

# Introducción

**Lic. Germán Pérez**

(UNMdP) – germanjav@yahoo.com.ar

El peronismo ha sido la fuerza política con mayor capacidad de gobierno en la historia argentina. Puede discutirse su propia fisonomía como actor político siempre a mitad de camino -o en la intersección deberíamos decir- entre el movimiento y el partido, el sindicato y la base territorial, el liderazgo y las instituciones, el populismo y la democracia; sin embargo, como lo han advertido sus más destacados analistas -Germani (1962, 2003), Laclau (2005)- es precisamente esa hibridez la clave de su potencia política. Tal flexibilidad ideológica e institucional le ha proporcionado la capacidad de procesar de manera relativamente pacífica, excepto en el cruento retorno de Perón en la década del 70, profundos y acelerados cambios sociales que afectaron a la estructura económica y repercutieron sobre la integración política y funcional de amplios contingentes sociales.

En su primer período de gobierno, que cubre las dos primeras presidencias del líder fundador entre 1946 y 1955, el peronismo operó la integración de las masas obreras como sujeto político nacional. Parece ya incontestable que el “populismo nacional” produjo la articulación en el nivel del régimen político de gobierno de una clase obrera cuya consistencia económica se venía fraguando desde mediados de la década del 30. En este sentido, el primer peronismo realizó una “democratización fundamental” por el reconocimiento político de las masas obreras, pero lo hizo de un modo, a través de un conjunto de tópicos ideológicos y dispositivos institucionales, que marcarían la fisonomía de la democracia argentina hasta nuestros días. La forma en que concebimos las dimensiones fundamentales de un régimen político: la representación, la participación, la legitimidad, siguen estando habitadas por aquella argamasa ideológica e institucional que constituyó el primer peronismo; ahí están las polémicas sobre el eterno retorno del populismo para demostrarlo.

La segunda década peronista habría de llegar 34 años después del golpe que destituyó al líder fundador. Años infaustos en los que el peronismo fue proscripto y reprimido, organizó nuevos repertorios de resistencia y, tras 18 años, volvió al poder en el contexto de un frenesí de violencia organizada que no pudo controlar ni el propio líder exhausto. Tras el diluvio de la dictadura y el colapso económico de la democracia recuperada que no educaba ni curaba ni alimentaba, un caudillo riojano de aspecto desalineado y anacrónico condujo al peronismo a su postergado reencuentro con el gobierno. Con pulso pragmático, por momentos deliberadamente cínico, el caudillo federal, luego de un par de años

titubeantes, logró controlar la hiperinflación que corroía el salario y el aparato productivo. Pero lo hizo, él lo hizo, a través de una radical desinstitucionalización del entramado de protecciones legales que había consagrado el primer peronismo como espina dorsal de la clase obrera organizada. Un gobierno peronista reglamentaba restrictivamente el derecho de huelga; y lo hacía, curiosamente, para resguardar la estabilidad del empleo y el poder adquisitivo del salario en la tómbola financiera de la convertibilidad. La segunda década significó el camino peronista a la integración de la economía y el estado argentinos al capitalismo global. Ninguna otra fuerza política habría dispuesto de los recursos corporativos -sindicales, empresariales-, políticos -electorales: subnacionales y parlamentarios- y sociales -territoriales- para lograr semejante torsión en la estructura social argentina. En diez años vertiginosos las relaciones entre sociedad, estado y mercado experimentaron transformaciones impensadas en los cuarenta años que van del derrocamiento del líder fundador a la reelección del caudillo riojano.

El inicio del nuevo milenio encontraba a una sociedad fracturada que había perdido los parámetros funcionales de integración social que el peronismo en el gobierno había sabido construir -y desmontar-, pero con una renovada capacidad de movilización atravesada por redes asociativas, repertorios de acción directa y formas organizativas novedosas. El republicanismo conservador de la Alianza no supo habitar esa brecha y colapsó aferrado al salvavidas de plomo del capital financiero, con niveles exasperantes de desocupación y movilizaciones masivas en las que se revelaba la total desafección respecto de la ficción fundamental de la representación política. Y el peronismo volvió; maltrecho y desvencijado por los efectos de la crisis económica y la potencia disolvente de la rebelión popular, pero volvió por su tercera década en el gobierno. A más de diez años vista, de esa tercera década del peronismo en el poder, ahora recargado como kirchnerismo, trata este dossier.

Desde la perspectiva del proceso político, 2001 puede pensarse como una suerte de empate hegemónico entre un movimiento social multifacético y disruptivo, renovador en sus repertorios de acción y formas de organización (piquete y cacerola), y, por lo tanto, con gran capacidad de veto a través de la acción directa, pero sin posibilidades ni recursos para organizar una oferta electoral en condiciones de enfrentar la crisis institucional que contribuyó a desatar, por un lado; y un sistema político institucional dañado en su legitimidad, sin horizontes programáticos claros, con una profunda fragmentación de sus elites, pero con una estructura política residual, el PJ (duhaldista) que en términos territoriales y corporativos ofrecía la posibilidad de recomponer levemente la autoridad presidencial y el funcionamiento estatal. En esta dislocación fundamental, en esa grieta sociopolítica abierta por los efectos descolectivizadores del neoliberalismo,

más la erosión de los fundamentos de la legitimidad delegativa generados por la movilización, sumados al derrumbe económico, en ese abismo surge el kirchnerismo”. (Pérez, 2013)

La fragilidad institucional del peronismo al momento de convocar a las elecciones de 2003 queda de manifiesto en su incapacidad para presentar un único candidato, dirimiendo sus fracturas internas en una elección nacional en la que se presentaron tres listas del riñón peronista encabezadas por un riojano, un santacruceño y un puntano. Es decir, ni siquiera el caudillo bonaerense que controlaba el aparato político más importante del país logró sobrevivir en la presidencia dada la intensidad de la movilización y su torpe y sangriento intento de reprimirla. Sin embargo, la contribución del escueto interregno de Duhalde a la tercera década peronista no sería despreciable. Su gobierno implementó una salida regresiva de la crisis económica mediante una fuerte devaluación conocida como “pesificación asimétrica” de deudas y activos financieros que implicó una caída del poder adquisitivo del salario del 50% en el sector público y del 20% en el total de la economía, transfiriendo ingresos a los sectores exportadores y resolviendo parcialmente la situación crítica de los bancos a través de la pesificación de sus deudas en dólares. Sobre la base de este legado, el nuevo presidente - Néstor Kirchner- y su ministro de economía -Roberto Lavagna- que permanecía de la gestión anterior, lograron una rápida recuperación de la actividad económica combinando políticas ortodoxas como los superávits “gemelos” -fiscal y comercial- con una rigurosa renegociación de los contratos con los acreedores que habían sido favorecidos en la década anterior: los organismos internacionales de crédito, los tenedores de bonos y las empresas privatizadas, los más importantes. Sobre el proceso político que le permitió a Néstor Kirchner consolidar su autoridad presidencial en este primer tramo de la tercera década peronista trata el artículo de Juan Bautista Lucca que abre este dossier: “Conflictos y realineamientos de los actores sociales y políticos durante el gobierno de Néstor Kirchner”. Allí el autor analiza minuciosamente las diversas estrategias de los actores políticos frente a los intentos del gobierno por ganar autonomía respecto del aparato duhaldista -la “transversalidad”, la “concertación plural”- ampliando su coalición política y sus bases electorales en permanente tensión con el peronismo.

La relación con el peronismo ha sido un tema clave de los años kirchneristas. La constitución del Frente para la Victoria (FpV) como herramienta electoral le dio a los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner un cierto margen de autonomía respecto del aparato del Partido Justicialista (PJ) que, sumado a un uso selectivo de los recursos fiscales, sobre todo aquellos provenientes de impuestos no coparticipables y retenciones a las exportaciones de granos, contribuyó a concentrar los recursos financieros y políticos en la élite gobernante. En los primeros años del gobierno de Néstor

la estrategia denominada “transversalidad” consistió en ensayar una reestructuración del sistema de partidos a partir de un clivaje entre centro izquierda y centro derecha que atravesara y reubicara a las fuerzas políticas tradicionales. Eran tiempos de crudos cuestionamientos al “pejotismo”, esto es, al aparato territorial del Partido Justicialista y sus prácticas de acumulación y reproducción política. En la retórica presidencial el bipartidismo había quedado enterrado en el sismo político de 2001 y la democracia debía renovarse en profundidad, comenzando por sus estructuras de representación política (Torre, 2005)

Luego de las elecciones legislativas de 2005 que funcionaron como un claro plebiscito favorable a la gestión de gobierno, y significaron la derrota del PJ bonaerense a manos del FpV, es decir, la definitiva emancipación política de Kirchner respecto de su taimado progenitor político, la estrategia presidencial comenzó a mutar hacia un perfil movimentista. La incorporación de importantes dirigentes del movimiento piquetero al círculo de consulta del presidente y a segundas líneas en la gestión de gobierno, sumado a las dirigencias sindicales que habían recuperado bríos por la notable recuperación del empleo y la ampliación de las convenciones colectivas de trabajo, comenzaron a funcionar como contrapesos de una estructura partidaria -la del PJ- que ya no se vinculaba a la “vieja política”. En la medida en que la estrategia movimentista de contrapesar y complementar las diversas expresiones políticas -partidarias-, sociales -piqueteras- y corporativas -sindicales- según las necesidades de la conducción política fue ganando terreno, la idea de una reestructuración del sistema de partidos que terminara con los partidos tradicionales fue quedando en el olvido. Tan así que en mayo de 2008, ya como ex presidente, Néstor Kirchner asume la presidencia del PJ aclamado por los integrantes del Consejo Nacional del partido. Los gobiernos de Cristina Fernández incrementaron esta tendencia mediante la creación de estructuras *ad hoc* que nuclearon a los movimientos sociales kirchneristas -Unidos y Organizados-, por un lado, y cerrando filas sobre el sindicalismo más dependiente de las políticas y los recursos estatales, por el otro. Además de concentrar y disciplinar aún más que su marido a la élite de funcionarios ocupados de la conducción política y de los principales problemas de la agenda gubernamental.

En resumen, en la hendidura que sobre las formas heredadas de representación política instaló el mantra “que se vayan todos que no quede ni uno solo” el proceso político kirchnerista, luego de una serie de amagues reformistas, optó por reconstruir los lazos representativos a través de un modelo institucional cercano al del movimentismo clásico. Y lo hizo con cierto éxito si de mantenerse en el poder se tratara la política.

Ahora bien, el problema con el que ha lidiado el (neo)movimentismo kirchnerista respecto del peronismo clásico ha sido la propia consistencia de

la columna vertebral del movimiento. Durante la primera década peronista se construyó una institucionalidad obrera sobre la base de un ethos fabril y una cultura de masas que proveían una identidad densa y unos vínculos funcionales aceitados con el aparato del estado. En ese contexto, la representación funcional de intereses y la movilización ritual aseguraban el plebiscito periódico que rubricaba la autoridad democrática del líder más allá de la “partidocracia liberal”. El frente electoral suplementaba una contigüidad entre intereses obreros y su manifestación política que se resolvía en otras instancias. La elección no podía suprimirse dado que revelaba el alcance del regeneracionismo del gobierno (Aboy Carlés, 2012), es decir, mostraba la incorporación de nuevos peronistas a la causa popular, pero la legitimidad del gobierno no se jugaba en esa instancia sino en su capacidad de representar los intereses de los trabajadores organizados al interior del aparato estatal. En todo caso la elección era una forma más de manifestación de la hegemonía peronista que, para ser tal, debía mantener el espacio de manifestación del antagonismo que la esfera pública democrática provee.

En la tercera década, en cambio, el kirchnerismo hubo de lidiar con un universo popular individualizado y fragmentado por las transformaciones en la ontología misma de la fuerza de trabajo -el advenimiento del posfordismo-, por un lado, y por la profunda crisis de representación de las estructuras de representación de los intereses obreros dada su complacencia con las reformas regresivas aplicadas durante la segunda década peronista, por el otro. Todo esto sin perjuicio del complejo multiorganizacional que fue emergiendo desde 1997 alrededor del flagelo de la desocupación y que constituyó un actor capaz de renovar los repertorios de acción colectiva de los sectores populares -asamblea, piquete, autogestión, territorialidad- de maneras no necesariamente convergentes con la tradición movimientista del peronismo. Semejante complejidad del mundo popular debilitó decididamente la vertiente corporativa de representación de intereses obreros como “columna vertebral” de la estrategia (neo)movimientista en relación inversamente proporcional con la importancia que fue ganando el frente electoral.

De tal suerte, lo que despunta con el kirchnerismo no es tanto el retorno del “pueblo sensible” (Rosanvallon, 2009), integrado por una comunidad de experiencias de sometimiento e intereses determinados en el mundo del trabajo, y estructurado en un dispositivo institucional homogéneo de presión corporativa y penetración político-institucional -la columna vertebral del peronismo clásico-, sino un “pueblo principio”, que se reconoce en un conjunto de derechos que fundan la igualdad y la integración, articulando de manera compleja la pertenencia a la comunidad con la afirmación de la singularidad de distintas experiencias individuales y colectivas. Este desplazamiento queda evidenciado en la centralidad que

adquieren las elecciones como momentos de sanción de la controversia política, planteando asimismo un proceso de identificación y construcción del electorado -el “demos expresivo” siguiendo los desdoblamientos del pueblo que propone Rosanvallon- dada la crisis de las identidades partidarias clásicas y de las tradiciones y afiliaciones funcionales en un contexto de mayor información y autonomía de la opinión pública. Es por ello que los populismos contemporáneos resultan de baja intensidad adversativa; sus tendencias hegemónicas deben convivir con inflexiones más pluralistas, dado que el pueblo deja de ser para ellos una evidencia sensible sostenida en estructuras funcionales, tradiciones y afiliaciones corporativas, que trascendían y desbordaban la “ficción electoral”, para pasar a ser el resultado difuso de un trabajo permanente de institución política que las elecciones sancionan periódicamente. De ahí la distancia inerradicable entre peronismo y kirchnerismo como fuerzas electorales, uno sin el otro pueden perfectamente resultar insuficientes para mantenerse en el poder (Pérez, 2013).

La importancia que adquiere la representación política como operación de institución de un demos que ya no resulta de una integración funcional se advierte en la centralidad que adquirió en la tercera década peronista el problema de la reforma política, es decir, los procedimientos para la definición del “demos expresivo” que legitima la autoridad política. Se advertía en esas propuestas y debates la relevancia de recuperar un sistema de partidos sólido luego del estallido de 2001 a partir del cuál las partículas de los partidos tradicionales se rearticulaban en “fuerzas” y “espacios” de acuerdo con las coyunturas electorales, sin recuperar la mínima consistencia institucional indispensable para la reproducción estable del régimen democrático. Hasta nueva aviso, los partidos políticos son las estructuras institucionales que un régimen político democrático dispone para reclutar y formar dirigentes con posibilidades de devenir funcionarios, ofrecer programas de gobierno en los distintos niveles -nacional, provincial y municipal- y expresar de manera monopólica la representación política en los órganos deliberativos de toma de decisiones, entre otras funciones decisivas para el (buen) funcionamiento de una democracia. Idealmente, los partidos permiten un proceso de agregación de intereses y concepciones del bien común necesario para el normal funcionamiento del proceso de toma de decisiones que, ante la multiplicación de intereses e identidades con capacidad de bloqueo, tiende a paralizarse y/o personalizarse de manera extrema.

Luego de una serie de debates con los partidos con representación parlamentaria finalmente se sancionó en 2009 la Ley N° 26.571 de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral. La normativa, tan discutible como imprescindible, se propuso tres objetivos fundamentales: reducir la fragmentación del sistema

partidario<sup>1</sup> mediante el establecimiento de un piso del 4% de afiliaciones en el distrito respectivo para presentarse a la competencia electoral; una mayor apertura de los partidos en la selección de candidatos a cargos nacionales a través de la institución de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias; y, por último, contribuir a una mayor transparencia y equidad en las campañas electorales reglamentando la propaganda electoral en medios audiovisuales -50% por igual a todos los partidos y el restante 50% de forma proporcional a sus últimos resultados electorales- y prohibiendo la contratación privada de espacios audiovisuales.

Lo curioso es que el mismo gobierno que se propuso estos objetivos favorables al fortalecimiento de las instituciones y el proceso de representación política llevó adelante tácticas electorales en contradicción evidente con esos mismos objetivos. Un caso es el de las listas conocidas como “colectoras” que florecieron en la elección presidencial de 2007. Por este mecanismo un mismo candidato a un cargo ejecutivo aparece en el cuarto oscuro acompañado tanto por boletas de su propio partido como por las de las listas colectoras que “pegan” sus candidatos al aspirante al cargo ejecutivo generando una gran confusión en la oferta electoral, sobre todo en los niveles locales. Por ejemplo, en las provincias de Mendoza, Misiones, Salta y Jujuy los dos principales candidatos a gobernador pegaron sus boletas a la fórmula presidencial del FpV, mientras que en algunos municipios del Conurbano entre 3 y 5 candidatos a intendente de distintos partidos colgaban sus candidaturas de la fórmula oficialista. Sin embargo, la táctica electoral más reñida con el fortalecimiento del proceso de representación política han sido las llamadas “candidaturas testimoniales” impulsadas por el gobierno en las elecciones de 2009. En una flagrante distorsión del pluralismo que debe garantizar la representación política, las candidaturas testimoniales habilitaban la posibilidad de presentación de candidatos sin voluntad manifiesta de asumir los cargos, como el gobernador de la provincia de Buenos Aires con dos años de mandato por delante en la lista de diputados del FpV, generando un efecto de plebiscito del apoyo -y la subordinación- a la gestión de gobierno en detrimento de la representación de proyectos alternativos y la renovación de liderazgos que ofrece como posibilidad una elección legislativa.

La personalización de la representación que fueron generando estas estrategias electorales contribuyó a la conformación de lo que podríamos denominar, parafraseando una noción propia de los estudios de acción colectiva, una élite intensa. Nos referimos a un grupo de funcionarios de acceso cotidiano al despacho presidencial, no necesariamente integrantes del gabinete de ministros -institución en vías de extinción en la década K- muy

---

<sup>1</sup> En las elecciones legislativas de ese año se presentaron 650 partidos en los tres niveles de gobierno y entre las dos cámaras legislativas quedaron conformados 45 bloques (Alessandro, 2011)

activos en la planificación, la gestión y concentrando las relaciones con los distintos actores de la coalición de gobierno, sean sociales, parlamentarios y/o corporativos. Sobre todo a partir de los gobiernos de Cristina Fernández, esta élite fue desplazando adversarios internos y externos tanto de los espacios institucionales como de la arena pública, ganado autonomía en un doble sentido: respecto de las corporaciones del capital global que habían colonizado el aparato del estado, sobre todo en el diseño e implementación de la política económica en la segunda década peronista, por un lado, como de sus propias bases sociales y partidarias, por el otro.

Muy lejos se ubican estas tácticas del modelo de la “transversalidad”, fundador del imaginario kirchnerista como gran fuerza de centro izquierda que viene a superar a la vieja política del clientelismo y el patrimonialismo de los partidos tradicionales. Las listas colectoras y testimoniales dan cuenta, más bien, del problema que enfrenta la tradición movimentista del peronismo en su tercera década de gobierno: ¿cómo mantener la integración política de un movimiento cuya columna vertebral está dislocada y ya no garantiza la legitimidad del régimen más allá de la competencia electoral?

Las transformaciones en la representación política son tratadas minuciosamente en el trabajo de Rocío Annunziata: “Más allá de la promesa electoral. Repensar la representación en Argentina” en el que se propone una declinación de la promesa como vínculo representativo y su sustitución por un balance retrospectivo como lazo que legitima el vínculo representativo. La autora extrae una serie de conclusiones que iluminan las “paradojas” que conlleva fundar la legitimidad política en vínculos “postpromisorios”.

Otro emergente de las transformaciones del régimen político durante la década kirchnerista que venimos comentando lo constituye el surgimiento de una nueva derecha que ha intentado estructurarse en oposición a las inflexiones movimentistas y populistas del gobierno. Se trata de una derecha que, como lo analiza Mauricio Schuttenberg en el artículo: “La oposición al kirchnerismo. Una aproximación a los posicionamientos y reconfiguraciones de la “centro derecha” (2003-2011)”, intenta disputar el espacio del progresismo sostenida sobre lo que podríamos llamar un republicanismo conservador, atento a reconducir la política a las instituciones representativas con sus regulaciones tecnocráticas y denunciando a los atisbos movimentistas del kirchnerismo como parte de una persistente demagogia populista. Marcelo Gomez completa el cuadro del análisis de la oposición de derecha al gobierno indagando la fisonomía de las nutridas movilizaciones realizadas por los sectores medios urbanos contra el gobierno de Cristina Fernández. En el artículo: “Radiografía de los movilizados contra el kirchnerismo. Resultados de una encuesta a la concurrencia del 8N” el autor presenta los resultados de una encuesta realizada *in situ* a los manifestantes que permite caracterizar la composición social de los ciudadanos que se movilizaron expresando su descontento y los ejes a partir de los cuales

definen intereses, valores o aspiraciones frustradas. Ambos trabajos componen un interesante aporte al estudio de la oposición al kirchnerismo, tanto en su dimensión política como social.

La cuestión de la relación con el peronismo no sólo ocupó el centro de la escena durante la década kirchnerista en su aspecto de aparato político-institucional con sus respectivas estrategias de construcción política, sino que significó una activa revisión de su condición de tradición política populista y plebeya. Como sucede con los populismos, el antagonismo político K – anti K desbordó los márgenes institucionales del sistema político para atravesar la vida cultural y social de una manera inédita desde la recuperación de la democracia; sobre todo, luego del conflicto desatado por el aumento de las retenciones a las exportaciones de granos en 2008. Ana Natalucci en el artículo: “La cultura política en el kirchnerismo: dos hipótesis sobre la politización”, analiza los debates acaecidos al interior del “espacio multiorganizacional kirchnerista” relativos a la identidad política y la relación con la tradición peronista, por un lado, y las demandas de “salto a la política” que esa movilización del consenso produjo. La politización antagonista de la esfera pública y la incorporación de sectores sociales, sobre todo jóvenes, a la militancia organizada, reinstalaron en el debate intelectual la cuestión de la construcción hegemónica de la política. De la mano de Ernesto Laclau el concepto de hegemonía se instaló como el referente fundamental para pensar el proceso político kirchnerista desde la izquierda académica e intelectual. “Usando a Gramsci: El debate acerca de la hegemonía kirchnerista” es el título del artículo en el que Leandro Gamallo discute los diversos usos del concepto de hegemonía en las principales producciones de la izquierda intelectual en los últimos años, evaluando sus alcances y restricciones para dar cuenta de la década disputada.

Desde sus albores, la tercera década peronista puso en el centro de su imaginario a otro componente fundamental de la gramática movimientista de la acción colectiva (Pérez, Natalucci, 2012): la cuestión de la recuperación del estado como promotor de la ciudadanía y regulador de los conflictos sociales. Trazando una frontera política con la década neoliberal que había desencadenado el “infierno” de 2001, pero cuya genealogía se remontaba al golpe de estado de 1976, el primer kirchnerismo recuperó la legitimidad estatal enraizando su autoridad en la tradición que recorrió como un hilo de plata las tres décadas transcurridas desde la recuperación de la democracia: el reclamo por la plena vigencia de los derechos humanos. Este reclamo, de matriz liberal democrática, permitió articular las demandas históricas de memoria, verdad y justicia de los “organismos”, por un lado, con las demandas contra la represión institucional y el cercenamiento de derechos

resultante de la implementación mafiosa de las reformas neoliberales, sobre todo en el segundo lustro de los 90<sup>2</sup>, por el otro.

La discusión sobre la centralidad política del estado en una sociedad democrática es un tópico que el kirchnerismo ha instalado en los debates públicos desde su irrupción en la política nacional. La cuestión es fundamental toda vez que el discurso neoliberal -hegemónico en la segunda década peronista- tuvo como eje fundamental una brutal reestructuración de las relaciones entre sociedad, estado y mercado. Lejos de una “retirada” del estado, el neoliberalismo se propone fortalecer al estado como una maquinaria de promoción del interés privado y la competencia como principios de organización social. Desde la previsión hasta la política social y la seguridad ciudadana deben estar gobernadas por el imperio de la forma empresa, y la promoción y regulación de ese universo de autointerés y competencia no viene dado por la mano invisible sino por la intervención siempre situada y calculada del estado. Para la tecnología neoliberal de gobierno el estado produce el mercado y allí es donde busca su legitimidad política (Pérez, 2011). En definitiva, la idea de la retirada del estado como característica política del neoliberalismo forma parte, justamente, de sus tácticas de legitimación, dado que su naturaleza es la de una rearticulación de las relaciones entre estado, mercado y sociedad civil en la cual el estado cumple un rol fundamental: la producción del mercado como un artificio de gobierno más que su reconocimiento como una segunda naturaleza, según el modelo de la economía política clásica. Más que retirarse, el estado se separa de la economía para intervenirla externamente en su funcionamiento autorregulado, desbloqueando las barreras a la ampliación de los mecanismos de competencia; de ahí la letanía de la segunda década peronista: el problema de la “intervención del estado en la economía” asumiendo, de tal suerte, su completa exterioridad.

Ya en los primeros años del gobierno de Néstor, la tercera década peronista nos ofreció otra percepción de la relación entre el estado y la sociedad. La reforma de la Corte Suprema, las leyes que derogaron el oprobio ético de la obediencia debida y el punto final, la renegociación de la deuda soberana y los contratos con las empresas privatizadas en la década anterior, las reformas en la política social sumada a la reinstitucionalización de la negociación colectiva en el plano laboral, entre otras medidas, recrearon la imagen de un estado democrático de derecho. A diferencia de la matriz neoliberal que describimos más arriba, un estado democrático se sostiene en la imbricación entre sociedad y estado a través de la ley para la

---

<sup>2</sup> Recordar el episodio del asesinato del reportero gráfico José Luis Cabezas en enero de 1997 que, a nuestro entender, habilitó un nuevo enmarcamiento de la protesta social según el cual la impunidad política y policial eran condiciones de posibilidad y no efectos no deseados del neoliberalismo a la criolla.

promoción y protección de derechos dentro de una idea compartida -por lo tanto, persistentemente debatida- del bien común.

Esta recuperación de una noción democrática del estado desde el primer kirchnerismo puede advertirse en los debates surgidos alrededor de la cuestión de la nación<sup>3</sup> como matriz cultural compartida capaz de recuperar la capacidad de representación política más allá del vínculo delegativo, propio del neoliberalismo, y de la movilización y la participación ciudadanas como una dimensión inherente a la producción de las políticas públicas. Justamente, el trabajo de María Liliana Córdoba sobre la denominada “ley de medios”: “Confrontaciones impensadas: el kirchnerismo y la politización antagónica de los medios” reconstruye los procesos sociales e institucionales a través de los cuales se instaló en la agenda pública la necesidad, no sólo de una nueva regulación de los medios audiovisuales, sino, principalmente, de una democratización del espacio de la comunicación de masas. Todo el proceso de participación de diversos actores institucionales y no institucionales en la instalación pública de la problemática y en el debate acerca del contenido de la ley, ofrece un interesante caso de producción democrática de una política pública.

Según lo venimos caracterizando, un estado democrático define una esfera pública mediante la fuerza preformativa de la ley y de las instituciones de control sin cerrarse a los imperativos tecno-burocráticos de eficacia instrumental, por un lado, ni a las necesidades de reproducción y acumulación política de las élites gobernantes, por el otro. Cuando los controles provenientes de los actores legítimos de esa esfera pública son deficitarios, surge la amenaza complementaria de una intensificación del derecho administrativo: el enjambre de reglamentos superpuestos, muchas veces secretos, que generan las burocracias estatales obstruyendo o directamente imposibilitando el acceso al ejercicio pleno de los derechos. Como señala Guillermo O’Donnell: “Esto significa que muchas burocracias estatales se han convertido de hecho en co-legisladoras con el parlamento, así como co-adjudicadoras con el poder judicial (...) en el caso de no pocos países de América Latina la debilidad del estado es expresada en una frenética cuasi-legislación emitida por burocracias diversas y a veces en conflicto. Sumado a las tendencias autoritarias alimentadas por la gran distancia social que separa a los marginados y excluidos de esas burocracias, esto conforma una de las caras del estado -ciertamente muy desagradable-.” (O’Donnell, 2010: 156, 157)

La fortaleza del estado democrático radica, consecuentemente, en la efectividad de su legalidad -su cobertura territorial y transversalidad grupal- y en la eficacia de sus burocracias que operan para implementar esa

---

<sup>3</sup>Nos referimos a la polémica acerca del “nacionalismo sano” desarrollada por destacados intelectuales a partir de la publicación de una entrevista a José Nun en el diario Clarín el domingo 26 de enero de 2003.

legalidad. Más allá del aporte fundamental de haber reinstalado la cuestión del estado democrático como problema político, el saldo de la década kirchnerista resulta deficitario en lo relativo al fortalecimiento de las estructuras institucionales que permiten la consolidación del modelo de estado que nos ha invitado a reconstruir. Por caso, a más de diez años vista, el “país normal” que imaginaba Néstor Kirchner requiere la sanción crónica de la ley de emergencia económica y la cesión de superpoderes...

La restitución del estado como centro de gravedad de la política nacional presenta claroscuros evidentes en una escasa democratización de sus estructuras burocráticas y administrativas, sobre todo en los niveles subnacionales, provinciales y municipales, donde los aparatos del estado siguen fungiendo, en buena medida, como maquinarias electorales de raigambre territorial. Este “estado segmentado” como lo define Gabriel Kessler (2014) produce, entre otros efectos distorsivos, una “distribución desigual de los riesgos” entre sectores sociales que se ven afectados diferencialmente por las consecuencias de algunas políticas impulsadas por el gobierno como el encarecimiento de la tierra resultante del crecimiento inmobiliario que redundo en una pronunciada segmentación socioterritorial del espacio urbano o los efectos medioambientales que padecen las poblaciones rurales como consecuencia de los emprendimientos neoextractivistas. Precisamente, Gabriela Delamata indaga la mutación de los repertorios de lucha a la luz de las transformaciones de estado de derecho haciendo hincapié en un aspecto fundamental: la inscripción creciente de las nuevas luchas sociales en principios jurídicos y acciones legales de la democracia constitucional. En el artículo: “Contestación social y acción legal. La (otra) disputa por los derechos” afirma: “la conversión de reivindicaciones en derechos y el crecimiento de las peticiones que buscan ajustar la democracia política al marco jurídico-institucional, constituyen un nuevo dinamismo de las acciones colectivas contenciosas, desplegado durante la última década, y una respuesta en relación con los cuestionamientos, de más largo aliento, a la representación político-institucional, sus mutaciones y déficits.”

Asimismo, Mario Pecheny analiza en el artículo: “Derechos humanos y sexualidad: hacia la democratización de los vínculos afectivos en la Argentina” esta compleja trama entre derechos e instituciones en el marco de una expansión de los derechos sexuales y reproductivos, con la excepción del derecho a la interrupción voluntaria del embarazo, pero cuyo acceso y garantía se ven afectados porque “En términos de accesibilidad y equidad en salud la Argentina no ha logrado modificar lo que se suele considerar una matriz ineficaz y desigual de organización del sistema sanitario. En todos estos años, la fragmentación del sistema de salud se ha profundizado, no solamente en la dispersión y superposición sino en una institucionalidad confusa y en la traducción de las desigualdades sociales en la cobertura y

calidad de los servicios. Con sus variantes regionales, la fragmentación cada vez más jerárquica caracteriza tanto al acceso/cobertura, al financiamiento, a la regulación y gestión, como a la organización y provisión de servicios.”

Con todo, la tercera década peronista ha planteado un combate a la exclusión social en tres planos fundamentales: mediante la promoción y expansión de derechos que han permitido el reconocimiento como sujetos de derecho de minorías y la institucionalización de situaciones de vulnerabilidad -matrimonio igualitario, fertilización asistida, identidad de género, como casos paradigmáticos-; a través de la reforma de las políticas sociales de un modelo compensatorio y focalizado a uno universalista -Asignación Universal por Hijo- y productivista -Manos a la Obra, Argentina Trabaja-; y, finalmente, como consecuencia de la denominada re-regulación de las relaciones de trabajo que permitió una recuperación notable del salario y una mejora en las condiciones de trabajo en el sector formal, sin perjuicio de las leyes que revirtieron parcialmente la flexibilización extrema implementada en la década del noventa y aquellas que ampliaron la protección a nuevos sectores como el servicio doméstico y los peones rurales. También debe mencionarse en este aspecto la ampliación de la cobertura previsional más allá del modelo de capitalización, incluyendo las jubilaciones no contributivas, y la recuperación del PAMI y de la población cubierta por obras sociales en alrededor del 20% en una década (Kessler, 2014).

Los importantes avances en el plano laboral, sin embargo, se consumaron sin mayores reformas institucionales al modelo sindical argentino, favoreciendo la concentración del poder en las cúpulas y estimulando la reproducción de prácticas indeseables de algunas dirigencias sindicales como las disputas mafiosas en contextos de renovación dirigencial, el uso discrecional de recursos de las obras sociales y/o la estigmatización y represión directa a las expresiones de oposición interna, cuyo caso más siniestro lo constituye el asesinato del militante Mariano Ferreyra a manos de una patota de la Unión Ferroviaria que terminó con la detención del Secretario General del gremio José Pedraza en febrero de 2011 acusado de instigar el crimen. Sucede que la pregnancia de las reformas neoliberales aun vigentes, sumadas a las transformaciones del trabajo en su fase posfordista que coloca en el centro del conflicto a sindicatos y trabajadores no tradicionales vinculados a los servicios y el comercio, más los nuevos repertorios de lucha y organización fraguados al calor de las resistencias al neoliberalismo -piquete, autogestión, asamblea-, sin perjuicio de la nutrida masa de trabajadores informales que parece inmune a los intentos por reducirla, todos estos factores dan cuenta de un universo laboral complejo y estratificado frente al cual la institucionalidad vigente no parece poder adaptarse más que agravando sus peores hábitos.

Paula Varela, por su parte, nos ofrece en “Pobres trabajadores. Contradicciones de las clases populares en la ‘década disputada” a través de una irónica paráfrasis del título de un influyente libro sobre la desafiliación de los sectores populares en la década del 90 (Merklen, 2005), una imagen cruda de la situación precaria de la clase trabajadora argentina en el crepúsculo de la “década disputada”. Varela analiza con datos certeros tres dimensiones fundamentales de la política laboral del gobierno: la política salarial, las políticas contra la precarización laboral y las características de la organización sindical, para sostener su diagnóstico de los pobres trabajadores y elucidar la conformación y las potencialidades de las nuevas generaciones de militantes gremiales.

Claroscuros y ambivalencias de una década disputada que se exploran a continuación.

## **Bibliografía**

- Aboy Carlés, Gerardo (2012): *Persistencias del populismo*, ponencia presentada al VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP) desarrollada en Bogotá, Colombia del 25 al 27 de septiembre de 2002.
- Alessandro, Martin (2011): “La reforma de la política en los años kirchneristas”, en Andrés Malamud y Miguel De Luca (coordinadores), *La política en tiempos de los Kirchner*, Buenos Aires, Argentina. EUDEBA.
- Germani, Gino (1962): *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires, Argentina. Paidós.
- Germani, Gino (2003): *Autoritarismo, fascismo y populismo nacional*. Buenos Aires, Argentina. Temas Grupo Editorial.
- Kessler, Gabriel (2014): *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*. Buenos Aires, Argentina. Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto (2005): *La razón populista*. Buenos Aires, Argentina. Fondo de Cultura Económica
- Merklen (2005): *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina 1983-2003)*. Buenos Aires, Argentina. Gorla.
- O'Donnell, Guillermo (2010): *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires, Argentina. Prometeo.

- Pérez, Germán J. (2011): “Introducción: neoliberalismo y política”, en Pérez, Germán J., Aelo, Oscar y Gustavo Salerno (editores) *Todo aquel fulgor. La política argentina después del neoliberalismo*, Buenos Aires, Argentina. Nueva Trilce.
- Pérez, Germán J. (2013): “El quilombo y la huella. Dimensiones sociopolíticas del disloque”, en Pereyra, Sebastián, Vommaro, Gabriel y Germán J. Pérez (editores) *La grieta. Política, economía y cultura después de 2001*. Buenos Aires, Argentina. Biblos.
- Pérez, Germán J. y Ana Natalucci (2012): “El kirchnerismo como problema sociológico”, en Pérez Germán y Natalucci Ana (editores) *Vamos las bandas” Organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires, Argentina. Nueva Trilce.
- Rosanvallon, Pierre (2009): *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*, Buenos Aires, Argentina. Manantial.
- Torre, Juan Carlos (2005): “La operación política de la transversalidad. El presidente Kirchner y el Partido Justicialista”, en Baistrocchi Eduardo et. al. *Argentina en perspectiva. Reflexiones sobre nuestro país en democracia*. Buenos Aires, Argentina. Universidad Torcuato Di Tella y La Crujía Ediciones.