

(...) Entonces hay mucha cosa que tiene que ver con demostrar que es posible hacer las cosas con nuestros recursos. Nuestros recursos también son los recursos públicos, pero no solamente nos organizamos para ver cómo "bajan", como dicen ellos, los proyectos sociales. (Entrevista a Raúl, directivo de FPVS, 2002).

La búsqueda de autonomía, además, está motivada -en la población y en gran parte de las organizaciones de estos barrios carenciados- por un profundo agotamiento de la manipulación tradicional de los punteros políticos que contribuye a que "la política quede afuera de *Comunidad Organizada*".

La consecuencia de todas estas concepciones acerca de la política subyacentes en *Comunidad Organizada* es que terminan generando tensiones con actores colectivos tradicionales y relevantes en la resolución de las necesidades de la población de estos barrios pobres, como son los punteros y las maquinarias políticas. Las relaciones de la red con las instancias públicas y partidarias de organización barrial parecen configurarse alternadamente en términos de conflictividad e indiferencia. Ejemplo de ello son las relaciones que mantienen los punteros políticos locales, que miran con recelo y como fuentes de competencia a la red, aunque al no participar de dicho espacio no logran ninguna ingerencia en los propósitos y el accionar de la misma. Interrogando a estos actores, pudimos confirmar la anticipada suspicacia de los promotores de la red: no es extraño que desde el punto de vista de los punteros se piense *Comunidad Organizada* como un acción fallida que ilusiona a la gente y que en realidad los manipula políticamente.

[Refiriéndose a *Comunidad Organizada*] Sí, pero yo, a mí no me gustan las organizaciones que usan el sello. Yo digo, no que trabaja comunitariamente, no necesita tener una institución, ni tampoco nuclearse para hacer algo. Cuando vos te estás nucleando con algo, es porque querés o (...) fuerzas o hacer algo que la unidad tiene que nacer sola, digo, tiene que ser sola porque yo acá tengo buena relación con todos, ¿eh?, tengo buena relación con todos. Pero digo, no se pueden hacer cosas, o organizar cosas que no se van a poder cumplir. Yo digo por ejemplo, el tema del gas no se va a poder cumplir acá. (Entrevista a Eduardo, puntero político, 2002)

La desconfianza hacia *Comunidad Organizada* se fundamenta tanto en el temor político de que se convierta en una potencial competencia, como en motivos más técnicos en los que descreen. Los punteros políticos acusan a los miembros de la red de promover un proyecto (el del gas) "alejado de toda realidad y posibilidad de realización". De ahí que reduzcan *Comunidad Organizada* a ese proyecto concreto, y no la acepten como una posibilidad que tiene el barrio para organizarse y llevar adelante

tareas comunitarias que no los incluyen -a los punteros-, porque se oponen a sus intereses y principios de acción. En definitiva, los actores políticos de la zona, desconocen el potencial de la red para transformar el barrio, y subestiman la factibilidad de sus proyectos reduciéndolos a "ideas imposibles".

E.: Bueno, y en eso le parece que a lo mejor el proyecto del gas es muy ambicioso, y que no llega, porque eso parte de la gente, digamos. Se supone que es uno el que tiene que ponerse, ¿viste? Vi los carteles, me alcanzaron un diario... No está mal, no está mal, te vuelvo a repetir, está muy bien y ojalá tengan... Pero los tiempos, los tiempos no está para eso, y acá digo yo.

M: Acá si vos te ponés a recorrer toda la zona, la gente toda (...) en los 150 pesos, y si tiene que sacar entre 40 y 50 pesos para pagar una cuota, suponiendo que todos la pongan, suponiendo que todos adhieren, le estás sacando 50 pesos, y por 100 pesos, si con 150 no vive, te imaginás con 100 pesos menos. Entonces...

E.: Y lo que yo le decía es también el tema de la prioridad acá. Acá el agua.

- Claro, vos me decías, el agua...

E.: El agua, y en segundo plano las cloacas.

M: El gas mal que mal la gente, ¿viste? Se las arregla...

E.: ¿Sabés por qué el gas? Digo, quiero que me entiendas, el gas por ejemplo, la gente no tiene garrafa, y hace un brasero y cocina con eso.

- Ah, yo le iba a decir... pero igual uno gasta en gas porque a lo mejor uno compra una garrafa, pero uno puede tener otra alternativa.

E.: Exactamente, ¿me entendés lo que te digo? Entonces si vos le tirás así a la gente agua, gas o cloacas, te va a decir agua, seguro, o cloacas, porque te digo, descargar un pozo que sale 60 pesos, para uno que gana 150 ¿viste?, le cortás los dos pies y la mano, punto, y no es lo mismo, ¿viste? Entonces la cloaca sí, pero está bien, esto no quiere decir que esté mal, digo, me parece muy bien, y aparte ayuda a la gente a vivir más dignamente, ¿no?, digamos que es así. Pero digo, como esto se puede suplantar por otra cosa, por ahí es preferible, no sé, hacer como hacíamos nosotros un bingo, una rifa, y colaborar con elementos imprescindibles en la salita que no se están dando. (Entrevista Eduardo y Mirta, punteros políticos, 2002).

Por último, con relación a los punteros locales queremos hacer una observación que es necesario seguir profundizando. Curiosamente, sea por el grado de legitimidad que ya ha adquirido *Comunidad Organizada* o por la aceptación por parte de los punteros de la zona de que es una clara competencia, los actores políticos reproducen el discurso (las palabras, las ideas) con el que las nuevas formas organizacionales se refieren a la participación. Es sorprendente notar cómo las nociones de una participación amplia, la oposición entre las organizaciones comunitarias y las organizaciones partidarias están presentes en discursos cuyas prácticas están caracterizadas por todo lo contrario. "Con las organizaciones yo hablo de trabajo, no de política" o "la gente está cansada" son las formas con las que un puntero político se refirió a su relación con la comunidad y con las organizaciones.

Siguiendo el análisis de *lo político*, su negación se da no solamente relacionada con los representantes locales de los partidos políticos, sino también con las instituciones estatales, específicamente las de nivel municipal y provincial. Y por eso el "rechazo de lo político" por parte de los miembros de *Comunidad Organizada* tiene algo de paradójico: la mayoría de las organizaciones no pueden dejar de lado al gobierno porque se sostienen con sus recursos, y por eso, a la par de su descreimiento, buscan permanente el reconocimiento de las instancias gubernamentales



(sencillamente porque esto implica mayores posibilidades de obtención de bienes, mayor legitimidad barrial, mayores contactos e información y la reducción de relaciones hostiles que le impidan por ejemplo conseguir los permisos que exige una obra como la del gas).

En lo referente a los aspectos externos de las organizaciones comunitarias, es decir, los vínculos con su entorno, existen tres situaciones posibles: el aislamiento o ausencia de articulación, la articulación a través de maquinarias clientelísticas, y la articulación en red (Forni, 2002b). La ausencia de articulación condena a una organización de base a su desaparición, debido a su imposibilidad de conseguir recursos con los cuales sobrevivir y mucho más en barrios carenciados como al que nos referimos. La articulación clientelística supone relaciones asimétricas y personalizadas entre caudillos o punteros locales con los miembros y beneficiarios de la organización, recursos manejados discrecionalmente ligados por vínculos verticales y de fidelidad política. Este patrón de articulación de las organizaciones limita severamente su desarrollo autónomo. Por último, la articulación en red, está caracterizada por vínculos horizontales, abiertos, duraderos basados en la confianza y la reciprocidad como vimos anteriormente cuando describíamos a la red (Forni, 2002b).

Desde la teoría, y en algunos casos empíricos (Forni, 2002b), los dos últimos tipos de articulación suelen plantearse como incompatibles debido a que responden a criterios de organización opuestos. Sin embargo, y analizando nuestro caso, esto no parece ser tan así. Las organizaciones que forman parte de la red, aún las más comprometidas, no dejan de mantener relaciones con actores políticos de diferente nivel (sea el Estado Municipal, el Provincial o se trate de punteros políticos locales). Esta dependencia surge de las necesidades de subsistencia, que ninguna organización puede evadir. El Estado en muchos casos es el sostén fundamental para que las organizaciones de base, tanto como los demás tipos de organizaciones, como las escuelas o la salita de salud, puedan cumplir con su misión en la comunidad (en otros casos la dependencia del Estado es menor porque reciben donaciones de otros entes o empresas privadas).

Sin embargo, en el caso que estudiamos, las relaciones con estos actores políticos no lleva a las organizaciones locales a perder autonomía, ni les impide alternar con otras formas y actores con los cuales articularse. Por eso, la organización en red es percibida por los actores políticos como una fuente de competencia. De todas formas, los límites entre los distintos tipos de articulación dependen de la cultura política propia de cada contexto. En cada lugar del conurbano, el estilo y la práctica política parecen tener particularidades y por eso la incompatibilidad entre las redes y las maquinarias políticas puede relativizarse. Estas dos formas, en algunos casos, parecen cruzarse y presentar límites difusos. Volviendo nuevamente a nuestro caso, el hecho de que uno de los miembros de mayor trabajo, legitimidad y trayectoria de la red, sea un militante del Partido Justicialista, es una expresión de estas relaciones que se superponen y coexisten, aún cuando puedan entrar en conflicto o competir.

Estas afirmaciones se reiteran en lo que respecta a otro elemento que resulta conflictivo de la construcción de la red y en la comunicación hacia la comunidad. La historia política de *El Colmenar* trae un problema adicional a la hora de llamar a la participación de la comunidad, y en las relaciones que *Comunidad Organizada* mantiene con los actores políticos (se trate de punteros políticos, del gobierno municipal, o de otra instancia política). Como relatábamos en los "Antecedentes Organizativos", la abierta adhesión de *El Colmenar* al FREPASO años atrás dejó una marca significativa en su historia y en las relaciones con la comunidad. Como nos decía Mario, uno de los miembros de *Comunidad Organizada*, existe para la red un marco político muy desfavorable y mucha envidia política para que pueda crecer, y en este punto el principal problema reside en relación a *El Colmenar*. A los partidos de la zona, principalmente el PJ "les gustaría destruir *El Colmenar*" porque es una inmenso aparato con gran llegada a toda la comunidad que ni el mejor puntero tiene y que el PJ no puede cooptar para sí. Además, para las elecciones presidenciales de 1999, esta organización estuvo aliada con la Alianza, es decir, se convirtió en oposición para la mayoría política de la zona.

Por eso la presencia de *El Colmenar* en *Comunidad Organizada* a veces resulta obtrusiva en la búsqueda de adhesiones (Entrevista a Mario, dirigente comunitario, 2002).

Claro, más fácil, que hay algunos sé que no me quieren, como a El Colmenar no lo quieren en el sentido, ¿por qué?, si está como estuvo con la Alianza, porque estuvo con la Alianza, pero si está dentro del peronismo tampoco lo quieren, ¿por qué?, porque para ellos El Colmenar es un monstruo.

- Claro.

¿No es cierto? para ellos El Colmenar es un monstruo. Es algo que tiene una organización, dan un servicio, llega a un montón de gente y que ellos [los punteros políticos de la zona] no pueden entregar. Y los egoísmos, los egoísmos personales son muy grandes. Acá son así. (Entrevista Mario, dirigente comunitario, 2002)

Finalmente, a modo de reflexión, los miembros de *Comunidad Organizada* tienen una clara intención en relación a la política: desafiar el espacio de poder que ésta ocupa en los barrios pobres y reemplazarla por organizaciones comunitarias de carácter apartidario, lo que no las vuelve "apolíticas" sino todo lo contrario (desde una concepción amplia de la política). Por eso no es raro que organizaciones como *Comunidad Organizada* -que sin embargo, se dicen "apolíticas"- entren en clara confrontación con los representantes de la "vieja" política, sencillamente porque intentan "desde afuera" de la política partidaria ocupar espacios (como aquel en el que se solucionan los problemas de la gente o de un barrio) que hasta el momento los llenaban (aunque con metodologías muy distintas) por ejemplo, los punteros políticos. Cumplir una función antes asignada a la política sin considerarse un movimiento político, ese parece ser el objetivo de redes como *Comunidad Organizada*.

### **Consideraciones Finales**

En este trabajo hemos descrito y analizado diferentes aspectos de un proceso organizativo que articula organizaciones comunitarias de base conectándolas con otros actores en pos de la concreción de un proyecto de mejoramiento urbano en una de las áreas más pobres del Gran Buenos Aires y más golpeadas por la crisis de fines del 2001. El objeto del análisis, más allá de lo específico y rico de la experiencia de estos barrios de Cuartel V es obtener enseñanzas y formular hipótesis de carácter general que sean de utilidad para otras áreas de exclusión socio-económica de la Argentina.

En primer lugar, y como planteábamos al comienzo, podemos afirmar que algo bueno está surgiendo de la crisis pues surgen nuevas iniciativas y formas de organización de la comunidad. Tal como sucedió en la crisis de los años 1989 y 1990, aparecen nuevas o renovadas iniciativas por parte de organizadores comunitarios y se constituyen instancias de articulación innovadoras para afrontar las adversidades. Incluso en un área con importantes antecedentes de organización comunitaria como Cuartel V, no existía antes de la crisis una red inter-organizacional tan inclusiva y dinámica. En efecto, *Comunidad Organizada* incluye a organizaciones de base muy heterogéneas y a través de un funcionamiento transparente y horizontal busca incluir a la totalidad de las organizaciones de los cinco barrios involucrados en el proyecto de la red de gas. La realización de asambleas periódicas abiertas en diferentes locaciones, la publicación de un boletín y un arduo trabajo de difusión puerta a puerta y boca a boca ha ido logrando vencer la apatía, la desconfianza y en algunos casos, la hostilidad de actores locales. Por otra parte, esta fuerte inserción barrial se complementa con vinculaciones a otros actores externos a estas comunidades como la *Fundación Pro Vivienda Social* sin los que no se podrían llevar adelante proyectos como el considerado en este artículo.

En segundo lugar, otro elemento importante del análisis sobre el que es necesario reflexionar trata acerca de la legitimidad que sostiene la experiencia interorganizacional. Si bien uno de los desafíos y preocupaciones más fuertes que afronta *Comunidad Organizada* es la búsqueda de reconocimiento y de apoyo de los vecinos (el ciudadano común, sin el cual es imposible desarrollar el proyecto del gas), la realidad nos muestra que éste también puede ser uno de los principales recursos con los que cuenta la red cuando los miembros que la componen poseen reconocidas trayectorias en sus comunidades.

En el contexto de "crisis de las instituciones", lograr la participación de los vecinos, evitar el escepticismo y la desconfianza, y convencerlos de que es posible llevar adelante proyectos comunitarios (que rara vez se sostienen sobre organizaciones de la sociedad civil), requiere un esfuerzo muy grande que apunte a ganarse la confianza de quienes todavía no están incluidos en la nueva experiencia colectiva. Ahora bien, este desafío se reduce cuando los miembros de la experiencia sostienen la propuesta sobre amplias trayectorias de trabajo en los barrios. Los organizadores de *Comunidad Organizada* poseen la legitimidad que resulta de reconocidos caminos en pequeñas organizaciones comunitarias de base en sus barrios durante años (es decir, la gente los conoce por su labor para la comunidad). La conciencia de estas historias por parte de los vecinos de los distintos barrios de Cuartel V amplía el margen de maniobra de la red, otorgándole la legitimidad que proviene de la aceptación de varios de sus miembros como líderes comunitarios.

Por eso la legitimidad es uno de los ejes de análisis más importantes de las renovadas formas de autoorganización que emergen de la crisis -aún cuando estas formas presentan prácticas y principios nuevos y hasta contrarios a los de los actores políticos tradicionales. Tanto porque en un marco de descreimiento generalizado constituye uno de los principales desafíos (el de derribar prejuicios e inspirar confianza en la gente sin lo cual es imposible la realización de una propuesta que abarque toda la comunidad), como porque si la experiencia se sostiene sobre líderes reconocidos por sus comunidades, la misma puede enriquecerse y fortalecerse (y con ello ampliar las posibilidades de éxito de los proyectos, reducir la incertidumbre, y permitir presentar la red como un espacio alternativo de participación comunitaria).

## Apéndice Metodológico

### *Estrategia metodológica*

Esta investigación adoptó una perspectiva metodológica cualitativa. La misma permite el estudio profundo de procesos de definición por parte de los sujetos, mediante pautas flexibles y poco estructuradas. Dicha perspectiva admite análisis de procesos sociales de construcción de vínculos no estructurados y caracterizados por el dinamismo, como son las redes, expresión organizacional de procesos de autogestión y organización comunitaria que se presentan actualmente en el Gran Buenos Aires.

Un objetivo como ese exige un examen directo del mundo empírico, ya que es allí -en "su mundo"- donde los sujetos se revelan cotidianamente, y manifiestan espontáneamente sus significados, intereses, valores, y expectativas definidos a través de la interacción social. La mejor opción para responder a las problemáticas que en este proyecto se plantean se halla en la perspectiva del mismo sujeto que a su vez es analizado.

### *Técnicas de recolección*

Para resguardar la flexibilidad y la apertura esenciales a la estrategia implementada, se realizaron entrevistas abiertas y en profundidad a los representantes de distintas organizaciones (que forman y que no forman parte de la red *Comunidad Organizada*).

Como lo definen Taylor y Bodgan (1990: 101) "*por entrevistas cualitativas en profundidad entendemos reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros éstos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras. Las entrevistas en profundidad siguen el modelo de una conversación entre iguales, y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas. Lejos de asemejarse a un robot recolector de datos, el propio investigador es el instrumento de la investigación, y no lo es un protocolo o formulario de entrevista. El rol implica no sólo obtener respuestas, sino también aprender qué preguntas hacer y cómo hacerlas*".

Fueron entrevistados miembros de *Comunidad Organizada* que forman parte del Secretariado (órgano de trabajo más ejecutivo), y por eso guardan un mayor compromiso y dedicación con la red; miembros con una buena relación que pero que mantienen cierta distancia, debido a que no dedican mucho tiempo a la red; representantes de organizaciones que no participan en la red (directoras de escuelas); y actores de la comunidad que tampoco participan y que, además, se encuentran en una clara confrontación con la red (como los punteros políticos).

Las entrevistas duraron en promedio entre 60 y 90 minutos y todas ellas fueron grabadas. Se realizaron en las instituciones a las que pertenecen cada uno de los entrevistados, excepto los miembros del Secretariado que fueron entrevistados en la sede de *Comunidad Organizada*. La situación de entrevista comprendió varias veces mucho más que la grabación registrada, por eso las notas del campo y las de las observaciones también fueron insumos para el análisis.

La selección inicial de los casos se realizó de acuerdo a la accesibilidad de los mismos y según la lógica del muestreo teórico de Glaser y Strauss (1967), es decir, se buscó satisfacer criterios teóricos para permitir una minimización y maximización de los contrastes durante el análisis. El objetivo de la minimización y la maximización de las diferencias es el de comparar evidencia similar y diversa que sugiera categorías e hipótesis provisorias. Por eso se procuró buscar organizaciones con diferentes grados de compromiso y participación en *Comunidad Organizada*. La maximización de diferencias es útil ya que aumenta la probabilidad de que el investigador recolecte datos distintos y variados con respecto a una categoría, que suele emerger en cambio de la similitud de los casos, que es con lo que se comienza la investigación (Glaser y Strauss, 1967).

Otra técnica de recolección de información, cuyo producto sirvió para el análisis, fue las observaciones a reuniones del Secretariado y de las asambleas de miembros de *Comunidad Organizada*,

cuya dinámica y contenidos fueron detalladamente registrados y analizados luego, a la luz de los discursos recogidos por las entrevistas.

Por último, se utilizó documentación interna tanto de *Comunidad Organizada*, como otros documentos y análisis de la red realizados por miembros de las organizaciones promotoras (*Fundación Pro Vivienda Social* y la mutual *El Colmenar*).

### *Estrategia de análisis*

A medida que se recababa información se procedía a desgrabar y transcribir textualmente las entrevistas, ordenar el material observado y clasificar la documentación secundaria brindada por los distintos informantes claves. Luego, se realizaron codificaciones sucesivas que iban haciendo surgir - así como reagrupando y eliminando - ejes de análisis e hipótesis provisionarias.

La estrategia de análisis comenzó con un foco de estudio amplio (lo que no implica la ausencia de dirección de investigación) que como punto de partida fue progresivamente afirmándose mientras avanzó la investigación. El propósito de esta primera etapa de "exploración" (Blumer, 1969) consistió en moverse hacia una más clara comprensión de la red, aprender cuáles datos eran los más apropiados, desarrollar ideas y líneas significativas de estudio y desplegar las propias herramientas conceptuales.

La profundización del análisis consistió en un examen intensivo de los primeros resultados emergentes. El análisis y la codificación permanente de la información fue sucesiva y progresivamente fortaleciendo hipótesis resultantes de la comparación e integración de los datos y las categorías sugeridas por ellos.

## ANEXO I

**TOTAL DE ORGANIZACIONES DE LOS CINCO BARRIOS AFECTADOS POR EL PROYECTO DEL GAS: 82** (33 ORGANIZACIONES MIEMBRO DE COMUNIDAD ORGANIZADA, MÁS 49 ORGANIZACIONES NO MIEMBROS).

LISTA DE ORGANIZACIONES MIEMBRO DE *COMUNIDAD ORGANIZADA*:

### **Cuartel V**

1. Asociación Mutual *El Colmenar*
2. Red de Prevención y Contención de Violencia Familiar de Cuartel Quinto

### **Barrio Namuncurá**

3. Asociación Civil Vínculos Vecinales de Cuartel Quinto
4. Asociación Cooperadora Escuela Media N° 9
5. Capilla Santa Brígida
6. Centro de Recreación y Capacitación 17 de Octubre (niños y adolescentes)
7. Congregación Cristiana Pentecostal
8. Unión Vecinal

### **Barrio Anderson**

9. Asociación Cooperadora EGB N° 53
10. Asociación Cooperadora EGB N° 57
11. Centro de Desarrollo Infantil María Lujan
12. Comedor Jesús de Nazaret
13. Iglesia Cristiana Evangélica Pentecostal
14. Iglesia Evangélica Cuadrangular

### **Barrio José C. Paz.**

15. Asociación Cooperadora Jardín 942

16. Asociación Cooperadora EGB N° 51
17. Congregación de Hermanas Dominicanas
18. Capilla San Cayetano
19. Centro de Alfabetización de Adultos San Cayetano
20. Centro de Salud San Cayetano
21. Grupo Comidas para Eventos
22. Grupo Juvenil Nuevas Raíces
23. Guardería La Amistad
24. Jardín de infantes N° 942
25. Radio FM Alegría
26. Sociedad de Fomento

### **Barrio Alem**

27. Centro de jubilados Renacer
28. Comedor San Juan Bautista
29. Iglesia Evangélica Bautista

### **Barrio Don Máximo**

30. EGB N° 73
31. Iglesia Ejercito Evangélico Pentecostal
32. Iglesia Jesús de Nazaret
33. Jardín de Infantes N° 94

LISTA DE ORGANIZACIONES NO MIEMBROS DE *COMUNIDAD ORGANIZADA*:

### **Barrio Anderson**

34. Club Deportivo "Los Prados"
35. Cooperadora Escuela 53
36. Dios es Amor
37. Escuela 53
38. Escuela 57
39. Iglesia Evangélica Jesús de Nazaret
40. Iglesia Metodista Pentecostal
41. Iglesia Pentecostal Hebrón
42. Instituto Privado San Alberto
43. Mensajeros de la Verdad
44. Nueva Vida

### **Barrio Don Máximo**

45. Club Deportivo "Los Xeneixes"
46. Club Deportivo Boca de Moreno
47. Comedor Sueño Logrado

48. Emanuel
49. Escuela 73
50. Iglesia de Cristo
51. Iglesia Germinal 33
52. Iglesia Vida Abundante
53. Jesucristo Salva y Sana
54. Jesús Mi Pastor

### **Barrio Alem**

55. Comisión Normalizadora Barrio Alem
56. Cooperadora Jardín Alem
57. Jardín Barrio Alem
58. Jesús Salvador

### **Barrio José C. Paz.**

59. Asociación Civil Cheroga
60. Asociación Civil J.O.S.E.
61. Betania

62. Club Primavera del Plata
63. Cooperadora Escuela 51
64. Cooperadora Escuela 63
65. Eben Ezer
66. Escuela 51
67. Escuela 63
68. Iglesia Pentecostal Argentina
69. Marana Tá

*Barrio Namuncurá*

70. Asociación Civil "Presente"
71. Centro de Alfabetización Santa Brígida
72. Cooperadora Jardín 917
73. Escuela de Discapacitados 502
74. Escuela Media 9
75. Iglesia Evangélica Cristiana
76. Iglesia Evangelista Independiente
77. Jardín 917
78. Movimiento Independiente de Desocupados
79. Radio FM Tiempo
80. Radio Iglesia Evangélica
81. Unión Vecinal Namuncurá
82. Sociedad de Fomento Barrio Namuncurá

## BIBLIOGRAFÍA

CONIGLIO Valeria. **La Relación entre el Estado y las Organizaciones No Gubernamentales de Promoción y Desarrollo (ONGDs) y su Incidencia en las Políticas Públicas de Vivienda.** Buenos Aires: Tesis de Grado. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador. 2002.

BLUMER Herbert. *The Methodological Position of Symbolic Interactionism*, IN: **Symbolic Interaccionism. Perspective and Method.** Berkeley, University of California Press, 1969, pp 1-77.

**El Colmenar (Números 0 al 20).** El Colmenar; Cuartel V, Moreno.

FORNI Floreal y Héctor ANGÉLICO. *El impacto de una organización no gubernamental de base en la estructuración del espacio y el mercado de trabajo en una zona periférica en el segundo cinturón del conurbano bonaerense, el caso de la Mutual El Colmenar de Cuartel V, en el partido de Moreno*, IN: Floreal FORNI y Héctor ANGÉLICO (comp.). **Articulaciones en el mercado laboral.** Buenos Aires: Centro de Estudios e Investigaciones Laborale–Ediciones de la Colmena. 2001, pp. 127-132.

FORNI Pablo. *El surgimiento de redes inter-organizacionales y la consolidación de las ONGs de base en el Gran Buenos Aires*, IN: **Revista de Ciencias Sociales (12)**, Universidad Nacional de Quilmes. 2001. poner las paginas, pp. 217-238.

FORNI Pablo. *La búsqueda de nuevas formas de organización popular: Del Consejo de la Comunidad a la Mutual El Colmenar*, IN: Floreal FORNI (comp.) **De la exclusión a la organización. Hacia la integración de los pobres en los nuevos barrios del conurbano bonaerense.** Buenos Aires: Ediciones Ciccus. 2002<sup>a</sup>, pp. 41-64.

FORNI Pablo. *Prácticas organizativas, patrones de articulación y desarrollo de las organizaciones comunitarias de base. Estudios de caso en barrios de La Matanza*, IN: **Pobreza Urbana en la Argentina. Desde un enfoque multidisciplinar hacia una praxis interdisciplinaria.** Buenos Aires: Instituto para la Integración del Saber. Universidad Católica Argentina. Tomo VI. 2002b. Documento Acrobat.

GLASSER Barney & STRAUSS Anselm. **The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research.** Chicago: Aldine. 1969.

MINISTERIO DE ECONOMIA DE LA NACION; **Encuesta Permanente de Hogares.** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Fuente: [www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar).

TAYLOR, S. J. y BODGAN R. **Introducción a los métodos cualitativos de investigación.** Buenos Aires: Paidós. 1990.



# EL PLEBISCITO POR EL AGUA.

## UN EJEMPLO DE LA NUEVA DEMOCRACIA EN ARGENTINA

*Marcos Medina\**

### 1. ¿Una Nueva Democracia?

La palabra democracia tiene tantas definiciones como autores que tratan de estudiarla, por ello, en el enfoque del presente trabajo nos limitaremos a definirla como **la participación de los vecinos en los procesos decisivos y de control de las condiciones públicas de relación social**. Esa participación necesariamente debe ser consciente, voluntaria y permanente, sea directa o indirecta.

Ante el marcado divorcio entre los representantes y los representados en el modelo político argentino, claramente evidenciado en la ebullición ciudadana del 20 de diciembre, los vecinos han puesto de manifiesto la imposibilidad de dicha participación por los medios tradicionales en los procesos decisivos y de control de las condiciones públicas, a través de los representantes electos. A partir de ese momento grupos de ciudadanos han dado un salto fundamental, superando la protesta para poner en marcha nuevos mecanismos de participación.

Estamos asistiendo al surgimiento de una nueva clase de vecinos, que superan la noción de sociedades democráticas con ciudadanos nominales o con ciudadanos incompletos<sup>168</sup>, ciudadanos que no pueden asumir todos los atributos y compromisos de esa condición, y que se limitan a votar periódicamente.

La noción de ciudadanía los lleva a la necesidad de delimitar un sistema de derecho y obligaciones. La ciudadanía alude a individuos que participan en todos los ámbitos de una sociedad, especialmente en el Estado. La función de la democracia es proporcionar derechos fundamentales para todos; entonces democracia, ciudadanía, igualdad y derecho son términos relacionados.

En Argentina estamos asistiendo a un cambio en el modelo de ciudadanía que supera a la noción ligada al Estado-Nación, que en los últimos años y hasta su crisis terminal en diciembre de 2001, ha reducido los espacios para el ejercicio de los derechos ciudadanos.

La consolidación de una nueva noción de ciudadanía, autónoma al Estado, es el desafío actual en Argentina. Es necesario buscar la posibilidad que el individuo no sólo se sienta poseedor de derechos frente al Estado sino también dentro de asociaciones que contemplen problemas que al menos abarquen la cotidianeidad en una noción más comunitaria de ciudadanía. Como sostiene Hegel *“el individuo es a la vez ciudadano de un Estado y de una sociedad civil”*. Esta

---

\*. Doctorando en Sociología. Cátedra UNESCO para la Formación de Recursos Humanos para América Latina. Universidad de Deusto.

168. Hugo Quiroga. *El ciudadano y la pregunta por el estado democrático*, IN: **Revista de Estudios Sociales (13)**, Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe. 1996.

dualidad de la noción de ciudadanía sólo es posible en la medida que la sociedad sea un lugar en donde los individuos puedan actuar en manera concertada.

Estos nuevos ciudadanos deben dejar de lado su individualidad y reunirse para cuestionar y controlar el poder. Asimismo, deben construir lazos que contemplen los intereses de todos y el interés general para crear un espacio público a partir de la amalgama de sectores parciales y diversos pero interactuantes.

Sentirse ciudadano hoy en Argentina, está más ligado a la idea de un individuo como miembro de un espacio público asociativo que requiere de prácticas de auto organización colectiva, desde las cuales puede reforzar y extender su condición de ciudadano que a la noción de un individuo como miembro de un cuerpo político institucional que garantiza sus derechos políticos, civiles y sociales.

Quizá sea este el signo más claro de una madurez a golpes, que está dando paso a una nueva conformación social donde las personas relegan su individualidad y abandonan sus espacios corporativos y comienzan a preocuparse por los problemas de todos.

Ante esta afirmación la construcción de mediaciones institucionales capaces de encarar los problemas de desigualdad y buscar un bienestar para todos en pos de un umbral de desigualdad social capaz de tolerar la convivencia democrática son desafíos importantes.

Para ello es necesario acercar la ebullición ciudadana periférica, al Estado para que pueda controlarlo. Esta aproximación ayudaría a construir y consolidar un espacio público que le devuelva la noción comunitaria a la política y constituiría el ámbito en donde se construyan formas asociativas con prácticas solidarias y como espacios de deliberación y control plural que complementen la actividad del Estado, en la construcción y recomposición del orden social.

Después de diciembre de 2001 se pusieron en marcha múltiples espacios de participación ciudadana, tales como las asambleas barriales, clubes de trueque, el resurgir de proyectos cooperativos y diversas redes que se han amalgamado con el propósito de solventar cuestiones que el Estado y la política tradicional han olvidado.

Uno de los claros ejemplos de esta nueva forma de participación ciudadana en los asuntos públicos es la Asamblea por el Derecho al Agua y el plebiscito por el agua en la Provincia de Santa Fe.

## **2. Los avatares de la democracia Argentina**

La transición democrática en Argentina ha sido un proceso que generó muchas expectativas en la sociedad, en el que se apeló a la civilidad para superar problemas como los derechos humanos y la recuperación del espacio político.

En efecto, la civilidad se identificaba con la propuesta de construir un Estado de Derecho al cual los poderes corporativos debían someterse, y consolidar un conjunto de reglas capaces de zanjar los conflictos de una manera pacífica, ordenada, transparente y equitativa<sup>169</sup>.

---

169. Luis Alberto Romero. **Breve Historia Contemporánea de la Argentina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de la Argentina, 1994, p. 335.

Sin embargo, todas las promesas de la transición se frustraron a partir de 1987; las corporaciones no se subordinaron a la autoridad democrática y los partidos políticos no pudieron integrar las demandas de los ciudadanos.

La literatura de las Ciencias Políticas nos darían cuenta en ese período de la crisis de representación como crisis de los partidos políticos tradicionales o mejor dicho como una de crisis de la democracia representativa.

Posteriormente, la aparición de nuevos líderes que hablaban de la "vieja política" o de las "viejas formas de hacer política", intentando reencantar el espacio público a partir de "nuevas formas de hacer política", dió lugar a la perversidad de la "democracia delegativa" para algunos o los nuevos populismos para otros.

Este modelo de democracia se basa en la premisa que la persona que gana la elección presidencial está autorizada a gobernar como él crea conveniente y cualquier tipo de control es un obstáculo a la plena autoridad delegada al presidente<sup>170</sup>. Se sustituyen todos los espacios de debates por la puesta en escena a veces mediática, del pragmatismo de la persona que es considerada la encarnación de la Nación y el principal definidor y guardián de sus intereses.

Sus características, sin embargo, no han sido tan perversas como sus consecuencias; en primer lugar produjo un retiro de un grupo des ciudadanos de la esfera pública en una marcada despolitización no lograda ni por la última dictadura militar argentina; otro grupo depositó sus esperanzas en los nuevos liderazgos a partir de una participación meramente plebiscitaria; y la gestión de lo común, dejó el ámbito de lo político para pasar al ámbito técnico, es decir una marcada privatización de lo público.

Una vez desvanecida la perversa magia de las "nuevas formas de hacer política" debido a los fenómenos de corrupción y un creciente empobrecimiento de la sociedad en todos sus aspectos, las ciencias políticas volvieron a hablar de crisis de representación o crisis de partidos políticos.

Esa crisis se manifestó en las elecciones legislativas de octubre de 2001, donde el voto en blanco o el llamado "voto bronca", resultó ganador en muchos distritos, y fue la aceleración de la crónica de la anunciada muerte del modelo de democracia.

Los "cacerolazos" de la gesta de diciembre dieron cuenta de una situación política y social que no podía continuar y que nadie podría ignorar. La sociedad pedía un cambio radical que depurase las instituciones de la corrupción. Reclamaban la presencia de un Estado Fuerte que gestionase el bien común a partir de una política económica más justa, la construcción de un Estado fuerte que ejecutase políticas activas de distribución de la riqueza, adopción de un modelo económico más justo.

También las cacerolas sonaron con voz de rechazo a los organismos multilaterales de crédito así como también a las inversiones extranjeras que durante casi 10 años coparon funciones propias del Estado.

Sin embargo, la clase política argentina continuó demostrando su habitual desvinculación con la sociedad y su incapacidad para conducir un modelo de país reclamado a voces por los

---

170. Guillermo O'Donnell. **Contrapuntos. Ensayos Escogidos sobre autoritarismos y democratización.** Buenos Aires: 1997, p. 293.

ciudadanos. Esto originó la consolidación de muchas formas alternativas de democracia, algunas se reafirmaron, otras se crearon o se amalgamaron en la búsqueda del bien común dando un halo de esperanza al ocaso democrático argentino.

### **3. Una cuestión Traumática. La privatización de los Servicios Públicos de Agua potable y Saneamiento y su déficit democrático**

Uno de los hechos más controvertidos de la historia reciente en Argentina es el proceso de privatización de Servicios Públicos, en el que, tal como lo señala Gordillo<sup>171</sup>, a partir de los años 90 el Estado deja de lado la regimentación de la economía y traspasa nuevamente a la actividad privada ciertas funciones que el mismo Estado quitó de la esfera del mercado un siglo antes en el ámbito de los servicios públicos, generando una compleja situación en algunas actividades que una vez privatizadas quedaron bajo el régimen jurídico oficial del monopolio, por ser de carácter natural o de hecho, como el agua potable y el saneamiento. Esta licencia produjo la obligación ya aludida de ejercer un control sobre las modalidades de prestaciones con una fuerte reglamentación.

El proceso de privatización introdujo un importante cambio en las relaciones del Estado con la sociedad en lo atinente a las empresas de servicios públicos estatales, y el cuál se implementó desde los postulados de la democracia delegativa, a merced del ejecutivo nacional.

En el sector de Agua Potable y Saneamiento buscaba las siguientes finalidades<sup>172</sup>: posibilidad de planificar por medio de los contratos; roles mas definidos para el operador y para el Estado; acceso mas rápido a nuevas tecnologías; posible ampliación de las coberturas y calidad de los servicios; posible mayor intervención de los usuarios; inversiones privadas.

Desde la Administración Central se impulsó las acciones destinadas a consolidar la transformación del sector en las Provincias a partir de la movilización de recursos de líneas de crédito internacionales condicionadas a la ejecución de programas de transformación, a la incorporación del capital privado, y a la creación de agencias de regulación y control.

El sistema de regulación ha sido acelerado, forzado por el proceso de privatizaciones, sin contar con experiencia y capacitación técnica para cumplir el nuevo rol que la nueva realidad del sector imponía, confundiéndose las funciones de control y regulación, asimismo no se ha podido establecer como consecuencia del sistema federal del gobierno, un modelo único de Ente regulador, o estándares mínimos en los marcos regulatorios.

Otros autores<sup>173</sup> también señalaron como debilidad de los entes de regulación la falta de personal suficientemente capacitado; la falta de recursos para desarrollar sus tareas; falta de autonomía e independencia del poder político de los Entes Reguladores y la nula o baja participación de los usuarios.

---

171 Agustín Gordillo. **Tratado de Derecho Administrativo. La defensa del Usuario y del Administrado.** Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, Tomo II. Segunda edición. 1998, cap. VI, págs. 4 y subsiguientes.

172 Juan Pablo Schifini. **La situación de la Regulación en Argentina.** Seminario sobre Regulación de Servicios de Agua y Saneamiento. Montevideo: 18 y 19 De Abril 2002

173. Alberto Calcagno y al. Op. Cit.

A estas críticas debemos agregar la posibilidad de captura del ente regulador por la empresa regulada, fenómeno al que un débil sistema de agencia difícilmente pueda escapar.

Por otra parte se remarca que todo proceso de privatización del sistema de agua potable y saneamiento se puede encontrar con algunos de los siguientes escollos<sup>174</sup>: falta de competencia por el sistema de monopolio natural y por el monopolio del sector en pocas empresas transnacionales; poca claridad en los procesos de licitación; precios más altos debido a las nuevas exigencias financieras propias del sistema de prestación privados; carga a los ciudadanos del financiamiento de la reducción de la deuda pública.

Uno de los aspectos que el programa de privatización no tuvo en cuenta, es que el agua es un bien social y como tal la comercialización rentable de la misma puede generar no pocos inconvenientes desde el punto de vista de la ciudadanía.

Tal como señala Peña y Solanes<sup>175</sup> se ha destacado que se aplican al agua supuestos de competencia propios de actividades más dinámicas, que los niveles de cobertura de la población de menos recursos no hayan mejorado, y que por los presupuestos de los sistemas que se aplican no se hayan contemplado adecuadamente cuestiones de escala y eficiencias, información, y estructuración de subsidios a los más pobres. Por otro lado se han presentado problemas de oportunismo contractual, postergación de inversiones y desconocimiento de intereses ambientales.

La mayoría de los pliegos de Concesión contemplan la posibilidad de corte del servicio por falta de pago, situación que afecta de manera directa a los sectores menos favorecidos de la población, debido a las altas tasas de desempleo, y una creciente precarización de la sociedad. Esto niega al usuario un derecho fundamental.

En cuanto a la participación de los usuarios en los entes reguladores del servicio la mayoría de los entes reguladores aún no han promovido los espacios institucionales para hacer efectiva la incorporación de las asociaciones de consumidores y usuarios en los cuerpos directivos, aunque existen excepciones.

Solo a partir de la falta de intervención de los vecinos en los procesos decisorios y de control en el tema de los servicios de agua potable y saneamiento se puede explicar el "Plebiscito por el agua" en Santa Fe como una campaña para mejorar el acceso y la calidad del agua de los ciudadanos de la provincia, y un abrupto reencantamiento de los espacios de debate.

#### **4. Santa Fe, el plebiscito por fuera**

La provincia de Santa Fe también participó de la lógica de privatizaciones de servicios públicos de agua potable y Saneamiento. La concesión fue firmada en Noviembre de 1995 para la

---

174. David Halls. **El Agua en Manos Públicas**. Informe encargado por La Internacional de Servicios Públicos (ISP) [http://www.world-si.org/psi.nsf/WebAllMessages/A348F0664B950B88C1256AB700348439/\\$FILE/Es\\_agua\\_en\\_manos\\_publicas.doc?OpenElement](http://www.world-si.org/psi.nsf/WebAllMessages/A348F0664B950B88C1256AB700348439/$FILE/Es_agua_en_manos_publicas.doc?OpenElement).

175. Humberto Peña y Miguel Solanes. **La gobernabilidad del agua en las Américas una tarea inconclusa**. <http://www.eclac.cl/DRNI/proyectos/samtac/publicaciones/documentos/gobernabilidad.pdf>

provisión de agua potable y servicios cloacales en 15 ciudades, a favor de la empresa "Aguas Provinciales de Santa Fe" (APSF).

El proceso de privatización y posterior gestión de servicio en estas quince ciudades, no escapa a las críticas de las privatizaciones en general que realizamos en el apartado anterior. Al día de la fecha continúan los problemas por presión de agua, obras inconclusas, sobrefacturación, corte de servicio, caída de los planes de pago, calidad deficiente, desinversión, juicios y posibles remates, postergación de las plantas de tratamiento, etc.

El sistema regulatorio en esta privatización ha sido ineficaz y los ciudadanos han estado totalmente ausentes en el mismo. Por ello movidos por un continuo estado de indefensión, diferentes organizaciones civiles de defensa del consumidor, de los derechos sociales, agrupaciones empresariales, barriales, vecinales y grupos ambientalistas, constituyeron la Asamblea Provincial por el Derecho al Agua (APDA)<sup>176</sup>.

Los herederos de la plaza de diciembre y otros grupos organizados, generaron una dinámica innovadora que buscaba corregir las deficiencias del sistema, sobre la base de la siguiente disyuntiva: " el agua, derecho humano o mercancía de lucro", para solicitar al Gobierno provincial la rescisión del contrato de Concesión; lograr un consenso político que facilite la modificación del statu quo y concienciar a los ciudadanos de una serie de obligaciones con el ecosistema.

Esto se manifiesta en la papeleta del voto. Los vecinos debía optar por votar si o no a las siguientes premisas en forma conjunta:

- Dar por terminado (rescindir) el contrato con Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. por sus reiterados incumplimientos.
- Iniciar un nuevo modelo de gestión social y pública con participación ciudadana que asegure buena calidad y mejor tarifa.
- A defender el agua:

---

176. La Asamblea Provincial por el Agua está conformada por las siguientes organizaciones: Asamblea Barrio Roma (Santa Fe), Red Agora (Santa Fe), Asociación Pensionados Ley 5110 (Santa Fe), Asamblea Barrio Sargento Cabral (Santa Fe), Federación de entidades vecinales de Rafaela, Federación de vecinales de Esperanza, Asamblea Barrio Candiotti (Santa Fe), Apyme, Espacio Interinstitucional del Barrio Santa Rosa de Lima (Santa Fe), estudiantes de la Facultad de Humanidades y Ciencias (UNL), Unión de usuarios y consumidores (Buenos Aires), Vecinal 7 Jefes (Santa Fe), Vecinal Candiotti Sur (Santa Fe), representantes de Concejo de la Municipalidad de Reconquista, Vecinos por la Vida, Asamblea Barrio Guadalupe (Santa Fe), Vecinal Las Delicias (Rosario), Vecinal Bella Vista (Rosario), Vecinal San Martín (Rosario), Vecinal 13 de Marzo (Rosario), Vecinal 1ero de Mayo (Rosario), Mujeres en Camino (Santa Fe), Vecinos Zona Norte (Rosario), Vecinal 23 de Febrero (Rosario), Centro de Protección a la Naturaleza (Santa Fe), Ateneo José Artigas (Santa Fe), Vecinal Villa Urquiza (Rosario), Asamblea Barrio Aristóbulo del Valle (Santa Fe), Vecinal Parque España (Rosario), Vecinal Avellaneda Centro (Rosario), Vecinal Alberdi Norte (Rosario), Bloque socialista de la Cámara de diputados de la provincia, Vecinal Fisherton Este (Rosario), Asamblea Barrial San Martín y Ayolas (Rosario), Asamblea Popular Santo Tomé, Asamblea Ovidio Lagos 1200 (Rosario), Taller Ecologista (Rosario), representantes de Villa Gob. Galvez, Oficina de defensa del consumidor (Rosario), Unión de usuarios y consumidores (Rosario), Asamblea Barrio Centro (Santa Fe), Vecinos Barrio La Florida (Rosario), Vecinal Julio Roca (Rosario), Vecinal Belgrano Sur (Rosario), Vecinal Dorrego (Rosario), Asamblea por los Derechos Sociales (Rosario), Asociación Vecinal Juan Ortiz (Capitán Bermudez), Asamblea Plaza Lopez (Rosario), Asamblea Barrial La República (Rosario), Asamblea de la Cooperación Rosario Centro (Rosario), Unión Vecinal Azcuenaga, Asociación Firmatense de derechos de los usuarios, Vecinal Dr. Maradona, Espacio de arte "Casa del Mono" (Santa Fe), Adelco (Santa Fe), Asociación Civil Canoa (Santa Fe), Movimiento de usuarios, AMSAFE, ATE-Rosario, CTA.

- a) Como bien común y derecho humano.
- b) Como sostenedor de nuestro ecosistema natural.
- c) Castigar el despilfarro, la contaminación y la degradación de las cuencas.
- d) Excluir al agua como mercancía de lucro.

En el plebiscito que se extendió a lo largo de siete días, desde el 25 al 30 de Septiembre de 2002, la votación fue voluntaria y acudieron a las urnas distribuidas en 976 mesas un total de 256.236 personas, lo cuál representa el 21% del padrón electoral provincial, de las cuales solo 573 se pronunciaron a favor de la continuidad de la gestión de Aguas Provinciales de Santa Fe<sup>177</sup>.

Los organizadores del Plebiscito recibieron múltiples apoyos desde el mundo de la cultura, así como de organizaciones internacionales que remitieron notas de reclamo al gobernador de la Provincia.

## **5. Santa Fe. El plebiscito por dentro**

Una de las cuestiones más preocupantes que tuvo el plebiscito fue su falta repercusión en los medios nacionales. Asimismo medios de prensa provinciales tampoco se hicieron eco, situación que se puede explicar por los compromisos publicitarios que estos últimos tienen con la empresa concesionaria.

Esto significó una importante dificultad para los organizadores, que se vieron forzados a implementar como estrategia alternativa la utilización de las emisoras de frecuencia modulada y las radios comunitarias, así como también cualquier medio alternativo que tuvieran a su alcance.

Sin embargo los organizadores resaltan que el éxito de la difusión estuvo en el compromiso personal que asumieron, ya que en los meses de agosto y septiembre se organizaron unas 350 charlas en cada uno de los barrios de Rosario (y lo mismo se hizo en el resto de las ciudades).

Estas charlas tuvieron lugar en los clubes, las iglesias, las escuelas, las plazas, coordinadas por equipo de 6 o 7 personas que se dedicaron a la ardua tarea de informar y difundir la problemática, independientemente del tamaño del auditorio que concurría a los encuentros.

Durante los días del plebiscito la noticia ya no se podía ocultar y los medios de comunicación locales tuvieron que hacerse eco debido a las colas de votantes en los lugares de votación.

La dinámica organizativa del plebiscito fue un hecho inédito en la provincia y quizá en el país, no solo porque que excedió a la clásica manifestación inorgánica de protesta, sino también porque a partir de la articulación de organizaciones de diversa índole se organizó un programa coherente, con propuestas claras que buscaba un fuerte involucramiento de los vecinos en la iniciativa.

---

177 De acuerdo con la información publicada en la página del **Taller Ecologista**, [www.taller.org.ar](http://www.taller.org.ar)

Los resultados más relevantes son por una parte el autofinanciamiento, a partir de aportes voluntarios de los miembros de la organización y de colaboraciones de distintas organizaciones de la sociedad civil, gremios y pequeñas empresas.

Por otra parte el fuerte compromiso de los vecinos en la autogestión de los lugares de votación con la participación voluntaria de casi 7000 personas que solicitaron y atendieron el proceso participativo. Hubo urnas en almacenes, peluquerías, parques, esquinas, en las vías peatonales, en la puerta de los supermercados a pesar de la oposición de las grandes cadenas.

Una de las herramientas fundamentales que utilizaron los organizadores fue el correo electrónico y las páginas webs, su uso fue de vital importancia en la organización y coordinación del plebiscito, así como para compartir información, especialmente para la comunicación entre las ciudades afectadas, para salvar problemas de distancia y el costo de las comunicaciones telefónicas.

Los organizadores esperaban que después del plebiscito la participación y el entusiasmo de los vecinos mermaría, sin embargo ello no fue así. Al finalizar el plebiscito tuvo lugar un evento denominado "Cuando las Urnas vienen Marchando" con activa participación de los ciudadanos y eventos importantes. Se organizaron festivales y eventos culturales, charlas, como la que tuvo lugar el 21 de enero de 2003 denominada "La lucha por el Agua en América Latina y el Mundo" y se están construyendo espacios de participación conjunta con la universidad, las direcciones de hidráulica de las municipalidades, y especialistas de distintas organizaciones a efectos de presentar una alternativa viable al actual sistema de gestión de agua potable, que respete en líneas generales el reclamo ciudadano expresado en el voto.

## **6. Comenzando a transitar la senda de una nueva democracia**

La experiencia de la APDA y el plebiscito por el Agua en Santa Fe constituye un hito en la reconstrucción democrática en Argentina, tanto en sus demandas como en su dinámica organizativa.

Es diferente de todos los movimientos que se han manifestado antes y después del 20 de diciembre de 2001, ya que supera la idea de la protesta inorgánica de plazas donde todos tienen razones para gritar y muy pocos motivos para escucharse, o los de protestas organizadas con fuertes liderazgos.

Principalmente el plebiscito ha superado la idea "que se vayan todos" y que no quede ninguno", por la idea de "nosotros estamos aquí" y "queremos ser responsables", expresando un mayor compromiso ciudadano que supere las dificultades actuales y genere alternativas viables, donde los vecinos sean protagonistas.

La experiencia de la asamblea es un ejemplo de búsqueda de una participación consciente, voluntaria y permanente de los vecinos en los procesos decisorios y de control de las condiciones públicas de relación social. Esta búsqueda y compromiso se desprende de las afirmaciones de Osvaldo, uno de los miembros de la Asamblea que describe a la experiencia del plebiscito de la siguiente manera " *Fue un hecho de apropiación por parte de la ciudadanía que nos emocioa a todos. Y además nos comprometió hasta la medula con este proceso* "178.

---

178 Osvaldo Martínez , Entrevista vía correo electrónico, 04/03/2003.



En efecto la APDA se constituyó como una institucionalidad alternativa plural y el plebiscito en su mecanismo de intervención. Ambos otorgaron a los vecinos de las quince ciudades, un espacio de participación que la institucionalidad política formal del Gobierno Provincial les había negado sistemáticamente en el tema de aguas.

La experiencia del plebiscito significó un esfuerzo de coordinación entre diversas organizaciones de distintas ciudades, a partir de la conformación de equipos de activistas y al margen de los medios masivos de comunicación.

Las noveles manifestaciones democráticas deben utilizar nuevos sistemas de comunicación para la organización y principalmente la interacción no mediada con los ciudadanos a involucrar en el proyecto, sin excluir ningún ámbito.

Sin dudas, el plebiscito por el agua ha sido un éxito en cuanto a convocatoria, teniendo en cuenta la limitación de los medios económicos y de difusión, así como la ausencia de un apoyo institucional del gobierno, sin embargo podemos señalar como crítica constructiva, la ausencia de presión sobre los gobiernos locales a efectos de que sus órganos deliberantes y ejecutivos tomen postura sobre el particular, y se puedan establecer alianzas fuertes para torcer la voluntad del gobierno provincial, tal como se manifestó en el reciente plebiscito de Esquel que buscaba el rechazo de la instalación de una explotación minera a cielo abierto.

Esta canalización organizada de manera horizontal de la ebullición periférica de ciudadanía que se manifestó en Argentina, es el claro ejemplo de la nueva democracia en donde la ciudadanía social busca ser el motor donde se toma conciencia de los derechos y el ámbito de participación por excelencia de los procesos decisorios y de control tan caros a la democracia. La tarea es ardua, pero solo a partir de la intervención permanente de los ciudadanos en las realidades que les afectan se podrán reencantar los espacios públicos de debate y recrear una gobernabilidad democrática que establezca parámetros de relaciones sociales más justas.

## **BIBLIOGRAFÍA**

CALCAGNO Alberto, MENDIBURO Nora, GAVIÑO NOVILLO Marcelo. **Informe Nacional sobre la Gestión del Agua en la República Argentina** [http://www.eclac.cl/DRNI/proyectos/samtac/informes\\_nacionales/argentina.pdf](http://www.eclac.cl/DRNI/proyectos/samtac/informes_nacionales/argentina.pdf)

GORDILLO Agustín. **Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II. La defensa del Usuario y del Administrado.** Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo. Segunda edición, 1998. Cap. VI, págs. 4 y subsiguientes.

HALL David. **El Agua en Manos Públicas.** Informe encargado por *La Internacional de Servicios Públicos* (ISP) <http://www.world-si.org/psi.nsf/WebAllMessages/>

A348F0664B950B88C1256AB700348439/\$FILE/ Es\_agua\_en\_manos\_publicas.doc?OpenElement.

PENA Humberto, SOLANES Miguel. **La gobernabilidad del agua en las Américas. Una tarea incluida.** <http://www.eclac.cl/DRNI/proyectos/samtac/publicaciones/documentos/gobernabilidad.pdf>

O'DONNELL Guillermo. **Contrapuntos. Ensayos Escogidos sobre autoritarismos y democratización.** Buenos Aires: 1997.

QUIROGA Hugo. *El ciudadano y la pregunta por el estado democrático*, IN: **Revista de Estudios Sociales (13)**, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.

ROMERO Luis Alberto. **Breve Historia Contemporánea de la Argentina**. Buenos Aires: **Fondo de Cultura Económica de la Argentina** 1994.

SCHIFINI Juan Pablo. **La situación de la Regulación en Argentina . Seminario sobre Regulación de Servicios de Agua Y Saneamiento**. Montevideo: 18 y 19 de Abril 2002.

Otras fuentes consultadas

Diario La Capital (Rosario)

La voz de Rafaela (Rafaela)

Taller Ecologista. [www.taller.org.ar](http://www.taller.org.ar)

# **BUENOS AIRES**

## **LA CIUDAD COMO ESCENARIO Y PARTE DE LA CRISIS**

*Andrea C. Catenazzi y Natalia Da Representação\**

### **PRESENTACIÓN**

Hacia diciembre de 2001 nuestro país atravesaba el complejo emergente de una crisis que involucraba el deterioro político del gobierno de turno y la crisis de representatividad de los partidos políticos y sindicatos tradicionales combinado con la agudización del proceso recesivo; agravado por los periódicos ajustes implementados sobre las condiciones salariales de los trabajadores, la destrucción del capital industrial (incluyendo clausuras de fábricas y despidos), el congelamiento de los depósitos bancarios que afectó a los pequeños y medianos ahorristas y una marcada caída del consumo. En respuesta, se suceden las protestas de movimientos de trabajadores desocupados (piqueteros), las puebladas de trabajadores estatales en el interior del país y los saqueos a supermercados y comercios, a los que se sumarán las manifestaciones espontáneas de los sectores medios y medios bajos urbanos ("cacerolazos").

Frente a la emergencia de estos acontecimientos, el presente trabajo intenta inscribirlos en la ciudad, no sólo como escenario sino también como parte de la crisis, planteando en términos de contradicciones, los principales cambios y permanencias de la configuración urbana de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA) durante los años 90. Se trata de un territorio donde se concentran más de 13 millones de habitantes, principal aglomeración de la Argentina cuyos desafíos dan cuenta en buena medida de los escenarios de conflicto comunes al resto de las megaciudades latinoamericanas. La configuración urbana entonces, en tanto resultado de múltiples intereses que disputan por un mismo territorio, expresa en este caso los rasgos de continuidad de una ciudad autoconstruida desde principios del siglo pasado en tensión con las transformaciones en las formas de producir y acceder a la ciudad derivadas de los procesos de ajuste y reforma del Estado propios del modelo neoliberal vigente. Un modelo que en nuestro país ha definido una nueva estructura socio económica caracterizada por el empobrecimiento y por la desigualdad social, resultado de un acelerado proceso de redistribución regresiva del ingreso, (desde mediados de los 70) en los 90 asociado a la precarización del empleo, al desempleo y la caída del salario real<sup>179</sup>.

Con la finalidad de desplegar las implicancias de considerar a Buenos Aires como escenario y parte de la crisis, se desarrolla en una primera parte la historia de la urbanización: las tensiones entre la ciudad autoconstruida y las nuevas modalidades de crecimiento urbano. A continuación se presentan los procesos de privatización en la urbanización metropolitana, en dos situaciones paradigmáticas: la privatización de los servicios urbanos y las urbanizaciones privadas. Finalmente, las claves de lectura para interpretar las condiciones de reproducción de la actual configuración de la RMBA a partir de la articulación entre la clásica alteridad centro/periferia en superposición con las nuevas formas de fragmentación socioespacial. A modo de cierre, los

---

\*. Instituto del Conurbano. Universidad Nacional de General Sarmiento.

179. Para octubre de 2002, los datos de concentración del ingreso familiar nos muestran un 12,5 % para los dos primeros quintiles frente a un 53,5% que concentra el quintil más alto de ingresos (Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadística y Censo, 2002).

principales desafíos que plantea el territorio de la RMBA se incluyen en los lineamientos de una agenda metropolitana posible.

### **Nuevas modalidades de crecimiento sobre la auto-urbanización de Buenos Aires metropolitana**

Las tendencias que vienen perfilándose en la historia misma de la conformación urbana de la región imprimen sobre el territorio las tensiones que harán eclosión sobre y como parte de la ciudad. En las nuevas modalidades de crecimiento de la ciudad se hacen visibles los efectos más perversos del modelo neoliberal: la preeminencia de sectores articulados con la concentración de capital frente al creciente deterioro de las condiciones de acceso a la ciudad de la mayoría de la población. Las brechas que se profundizan adquieren una expresión contundente en una región donde prima la ausencia de articulación a nivel local.

La RMBA expresa tanto los rasgos de una ciudad que ha crecido por conurbación incorporando áreas rurales y urbanas a su influencia directa como los rasgos de un crecimiento disperso y concentrado, considerado como la expresión típica de la urbanización de los 90.

Tal como plantea Torres, H. (1998), en la RMBA, ambos procesos adquieren características distintivas que derivan, por una parte, de las especificidades de la etapa de desarrollo por la que atraviesa actualmente la aglomeración, y por otra parte, de la impronta dejada por el proceso anterior de suburbanización residencial: los loteos económicos o populares de las décadas de 1940, 1950 y 1960 que posibilitaron la suburbanización masiva de los trabajadores urbanos, que se correspondió al modelo de desarrollo de la industrialización sustitutiva, y consolidó amplias zonas ocupadas por barrios autoconstruidos y carentes de servicios y de cualquier forma de planificación urbanística –que resultaron en zonas dispersas y desestructuradas y muchas veces inundables- que se expandieron en toda la extensión de la primera y segunda coronas de la RMBA<sup>180</sup>.

Considerando el planteo que propone Garay, A. (1997) según el cual extensión, consolidación y densificación constituyen tres fases simultáneas de un único proceso de crecimiento de la ciudad, es posible caracterizar la modalidad en que las sucesivas suburbanizaciones han ido configurando la región. La dinámica de este proceso siguió la lógica de la urbanización típica de un modelo que podría denominarse de "ciudad autoconstruida": crecimiento por expansión de baja densidad en la periferia, consolidación de las fajas intermedias alrededor de los corredores de transporte y densificación del casco central. De tal forma, la trama urbanizada presenta una gran variabilidad interna de densidades, coexistiendo espacios de elevada concentración urbana con otros de carácter semi-rural.

En este escenario de patrones de crecimiento continuo, a partir de la década del noventa se desarrollan nuevas lógicas que modifican las tradicionales formas de crecimiento expansivo dependientes de la ciudad de Buenos Aires, dando paso a mayores interdependencias y a dinámicas centrífugas de actividades desde el "centro" hacia la "periferia" aún cuando persiste un "fuerte clivaje social y cultural entre la Ciudad de Buenos Aires (la Capital, el puerto, los porteños) y el Conurbano Bonaerense (parte de la Provincia de Buenos Aires y, por tanto,

---

180. La denominación: "primera corona" comprende los siguientes partidos: San Isidro, Vicente López, Gral. San Martín, Tres de Febrero, Morón, Hurlingham, Ituzaingó, La Matanza, Lomas de Zamora, Lanús, Avellaneda y Quilmes. La denominada "segunda corona" se integra por el resto de los partidos del AMBA, es decir: San Fernando, Tigre, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Moreno, Merlo, La Matanza 2, Ezeiza, Esteban Echeverría, Almirante Brown, Florencio Varela y Berazategui.

bonaerenses), en particular sus dos cordones de más reciente conformación" (Coraggio, J. L., 1998).

Sin dudas, la mejora de la infraestructura vial por el régimen de concesiones es uno de los procesos claves al momento de caracterizar las nuevas modalidades de crecimiento de la ciudad, en tanto permitió y acentuó la incorporación de nuevos territorios de borde absorbiendo áreas rurales u hortícolas que no pueden competir con la proliferación en la periferia urbana de nuevos emprendimientos que, como los barrios cerrados, parques industriales, grandes centros comerciales o cementerios privados, permitieron la aparición de pequeños enclaves en intersticios vacantes o en los bordes del tejido urbano<sup>181</sup>.

Tradicionalmente los municipios correspondientes a la primera corona, se estructuraron sobre ejes radiales de urbanización en coincidencia con la traza de los ferrocarriles y construyeron su centralidad en combinación con los ejes de transporte público. A medida que aumenta la distancia respecto del centro (segunda y tercera corona de urbanización), los ejes radiales de urbanización se distancian entre sí creando zonas intermedias y dando lugar a municipios que se encuentran limitados por los ejes de urbanización y no atravesados por ellos. Estos municipios se han desarrollado más tardía y lentamente que el resto de la RMBA y, por lo tanto, en el proceso de ocupación del territorio cuentan con vacíos más aptos para la localización de actividades que comienzan a considerarse como estratégicas. Para estos municipios, la mejora de la infraestructura vial permitió incorporar nuevas tierras al mercado inmobiliario urbano. Finalmente, se identifican municipios intersticiales que se encuentran alejados de las grandes vías rápidas de circulación y por lo tanto son poco "atractivos" para el negocio inmobiliario. En términos del conjunto de la aglomeración, esta nueva lógica de acumulación se manifiesta en una competencia entre municipios resultado de la subordinación de las acciones urbanas a la lógica de la competencia entre lugares para atraer al capital. La acción selectiva de la inversión define áreas de oportunidad que se constituyen en fenómenos de expansión de lugares o redes de lugares que tienden a denominarse como "globalizadas" (Coraggio, J. L., 1998).

Las tendencias que privilegian el sistema de autopistas reestructuraron el territorio metropolitano y han implicado que este sistema de nuevas centralidades compita con los núcleos de las localidades que tradicionalmente organizaron la vida de los municipios alrededor de las estaciones ferroviarias. Según plantean diversos autores<sup>182</sup>, el desarrollo del sector inmobiliario ligado a estos nuevos espacios estratégicos incluye:

- *Centros de decisión:* áreas precisas del centro urbano tradicional o en la primera corona de crecimiento donde se localizan los servicios terciarios avanzados que adoptan la configuración de grandes edificios de diseño innovador, portadores de la imagen corporativa, con la aplicación de tecnologías constructivas de punta. Las actividades que dominan son los servicios financieros y empresarios, las sedes gubernamentales y de las grandes firmas multinacionales, las industrias culturales y los servicios al turismo. Estas actividades continúan privilegiando la localización en el área central, especialmente en edificios inteligentes en zonas como Puerto Madero, Catalinas Norte, Plaza Roma y en edificios reciclados de prestigio dando lugar a una serie de emprendimientos para satisfacer una demanda postergada durante la década del 80.

---

181. Históricamente, la zona Norte fue la pionera en materia de nuevas urbanizaciones potenciada por la ampliación de la Autopista Panamericana (RN 8 y 9). En un segundo momento se plegó la zona Sur, a partir de la terminación de la Autopista Buenos Aires – La Plata y actualmente, vale mencionar hacia el Sudoeste, la construcción de la Autopista Ezeiza – Cañuelas que está incorporando nuevas áreas de oportunidad. El recientemente concluido Acceso Oeste es el motor de desarrollo de nuevos emprendimientos en la zona de influencia.

182. Ver Torres, et al (1997), Garay, A. (1995) y Ciccolella, P. (1998).

- *Nuevos lugares de comercialización y consumo de bienes y servicios*: se producen en una localización concentrada, producto de la disminución de los márgenes de ganancia en función del incremento del volumen global de ventas y la demanda de seguridad para quienes pueden consumir. La prestación de diversos tipos de servicios comerciales y esparcimiento se dan en los supermercados, los hipermercados, los shoppings y los parques de entretenimiento y espectáculos. Estos desarrollos se ubican reforzando la centralidad existente (núcleo central o primera corona de urbanización) en el interior del tejido urbano o creando zonas nuevas favoreciendo un crecimiento de tipo discontinuo. La existencia de ejes viales de alta velocidad tiende a localizar nuevas centralidades en los cruces de grandes autopistas, que modifica las pautas de asentamiento comercial, transformando en "vidrieras urbanas" los márgenes de la autopista.
- *Cambios en el espacio residencial* que implican el surgimiento de nuevas tipologías edilicias. Las nuevas localizaciones residenciales tanto en el centro como en la periferia valoran la seguridad. En el primer caso se desarrollan los denominados "countries en altura" y en el segundo viviendas unifamiliares localizadas en un entorno paisajístico de alta calidad, en contacto con la naturaleza y con un menor costo de la tierra que en las zonas centrales, sumado a la accesibilidad por medio del automóvil particular.
- *Transformación de los patrones de localización de la producción*. En los últimos años, se ha desencadenado una relativa desindustrialización, no en el sentido clásico sino en términos de una reestructuración productiva, junto a una creciente tercerización del aparato productivo. Tal como señala Garay, A. (1995) es posible identificar una nueva forma de organización de industrias que han concentrado su actividad en los procesos de distribución, desdoblado la producción en un conjunto de talleres independientes responsables de la realización de cada uno de los pasos de la cadena productiva. Este tipo de empresas requiere nuevos servicios relacionados con la logística y distribución. Con respecto a estas nuevas formas de producción es posible identificar en la RMBA, en términos generales, dos patrones de localización industrial, uno que tiende a la concentración en grandes establecimientos de muy alta tecnología, cuya expresión más significativa es el parque industrial o área industrial planificada. Otra, muy dispersa que tiende a articular pequeños talleres.

La forma de producción de estos espacios estratégicos junto a las pautas de localización está generando una yuxtaposición de dos tipos de crecimiento: uno continuo y otro discontinuo, tal como mencionábamos al comienzo de este apartado. El crecimiento continuo es el que expresa una Buenos Aires metropolitana construida básicamente continuando los patrones de urbanización similares a los de su núcleo central, con una trama en damero que fue la base de los loteos populares durante varias décadas. Se trata de un tipo de crecimiento que permitió la experiencia de una ciudad autoconstruida y que ha implicado una gran afectación del suelo con muy bajas densidades de población, el consecuente encarecimiento de las infraestructuras y un paulatino desfasaje entre el ritmo de expansión y el de consolidación del tejido urbano. Por otra parte, el crecimiento discontinuo se identifica con las nuevas formas de concentración que, según de Mattos, C. (1996), puede denominarse como de "concentración expandida". Se trata de un importante conjunto de procesos productivos, como así también de población, que no requieren concentrarse en un área compacta y que parecen estar estructurando una metrópolis de morfología insular o de archipiélago en torno a grandes centros comerciales.

El crecimiento discontinuo se destaca por la visibilidad y espectacularidad de los nuevos emprendimientos, en tanto las operaciones de microprivatización de la ciudad (cerramiento de

calles, ocupación de las veredas públicas, construcción de muros) permean con una lógica similar la ciudad existente. A la vez, otro tipo de reagrupamientos expresan transformaciones en el crecimiento continuo: los asentamientos populares crecen de manera importante, no tanto en extensión sino, sobre todo, en densificación. Estos tipos de crecimientos se pueden identificar en diferentes lugares de la RMBA; sin embargo, en tanto la configuración urbana mantiene su estructura global presenta una ausencia de articulación real en el espacio local.

### **Nuevas modalidades de privatización en la urbanización metropolitana**

En la Argentina a partir de los noventa, los procesos de privatización configuraron un nuevo tipo de segregación espacial como resultado de la combinación de dos fenómenos: por una parte, se amplía la brecha de la desigualdad de los ingresos y por otra, se profundiza la aplicación de criterios mercantiles para acceder a las condiciones mínimas de habitabilidad urbana. Este proceso de privatización no es simplemente un cambio en el régimen de propiedad, sino de una transferencia de funciones de coordinación y de gobierno al sector privado<sup>183</sup>.

Las posibilidades de crecimiento que habilitan los procesos de privatización de la urbanización otorgan un rol clave a la acción del mercado en el territorio que tiende a combinarse conflictivamente con la acción de otros actores para dar lugar a nuevas configuraciones territoriales. En este apartado se desarrollan la privatización de servicios urbanos y las urbanizaciones privadas en tanto tienen que ver centralmente con la reproducción social, sus expresiones territoriales hacen fuertemente visibles los contrastes y porque han sido escenario y parte de un número considerable de los conflictos urbanos recientes.

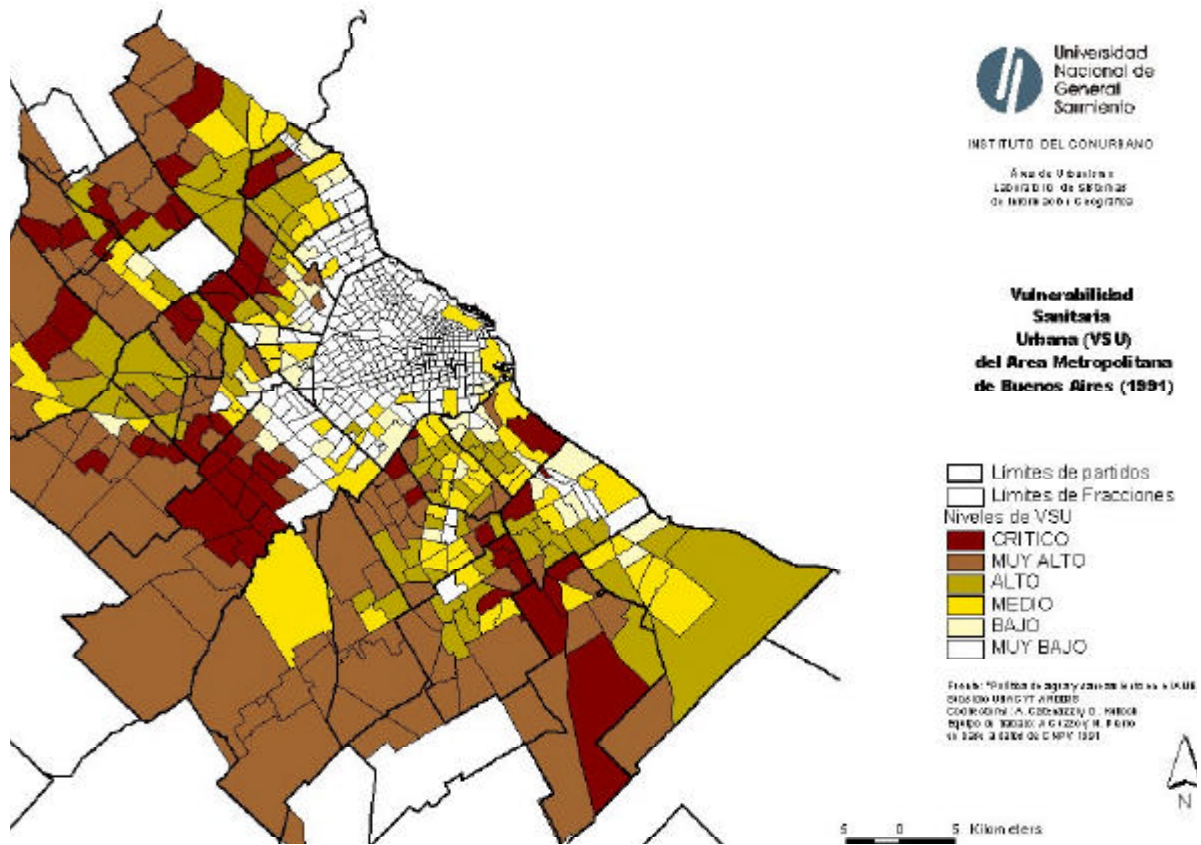
### **La privatización de los servicios urbanos**

La privatización de las empresas estatales; en particular, la de las empresas prestadoras de los servicios urbanos básicos adquieren características distintivas en el marco del proceso de autourbanización que caracteriza a la RMBA. Para los sectores populares, la privatización de los servicios urbanos ha generado nuevos lugares de conflicto con respecto de las alternativas de acceso a los servicios públicos, de las funciones que asume el municipio -en tanto nivel más próximo de recepción de las demandas- y del protagonismo económico y cultural que adquiere la empresa prestadora del servicio. Con respecto a las prácticas de la población de menores recursos en relación a la provisión y consumo de estos servicios básicos, la posibilidad de acceder a ellos mantiene, con cambios menores, los largos peregrinajes a los que ya estaban habituados, en tanto la organización comunitaria continúa liderando la articulación de la demanda para presionar por los servicios ante un municipio que se constituye en el principal intermediario frente a la empresa prestataria. (Cf. Mapa N° 1 la heterogénea distribución de los municipios de la RMBA según su situación de vulnerabilidad sanitaria urbana).

---

183. Sassen, S. (1997, 21) señala que la globalización no implica sólo un gran mercado global sino también, una nueva situación política: gobiernos nacionales que pierden funciones o delegan otras y un sistema privatizado de manejo y coordinación que es un sistema internacional y privado. Esta transferencia de funciones de coordinación es una manera de conectar un proceso macroeconómico con el espacio de la ciudad.

**Mapa N° 1: Vulnerabilidad Sanitaria Urbana del Area Metropolitana de Buenos Aires**



Actualmente, la ley de emergencia pública y reforma del régimen cambiario (ley 25561/02) marcó el fin de la convertibilidad y el inicio del proceso de la renegociación de los



contratos incluyendo una serie de criterios básicos a partir de los cuales reestructurar las revisiones<sup>184</sup>. En el marco de estas repercusiones macroeconómicas, volvemos la mirada sobre los actores en el territorio. Desde el inicio de las privatizaciones, el tema de la pobreza y su relación con las situaciones más críticas de vulnerabilidad urbana no fue considerada explícitamente en el armado de los planes de extensión. Sin embargo, este problema fue el fundamento de las sucesivas renegociaciones que caracterizaron el desarrollo de las concesiones.

Las peculiaridades de la situación urbana de los sectores de más bajos recursos se manifestaron a través de un conflicto fragmentado en múltiples escenarios locales que tuvieron como principal referente al municipio, frente a la concentración del escenario de su resolución del que participaron las empresas prestatarias y segmentos políticos del Poder Ejecutivo Nacional con explícito desplazamiento de los entes reguladores. La segmentación del conflicto se manifiesta en múltiples contradicciones: entre los usuarios servidos y los no servidos, entre las asociaciones de consumidores y los entes reguladores, entre municipios por un porcentaje de inversión de las empresas, entre los entes reguladores y las autoridades de aplicación. Ahora bien, la especificidad de este proceso de fragmentación se reconoce a partir de identificar el actor que vincula este proceso con la totalidad: el mercado a través de las empresas prestatarias privadas.

La empresa se constituye en el lugar de la planificación de los servicios urbanos básicos y en ese sentido, en la productora privilegiada del espacio urbano e interpela al Estado aislando la cuestión de extender el servicio a quienes no pueden pagarlo como un problema social y dejando por fuera de la definición de la cuestión, los incumplimientos con respecto a las inversiones y los holgados márgenes de ganancia que ella internalizó

### **Las urbanizaciones privadas: la "autosegregación" de los sectores de mayores ingresos**

Otra de las modalidades de privatización es la que caracteriza el crecimiento de "concentración expandida" de baja densidad, las denominadas "urbanizaciones privadas", que han presentado en los últimos años un crecimiento explosivo en su producción y comercialización. Un rasgo distintivo, tal como señala Filc, J (2002) que comparten los barrios cerrados y los nuevos espacios para el uso del tiempo libre (compras y entretenimientos) es que han sido definidos, en general, por su capacidad de crear una ilusión de "microciudad" que puede ser recorrida libremente, cuando se trata de espacios cerrados y de ingreso controlado.

Se trata de un producto inmobiliario que intenta motorizar y capitalizar un movimiento hacia la suburbanización de algunos grupos sociales de ingresos medios y altos. Este fenómeno se manifiesta en forma tardía en Buenos Aires en comparación con otras ciudades y si bien en un primer momento aparecen como residencias secundarias, en una etapa más reciente se adoptan como residencia única (Torres, 2001). Desde los años ochenta y con un ritmo creciente en los noventa las urbanizaciones privadas han resultado en diferentes productos inmobiliarios.

---

184. Los criterios considerados en la ley de referencia son:

- **El impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos.**
- **La calidad de los servicios y los planes de inversión.**
- **El interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios.**
- **La seguridad de los sistemas comprometidos.**
- **La rentabilidad de las empresas.**

En una primera instancia aparecen *countries* o los clubes de campo, que han triplicado su población permanente desde 1992<sup>185</sup>. En una segunda instancia emergen los barrios cerrados utilizando la figura jurídica de la propiedad horizontal con el objetivo de ofrecer una vivienda permanente. Los barrios privados son la versión "ajustada" del *country*: se paga sólo por la seguridad y el mantenimiento de los parques externos (Carman, 1998). Posteriormente, surgieron las chacras residenciales que cuentan con parcelas de entre 1 y 5 has y están dirigidas a actividades recreativas y deportivas especializadas. La concentración de capitales está produciendo un último y nuevo producto más complejo y diversificado: la "ciudad privada"<sup>186</sup>.

La proliferación de las urbanizaciones privadas, en tanto nuevo producto del mercado inmobiliario, implica la existencia de un nuevo submercado de tierras en la RMBA que da lugar a un tipo de agente económico: el "desarrollador urbano" quien combina la gestión del agente inmobiliario –que organiza la producción del suelo urbano y la comercialización–, con la de los servicios de crédito hipotecario y los de la empresa constructora. Asimismo, garantiza la articulación sostenida de una demanda económica capaz de acceder a estos servicios habitacionales, si bien cabe destacar que a partir de la crisis de 2001 y el fin de la convertibilidad se registra una sensible caída de la demanda en este tipo de emprendimientos.

Un relevamiento de urbanizaciones privadas localizadas en la RMBA permite observar que no existen urbanizaciones privadas en los partidos de la primera corona urbanizada contigua a la Ciudad de Buenos Aires, con excepción del Municipio de San Isidro. Asimismo, es posible encontrar una fuerte correlación entre los partidos de mayor crecimiento poblacional ubicados en la segunda y tercera corona y la localización de las urbanizaciones privadas. Según el trabajo de Torres, H (2001), los partidos de Pilar, Tigre y Escobar representan el 53 % del total de los emprendimientos de la región. Asimismo, un estudio (Lombardo, J. y alli, 2003) en 6 partidos de la RMBA (San Miguel, Malvinas Argentinas, Hurlingham, José C. Paz, Tigre y Pilar) revela que los emprendimientos privados ocupaban el 5 % del territorio en 1991, creciendo al 15 % del mismo para el año 2001.

Pero, ¿sobre qué tierras se producen estos nuevos emprendimientos?. Sobre los intersticios que habían dejado las anteriores formas de producción del suburbio para los submercados de población más pobre. La novedad es que a fines de los años 90 entran a competir por los espacios intersticiales vacantes gracias a la incorporación de tecnología permitiendo que los emprendedores privados especializados en tipologías residenciales para sectores medio-altos y altos transformen en aptos predios sin condiciones ambientales previas para uso residencial. Torres, H (2001) destaca que los nuevos emprendimientos *"se establecen en zonas previamente intersticiales pero con acceso directo a la red principal de autopistas. Su inserción en el tejido urbano marca cortes abruptos: constituyen desarrollos parquizados de cuidado diseño, viviendas suntuosas en emprendimientos de variadas dimensiones separados físicamente del tejido urbano circundante (loteos económicos de los años cincuenta y sesenta, villas, viejos centros urbanos) por medio de dispositivos de seguridad (muros cerrados, puestos de vigilancia) que no sólo han alterado partes importantes del paisaje urbano periférico (en el sentido de*

---

185. El decreto ley 8912/77 de la Provincia de Buenos Aires define en su art. 64 la figura del Clubes de Campo, como un complejo recreativo residencial, en un área territorial de dimensión limitada, que no conforma núcleo urbano y reúne ciertas características básicas como estar localizados en un área no urbana, contar con equipamiento recreativo y deportivo y tener viviendas de uso transitorio. Tanto las viviendas como el equipamiento deben tener una relación indisoluble tanto funcional como jurídica. Posteriormente aparece la figura de Barrio Cerrado o Privado que tiene como aspecto diferencial un cerramiento perimetral que supone garantía de seguridad. La cuestión central es el cerco porque es lo que obliga a diseñar otro ámbito jurídico.

186 Nordelta en el Tigre (1600 has), Pilar del Este (600 has) y Estancias del Pilar (450 has) son tres ejemplos de nuevas ciudades en los suburbios. Estos tipos de emprendimientos buscan llegar a distintos sectores de la población y se completan con equipamiento educativo y comercial.

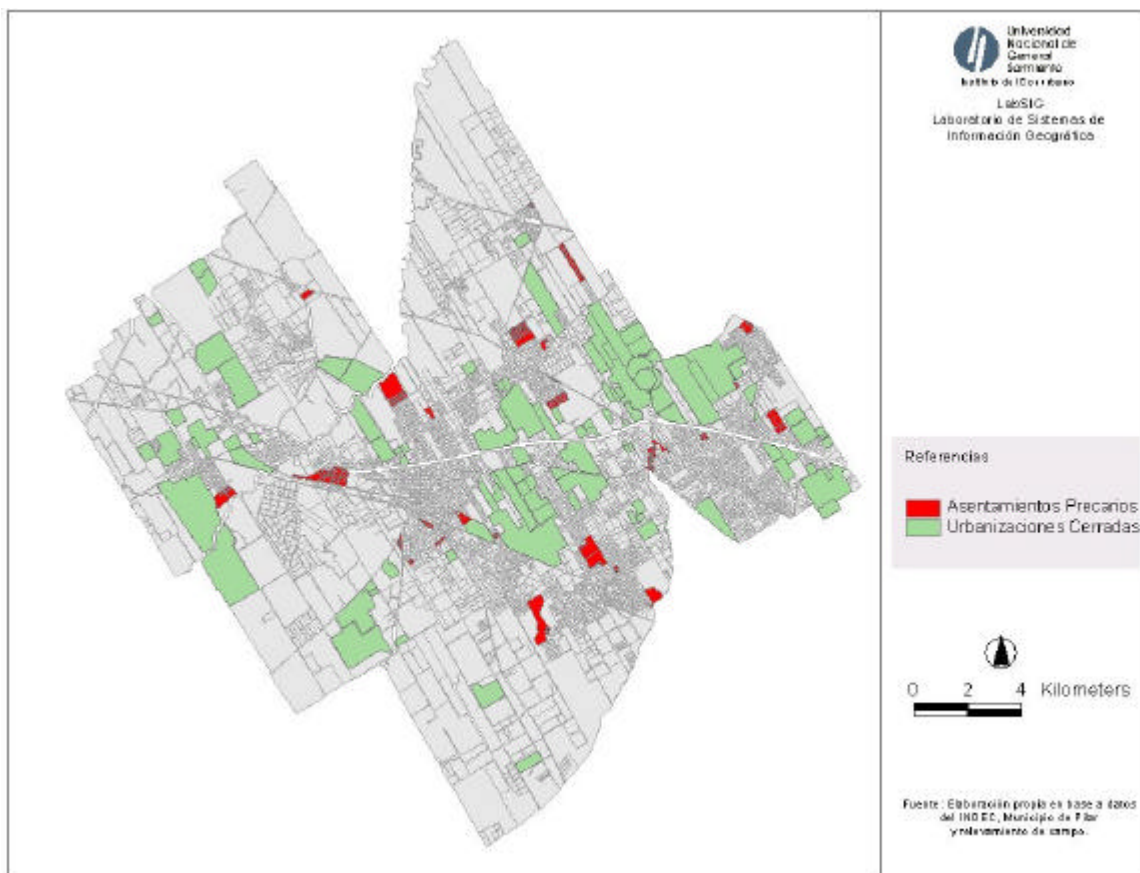
*crear y consolidar situaciones de enclave) sino que han originado un número significativo de conflictos sociales urbanos localizado".*

En este sentido, los procesos de privatización mencionados se articulan por una parte, en una tendencia hacia una morfología policéntrica a partir de la localización de algunas funciones urbanas (producción, comercio, educación superior, espectáculos) y, por otra, en el reforzamiento de la centralidad en otras funciones (financiera, gestión empresarial) a partir de una serie de actividades económicas que requieren de una razonable proximidad entre sí. Los cambios descriptos habilitan una relativa dispersión espacial de los emprendimientos incidiendo en el aumento de la fragmentación múltiple del espacio en la medida en que se acota la escala, de donde se expresan los rasgos más sobresalientes de la segregación socio espacial.

### **La multifragmentación socio-espacial: escenario y parte de la crisis**

La discontinuidad y las permanencias de los paisajes urbanos son la imagen dialéctica del tiempo en las ciudades. Si atendemos a las especificidades de la actual distribución por sectores socioeconómicos sobre el territorio, es posible identificar nuevas tendencias que se superponen a la segregación tradicional de la Buenos Aires autourbanizada. Así, en la nueva imagen urbana de la región el crecimiento es puntual, destacándose una doble tendencia: por una parte la concentración de iguales y por otra la multifragmentación espacial (Lombardo, J, 2003), en un territorio donde la acentuada precarización de las condiciones del mundo del trabajo y de la educación se estructuran en un conjunto de fragmentaciones/fracturas que afectan a las distintas fracciones de clase, si bien con especial impacto en los sectores populares. (Ver en el mapa N° 2, a modo de ejemplo, la distribución de urbanizaciones privadas y de asentamientos populares en un partido de la región).

**Mapa Nº 2: Urbanizaciones Cerradas y Asentamientos en el Partido de Pilar del Area Metropolitana de Buenos Aires**



La nueva distribución de la RMBA muestra sectores altos y bajos que se concentran y contrastan en espacios cada vez más acotados, distribución que implica una mayor visibilidad de las fronteras porque unos sectores sociales aumentan sus esfuerzos por separarse de los "otros" para mantener distancia. La resultante yuxtaposición de modos de vida no sólo refuerza la fragmentación socioespacial sino que alimenta la conflictividad por el uso del territorio. Se despliegan situaciones urbanas en las que conviven barrios tradicionales (con composición de clase media y clase media baja), fracciones de ciudad autoconstruida y urbanizaciones cerradas, atravesadas por fronteras físicas y simbólicas. La coexistencia de distintos sectores sociales que se encuentran muy próximos en el espacio *"aumenta en muchos casos las fantasías de invasión y la vivencia de vulnerabilidad de los sectores medios y medios altos"* (Filc, J. 2001, p. 38).

Las recientes urbanizaciones privadas representan el arquetipo de la autosegregación en tanto tienen como condición básica su cerramiento perimetral, necesitan cerrarse sobre sí mismas porque justamente la diferencia que ofrecen dentro de sus límites es aquello que las convierte en elegibles. Estas urbanizaciones viven del contraste que implica que la ciudad abierta siga su rumbo mientras que ellas, en forma aislada, garantizan bienestar, seguridad y contacto con la naturaleza. A la vez, el tejido barrial de baja densidad que configura la mayor parte del territorio metropolitano, cuando se encuentra localizado entre las urbanizaciones cerradas, adquiere la paradójica configuración de barrios aislados o segmentados. La implantación de las

urbanizaciones privadas rompe con el damero y la trama urbana abierta que fue característica de la formación de nuestras ciudades. De este modo, la ciudad se cierra en sectores que a su vez muestran diferencias al interior, en tanto los espacios propios de los sectores altos son más homogéneos, los espacios ocupados por los sectores medios y bajos presentan situaciones disímiles, atravesados por múltiples fronteras (a las demarcaciones frente a los sectores altos se suman infinitas fracturas interinas).

La multifragmentación espacial se expresa en situaciones de diferenciación de diverso tipo en proximidad espacial, rasgo que se multiplica al infinito en el territorio de la región metropolitana y que acentúa tendencias que se habían comenzado a manifestar en períodos anteriores (período de sustitución de importaciones) en un nuevo contexto socio político y económico. Ineludibles barreras separan situaciones que se repiten infinitamente en el espacio: ocupación/desocupación; educación/falta de educación; legal/ilegal; provisión de infraestructura y equipamientos/carencia de infraestructura y equipamientos.

Simultáneamente, las tensiones propias de la alteridad centro/periferia, símbolo de las permanencias en la conformación del espacio, adquieren una replicabilidad en el territorio metropolitano que opera sobre el surgimiento de áreas locales de oportunidad. Tal superposición es la que nos habilita a sostener la idea de la ciudad como multifragmentación antes que la ciudad como dualización. Una nueva imagen urbana que dista de ser sólo polar para mostrarse multifragmentadamente en todo su conflicto y complejidad.

### **La emergencia de una agenda metropolitana**

Desde la década del 80, las políticas de descentralización y focalización instituyeron al territorio como ámbito privilegiado de la acción pública, un territorio en el que las nuevas modalidades de privatización de la urbanización metropolitana durante los años 90 introdujeron nuevos conflictos. Estas políticas se combinaron en un proceso complejo del cual interesa resaltar, tal como mencionábamos en Catenazzi, A. y Filc, J., (2001, 2) el *doble proceso de retirada y penetración del Estado*. A partir de la reforma del Estado se produce la llamada "retirada" de éste al dejar de producir y proveer servicios públicos. La progresiva transferencia de funciones al sector privado implicó la *ampliación de criterios mercantiles en los servicios*, con la consiguiente transformación de la responsabilidad del Estado. En ese sentido, el proceso de privatización ha transformado la mediación en la implementación de políticas sociales urbanas, con la intervención de nuevos actores y sus consecuencias. Se trata de dos procesos mutuamente determinados: la focalización de las políticas y el aislamiento de aquellos barrios en los que el mercado no entra porque no tiene demanda efectiva a la cual responder. Con la *penetración* del Estado se hace referencia por una parte, a dichos programas focalizados y sus efectos no sólo sobre los receptores sino también sobre los mediadores.

La situación actual nos interpela a colocar estos procesos en el debate público con el propósito de construir una agenda metropolitana y para que haya agenda, en términos de agenda de gobierno, los problemas que tiene Buenos Aires metropolitana, tienen que convertirse en "cuestiones sociales" es decir que tienen que movilizar a una serie de actores: organizaciones vecinales, cámaras empresarias, medios de comunicación, partidos políticos, distintos organismos estatales; llamar la atención de los tomadores de decisión y por lo tanto ser incorporadas a "la agenda" para constituirse así, en objeto de políticas.

En el marco de nuestro planteo, es posible identificar como el fenómeno que sintetiza las transformaciones de los 90 a la mercantilización del proceso de reproducción de la ciudad con

escasas mediaciones políticas que permitan garantizar el acceso a las condiciones de habitabilidad. Los conflictos urbanos que tienen como escenario y parte de su surgimiento los múltiples fragmentos que constituyen la ciudad, dan cuenta de la relevancia del territorio como instrumento esencial para la construcción de legitimidad por parte de algunos de los actores involucrados. Uno de los principales rasgos que caracteriza los conflictos que han tenido en la ciudad metropolitana un espacio privilegiado de surgimiento, es precisamente la fragmentación del conflicto frente a la concentración del escenario de su resolución. Los problemas se resuelven privadamente sin convertirse en cuestiones o si se convierten en cuestiones, lo hacen localmente. El fortalecimiento de las soluciones individuales y la escasa "visibilidad metropolitana" que tienen estas cuestiones, expresan la falta de institucionalización del fenómeno metropolitano como ámbito de la política, en el sentido de representar una orientación pública del desarrollo.

Frente a la actual diferenciación socio territorial, las acciones orientadas a garantizar el acceso a las condiciones de habitabilidad urbanas: suelo, vivienda, servicios urbanos y equipamiento comunitario pueden constituirse en mecanismos de integración que compensan la inestabilidad del mercado de trabajo que opera como el proceso más importante de exclusión económica, en un contexto de marcada desigualdad en la distribución de los ingresos. Una propuesta de integración social y urbana debería incidir en estos procesos intentando su reorientación. En ese sentido, se propone articular un conjunto de medidas que permitan construir una agenda metropolitana:

- Recuperar el sentido de universalidad de los servicios urbanos básicos a través del fortalecimiento y la articulación de las acciones regulatorias del estado.
- Recuperar la plusvalía a través de sistemas de regulación urbana que valoren los efectos de la obra pública.
- Respeto por la ciudad existente a través de acciones de consolidación y densificación del parque construido
- Reforzar la importancia del acceso al espacio público como potenciador de encuentro e integración.

Desde una mirada histórica y procesual de la conformación de Buenos Aires metropolitana, la agenda surge a partir de los múltiples emergentes de la crisis y apuesta a la construcción de acciones futuras que tensen la articulación de los fragmentos, en un proyecto metropolitano posible.

## **BIBLIOGRAFIA**

AZPIAZU, D. *La captura institucional y los privilegios de las empresas privatizadas: ¿Premura inicial o una constante de los noventa?*, IN: Azpiazu, D. (compilador) **Privatizaciones y poder económico. La consolidación de una sociedad excluyente**. Buenos Aires: Edit. UNQUI. Bernal. 2002.

CARMAN, M. **Los barrios con candado en el jardín de Epicuro. Seminario de investigación urbana. El nuevo milenio y lo urbano**. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Universidad de Buenos Aires. 1998.

CATENAZZI Andrea y FILC, J. **Conceptos y procesos para reflexionar sobre la Región Metropolitana de Buenos Aires**. Mimeo. 2001.

CATEANAZZI, A. **Dinámicas de las transformaciones en la Región Metropolitana de Buenos Aires**, IN: **Desafío Metropolitano. Jornadas sobre Gestión del Territorio**. Buenos Aires. 2001.

CICOLELLA Pablo. **Territorio de consumo. Redefinición del espacio en Buenos Aires en el fin de siglo**. Mimeo. 1998.

CORAGGIO José Luis. **Economía Popular Urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local**. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento. 1998.

DE MATTOS, C. **Dinámica económica globalizada y transformación metropolitana: hacia un planeta de archipiélagos urbanos**. Mimeo. 1996.

FILC, J. **Territorios Itinerarios Fronteras. La cuestión cultural en el Área Metropolitana de Buenos Aires 1990-2000**. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento-Ediciones Al Margen. 2002.

GARAY, A. *Estructura Urbana*, IN: **El conurbano bonaerense. Relevamiento y análisis**. CONAMBA. Ministerio del Interior. 1995.

GARAY, A. **Las nuevas modalidades de apropiación del espacio metropolitano. Memoria del seminario sobre Barrios Cerrados**. Malvinas Argentinas: Municipalidad de Malvinas Argentinas. 6-13 de noviembre. 1997.

LOMBARDO, J. *La ciudad contemporánea*, IN: **Seminario. La Ciudad Contemporánea**, Guadalajara, México. 2003.

LOMBARDO, J., DA REPRESENTACAO, Natalia; DUARTE, J. **La cualificación del suelo y del espacio urbano. La generación de valor y su apropiación**. Informe de avance proyecto de investigación. San Miguel: Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento. 2003.

SASSEN, S. **The global city. New York, London, Tokio**. Princeton University Press. 1991.

TORRES, H. y al. **Transformaciones socioterritoriales recientes en una metrópoli latinoamericana. El caso de la aglomeración Gran Buenos Aires**. Sexto encuentro de geógrafos de América Latina: Territorios en definición. Lugar y mundo en América Latina. Instituto de Geografía. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Buenos Aires. Mimeo. 1997.

TORRES, H. **Procesos recientes de fragmentación socioespacial en Buenos Aires: la suburbanización de las élites**. Seminario de Investigación Urbana: El nuevo milenio y lo urbano. Instituto Gino Germani. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Mimeo. 1998.

TORRES, H. *Cambios socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990*, IN: **Revista Eure (80)**, Vol. XXVII. Santiago de Chile. 2001.