

BORDES, FEBRERO-ABRIL DE 2023
AÑO 7 NÚMERO 28, ISSN 2524-9290

bordes

Revista de Política, Derecho y Sociedad



| HUMEDALES | DEMOCRACIA | SABERES TECNOSOCIALES |

© 2023, Universidad Nacional de José C. Paz. Leandro N. Alem 4731

José C. Paz, Pcia. de Buenos Aires

© 2023, EDUNPAZ, Editorial Universitaria



Rector: **Darío Exequiel Kusinsky**

Vicerrectora: **Silvia Storino**

Secretaria General: **María Soledad Cadierno**

Directora General de Gestión de la Información y

Sistema de Bibliotecas: **Bárbara Poey Sowerby**

Jefa de Departamento Editorial: **Blanca Soledad Fernández**

División Diseño Gráfico Editorial: **Jorge Otermin**

Maquetación integral: **Mariana Aurora Zárate**

Coordinación editorial: **Paula Belén D'Amico**

Imagen de tapa: **María Julia Thea**

staff

Revista Bordes

Febrero-Abril de 2023, Año 7, Número 28, ISSN 2524-9290

<http://revistabordes.com.ar>

Directores: **Mauro Benente y Diego Conno**

Consejo Editorial: **Romina Smiraglia, Dolores Amat,**

Bárbara Ohanian y Mariana Percovich

Publicación electrónica - distribución gratuita

Portal EDUNPAZ <https://edunpaz.unpaz.edu.ar/>



Licencia Creative Commons - Atribución - No Comercial (by-nc). Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga con fines comerciales. Tampoco se puede utilizar la obra original con fines comerciales. Esta licencia no es una licencia libre. Algunos derechos reservados: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

Las opiniones expresadas en los artículos firmados son de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de esta publicación ni de la Universidad Nacional de José C. Paz.

¿QUIÉNES SOMOS?

Bordes es una revista digital de la **Universidad Nacional de José C. Paz**, que pretende generar un espacio de reflexión crítica sobre temas de derecho, política y sociedad. Estos temas no se encuentran separados o aislados los unos de los otros, cuanto mucho los divide un borde, que les da forma, pero que a su vez puede ser forzado a establecer otras.

Llamamos a esta revista bordes, porque buscamos un pensamiento experimental en ese terreno intermedio que se ubica entre espacios nunca consolidados y en disputa. Buscamos formas intersticiales del lenguaje, que habiliten a explorar los bordes entre las disciplinas y los oficios, entre las miradas coyunturales y las reflexiones académicas.

Los bordes son figuras espaciales, que permiten pensar las líneas o umbrales que separan, pero que también unen aquello que se encuentra en los márgenes o desplazado del centro, y que al mismo tiempo reclama un lugar propio de constitución. Bordes entre pensamiento y acción o entre teoría y praxis, entre individual y colectivo, entre lo propio y lo común; bordes que conectan con otros bordes, bordes que constituyen identidades y dislocan otras. Los bordes son siempre figuras móviles y contingentes, cambiantes e inestables, reversibles.

Así, los bordes son los contornos que trazan una imagen, un perfil, un objeto. Y asumir la idea del borde como forma de la reflexión crítica es un modo de empujar al pensamiento so-

bre sí mismo, para expandir los límites de lo decible y lo pensable, para diseñar los contornos de una nueva figura.

Sabemos que el borde expone también un abismo, un límite que no puede pasarse sin caer ciegamente en lo desconocido: todo pensamiento, toda práctica y todo acto se encuentra con esa frontera, que invita a la osadía, pero también a la prudencia y a la responsabilidad.

No queremos decir con esto que escribimos en o desde los bordes. En todo caso, nuestra apuesta ético-política consiste en abrir un lugar de enunciación otro, que circule en torno a las diversas configuraciones de lo social, que se mueva entre las tramas por donde transitan los hilos del poder. Nos proponemos así, imaginar nuevas formaciones político-sociales, formas más justas, libres e igualitarias de componer la vida en común.

Finalmente, postulamos cierta afinidad electiva entre pensamiento y democracia. Una afinidad entre un pensar colectivo y común, que excede los modos habituales, los estilos, los usos, los lenguajes más transitados y una práctica política que se anima a imaginar otras formas de vida posible.

ÍNDICE

Más allá de la correlación de fuerzas

Jorge Foa Torres (UNC/CONICET) y Juan Manuel Reynares (UNVM/CONICET)

13 de febrero de 2023

11

Fútbol, dioses y héroes

Dolores Amat (UNPAZ/UNSAM/CONICET)

23 de febrero de 2023

17

La filosofía como área estratégica

Roque Farrán (UNC/CONICET)

27 de febrero de 2023

21

“La ley de humedales no se puede discutir a los gritos, ni lobby contra lobby”

Entrevista a la bióloga Patricia Kandus por Mariana Percovich (UBA/UNPAZ)

28 de febrero de 2023

25

¿Con la democracia se educa? En democracia, los movimientos estudiantiles luchan por la educación

Nayla Pis Diez (CONICET/UNLP) y Guadalupe Seia (CONICET/UBA/UNGS)

1 de marzo de 2023

39

Una democracia marcada por la deuda externa <i>Pablo Wahren (UBA)</i> 2 de marzo de 2023	49
Ley y guerra en la Argentina democrática. La política de defensa nacional de 1983 a la actualidad <i>Gerardo Tripolone (CONICET/UNSJ)</i> 3 de marzo de 2023	59
Discusiones constitucionales en cuarenta años de democracia <i>Mauro Benente (UNPAZ/FDER-UBA/FCEJS-UNSL)</i> 6 de marzo de 2023	71
El campo argentino en las encrucijadas de la democracia <i>María de la Paz Acosta, Luciana García Guerreiro, María Gisela Hadad, Tomás Palmisano, Tamara Perelmuter, María Inés Petz y Juan Wahren (GER-GEMSAL/IIGG-UBA)</i> 7 de marzo de 2023	83
Política social en democracia: expansión y malestar <i>Gustavo Gamallo (UBA)</i> 8 de marzo de 2023	93
Política criminal y cárceles en cuarenta años de democracia. Entre la protección de derechos humanos y la demagogia punitivista <i>Gabriel Ignacio Anitua (UNPAZ/UNLA/UBA)</i> 9 de marzo de 2023	105
¿Qué es esto de acceso abierto por todos lados? La evolución de la edición académica digital como instrumento de la democracia del conocimiento <i>Horacio Moreno (UBA/UNLP/UNPAZ)</i> 10 de marzo de 2023	113
Cuarenta años de democracia. Avances y claroscuros del trabajo femenino <i>Nora Goren (UNPAZ/UBA)</i> 13 de marzo de 2023	127

Cuarenta años de reformas procesales: ¿rumbo a peor? Entre promesas ideales y realidades desérticas <i>Adrián N. Martín (UNPAZ/UBA)</i> 14 de marzo de 2023	137
Cuarenta años de democracia y políticas habitacionales. El acceso a la vivienda y el hábitat adecuado como cuestión pendiente <i>María Mercedes Di Virgilio (UBA) y María Carla Rodríguez (UBA)</i> 15 de marzo de 2023	145
Universidad y Democracia. Pasado y presente de políticas públicas universitarias que garantizan derechos <i>Anabella C. Lucardi (UBA/UNDAVI/UNGS)</i> 16 de marzo de 2023	157
Cinema (post) verité. Cuarenta años no es nada <i>Sebastián Russo Bautista (UBA/UNPAZ)</i> 17 de marzo de 2023	169
Recorrido, desafíos y legados del proceso de Memoria, Verdad y Justicia <i>Alan Iud (UBA)</i> 20 de marzo de 2023	179
¿Con la democracia se cura? Recorrido por cuarenta años de políticas sanitarias en Argentina <i>Leonel Tesler (UNPAZ)</i> 21 de marzo de 2023	185
Treinta y ocho años (ininterrumpidos) de juicios. El largo y sinuoso camino de la justicia por las violaciones a los derechos humanos en Argentina <i>Lucía Quaretti (UBA/CES-UNSAM)</i> 22 de marzo de 2023	195

Contra la banalización procedimentalista de la democracia <i>Macarena Marey (CONICET/UBA)</i> 23 de marzo de 2023	203
Lo que supimos conseguir <i>Silvia Storino (UNPAZ)</i> 29 de marzo de 2023	211
De Teatro Abierto al streaming <i>Ana Laura Suarez Cassino (UNA)</i> 30 de marzo de 2023	219
Entre los silencios y las voces de la democracia <i>José G. Giavedoni (CONICET/UNR)</i> 31 de marzo de 2023	229
Entre escenas de diálogo y crispación. Las disputas por las narrativas memoriales y de derechos humanos a cuarenta años de la reapertura democrática <i>Mercedes Barros (CONICET/UNRN)</i> 3 de abril de 2023	241
Relatos de clase media y la moralidad de la nación <i>Sergio E. Visacovsky (UNTREF/CONICET)</i> 4 de abril de 2023	255
Postales inciertas: cuarenta años de democracia <i>Guillermo Ricca (UNRC)</i> 5 de abril de 2023	263
La democracia argentina y América Latina <i>Amílcar Salas Oroño (UBA/UNPAZ/UNMdP/UNRN)</i> 6 de abril de 2023	275

**Zona de promesas. A cuarenta años de democracia,
¿la canción sigue siendo la misma?**

Emiliano Gambarotta (CONICET/EIDAES-UNSAM/UNLP)

e Ignacio Rullansky (CONICET/EIDAES-UNSAM)

7 de abril de 2023

281

**Entre imaginarios, territorialidades y horizontes.
La geografía que tenemos y la que queremos tener**

Rodrigo Javier Días (UADER/IFDC Luis Beltrán)

18 de abril de 2023

291

**En búsqueda de la clave de nuestros tiempos:
la perspectiva sociotécnica en Argentina.
Comentarios sobre “Emergencia, desarrollo y transversalidad
de los saberes tecnosociales”, de Fernando Peirone**

Julián Tagnin (UNPAZ)

26 de abril de 2023

299



Más allá de la correlación de fuerzas

JORGE FOA TORRES (UNC/CONICET) Y
JUAN MANUEL REYNARES (UNVM/CONICET)
13 DE FEBRERO DE 2023

La anunciada condena del Tribunal Oral Federal n° 2 a Cristina Fernández se inscribe en una serie que incluye al reciente atentado sufrido por la vicepresidenta, y antes, a la persecución judicial y policial sobre su persona y otros dirigentes de relevancia dentro de su espacio político, como Amado Boudou y Milagros Sala. Con conceptos como “lawfare”, se ha llamado la atención sobre la perversión de los recursos legales disponibles en cualquier Estado de Derecho –como el debido proceso y la libertad de expresión– para condicionar gravemente la competencia política de sectores progresistas. Como la propia vicepresidenta mencionó en su discurso posterior a la condena, estos nombres parecen quedarse cortos ante el tamaño de la afrenta a la democracia que vivimos actualmente. En ese sentido, consideramos que los sucesos recientes trascienden los términos de una disputa política

en el tradicional campo de la correlación de fuerzas entre izquierdas y derechas, o sectores populares y antipopulares, y deben analizarse en el marco más amplio de procesos políticos que, en Occidente, responden a un cambio de época.

En los últimos tiempos el escenario político parece disponerse del siguiente modo. Por un lado, las izquierdas se inclinan a adoptar posturas conservadoras del sistema democrático, de garantías constitucionales y de elementos básicos y fundamentales de lo que conocimos como Estado de Derecho. Por el otro, la radicalización de las derechas las postula como expresiones antisistema que se rebelan frente a las tradicionales instituciones de la “socialdemocracia”, que defienden en ese mismo movimiento al *status quo* socioeconómico y la figura central del *empresario de sí*. Experimentamos, de tal modo, una trampa aparentemente sin salida, tanto para las izquierdas como para la política en su conjunto: mientras unos con la preocupación de defender lo conseguido tienden a renunciar a tomar la iniciativa política, los otros en su afán de horadar el sistema político-estatal aceleran al circuito capitalista y sus efectos.

A su vez, la idea de la grieta se ha constituido desde hace tiempo en nuestro país como un dispositivo de segregación que busca borrar del sistema político a aquellos elementos anómalos, es decir, no totalmente subordinados al circuito del capital. A través de “la grieta” se imaginan las posiciones de la disputa política, volviéndolas estáticas. Se vuelve necesario para hacer consistir a cada una de las partes, el rechazo absoluto de la otra. Con notoria fuerza en los medios masivos predominantes, “la grieta” deslegitima cualquier debate sobre proyectos alternativos en nombre de una moralización de la actividad política. Moralización que la condena a la vicepresidenta viene a completar de un modo pleno, sin fisuras, como quien devela al final del acto aquel truco que venía guardando desde el principio de la obra, y en función del cual venía desarrollando toda su trama.

En general, el avance de la técnica y la erosión del registro simbólico del orden social favorecen la profusión de formas de producción de una subjetividad neoliberal cuyos individuos tienden a alejarse cada vez más de cualquier forma de responsabilidad subjetiva, abonando posicionamientos cínicos y manifestaciones de odio desencadenadas. El rasgo estructural de esta transformación atañe tanto a los agentes del sistema judicial y el sistema mediático involucrados en la persecución a CFK, como a quienes son

provocados por estos sucesos. La reciente publicación de los mensajes entre un grupo de miembros del poder judicial, funcionarios de la CABA, representantes de medios y agentes de inteligencia, que organizaban el ocultamiento de un viaje grupal a la estancia de Joe Lewis, expuso flagrantemente las redes de connivencia y complicidad entre dichos sectores, todos opositores acérrimos del actual gobierno nacional. Uno de los jueces allí involucrados, Julián Ercolini, instruyó la causa por la cual Cristina Fernández ha sido condenada. Parecería obvio que esto vendría a jaquear la credibilidad de todo el montaje judicial en marcha. No obstante, poco de eso sucede. Y no es cuestión de invocar aquí la remanida categoría de posverdad. La época no es la de la “post-verdad” sino de las afirmaciones de sentido que entrañan la certeza de goce de lo ilimitado.

¿Qué sucede cuando se *conoce* sobre la connivencia y corrupción de jueces, agentes de inteligencia y empresarios de medios? En épocas como las actuales, donde es cada vez más difícil la subjetivación política de un sujeto, lo que se *conoce* tiene poco impacto en lo que se *sabe*. No es cuestión de ubicarnos entre los pares dicotómicos de ignorancia / erudición ni necesidad / sensatez. Es cuestión de subrayar que se vuelve difícil, en la erosión del campo del debate, del campo simbólico, el ejercicio retroactivo de darle un sentido parcialmente novedoso a un contenido desconocido que podría conmover el estado dado de cosas. En nuestra época, todo lo que se conoce viene a aquilatar lo que ya-se-sabe. En ese gesto en forma de *loop*, de repetición, se vuelve consistente el cinismo (“ya lo sé, por eso esto que ahora conozco refuerza mi certeza previa”). Yendo un poco más allá, la consistencia cínica reniega del sujeto en tanto sujeto del inconsciente, esto es, aquel sujeto que nunca (se) sabe del todo. Aquello que nunca se sabe del todo viene a anclar la Ley como forma y la verdad como borde de lo real, como medio-dicha. Entonces (casi por carácter transitivo) la consistencia cínica rechaza la Ley en pos de un legislador concreto¹ y la verdad en pos de una certeza indiscutible.

En este marco, la condena a CFK puede leerse como un signo de este proceso político-ideológico de nuestra época, en donde la segregación generalizada toma el nombre, en este caso, de proscripción. La causa penal, tan endeble como errática en la elección del tipo penal aplicable, se sostiene en una versión perversa del derecho. Una versión

1 Para profundizar en este aspecto, recomendamos ver la intervención de Todd McGowan en las III Jornadas Izquierda(s) Lacaniana(s). Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=i34VGXi5qps>

del derecho (y del Estado) que no incorpora en ningún momento el establecimiento de límite alguno al rizoma capitalista.

Dos puntos son relevantes aquí. Primero, ello permite matizar el planteo de Cristina Fernández de que la persecución sobre su persona –y a través de ella, de todo un movimiento político– nos pone frente a un *Estado paralelo*. Yendo quizás demasiado lejos entre las bibliotecas de la teoría política, es bueno recordar que no hay Estado sin principio de justicia.² Ahora bien, la justicia es el terreno de la indecidibilidad, en última instancia, de una ley que configura al soberano en tanto *forma* de la comunidad. Una organización criminal anclada en los resortes del aparato del Estado no es un Estado paralelo, sino una perversión del Derecho, que niega su límite y su capacidad para performar la sociedad, manipulando la legislación y los procedimientos en el corto plazo con tal de segregar a un sector de la sociedad deslegitimando su estatuto básico de ciudadanxs. Antes que un estado paralelo, podríamos decir, en segundo lugar, que es un pseudo Estado de Derecho que, al modo del pseudo discurso capitalista propuesto por Lacan, erosiona los lazos de soberanía. Hace esto renegando de la Ley y emplazando a los sujetos de dicho circuito autoconsumado –jueces, fiscales, empresarios mediáticos y exponentes neoliberales– en el lugar de la pura potencia. No obstante, aquellos que parecen echar a andar el circuito resultan ser solo un modo más de subordinación al orden capitalista neoliberal, otro dispositivo de su aceleración. Y precisamente por ello, son impotentes ante la evidencia de la imposibilidad puesta en acto por el pueblo encarnado en la tradición del peronismo.

Quizás esto último señala algún atisbo sobre la incógnita que permanece sin despejar entre nosotrxs: ¿De qué manera enfrentar esta trampa neoliberal que mencionamos al principio, entre las izquierdas conservadoras y las derechas “rebeldes”? Resulta indispensable aquello del orden de la invención en diversos ámbitos. Aquí podemos mencionar dos:

1) La invención institucional a nivel de la creación de poderes democráticos y republicanos capaces de limitar el accionar de corporaciones. Las instancias e instituciones estatales actuales demuestran ser cada vez más impotentes frente a la dinámica de acumulación y concentración de poder capitalistas. La tradicional dicotomía entre sociedad civil y

2 Desde aquella antigua frase de Agustín de Hipona, “sin la justicia, ¿qué serían en realidad los reinos sino bandas de ladrones?, y qué son las bandas de ladrones sino pequeños reinos?”, se despliega un medular e inacabado debate sobre la relación entre violencia y justicia en toda comunidad política.

Estado es impotente para enfrentar el avance de poderes transnacionales en el control de dispositivos de producción de subjetividad.

2) La necesidad de asumir riesgos en la conducción política. Para esto último urge prestar atención a la reformulación del concepto de correlación de fuerzas a la luz de la época. Ello en cuanto remitía a una relación o correspondencia recíproca de grupos de poder que se sostenía en un terreno común, donde las potencias estaban desniveladas pero sobre un mismo baremo, aquél donde predominaba el discurso del amo.

Del mismo modo que el terreno ontológico que Ernesto Laclau identificaba como marcado por las lógicas de la equivalencia y la diferencia ha sido trastocado³, tampoco es posible afirmar la existencia de una relación de recíproco reconocimiento entre fuerzas o grupos políticos en la época. El discurso capitalista desplaza toda relación recíproca entre elementos equivalentes, al trastocar el terreno mismo del par impotencia / imposibilidad, constitutivo del sujeto, emplazando en una potencia ilusoria, imaginaria, a quien reniega de lo imposible. Resulta fútil esperar una coyuntura donde el campo de acción nos presente una distribución de fuerzas favorable. Ello implicaría desconocer la subversión del discurso capitalista, y autoexcluirnos de la política, aquel arte que escapa al juego calculado de las (im)potencias e insiste en lo imposible.

3 Al respecto ver Reynares, J. M. y Foa Torres, J. (2020). Entre la masa del pánico y la articulación populista: conjeturas en torno al lazo social en la época del (pseudo) discurso capitalista. *Desde el jardín de Freud*, (20), 55-74.



Fútbol, dioses y héroes

DOLORES AMAT (UNPAZ/UNSAM/CONICET)
23 DE FEBRERO DE 2023

Entre cuatro y seis millones de personas salieron el pasado 20 de diciembre a celebrar y agradecer a la selección, después de semanas de ansiedades, cantos, gritos, alegrías y festejos. La marea del fútbol lo fue empapando todo hasta terminar de derramarse ese día en autopistas, puentes, calles y monumentos.

¿Qué pasa con el fútbol? ¿Qué pasa que durante tantos días no hablamos casi de otra cosa que de Messi, Di María, Julián Álvarez, De Paul, Enzo Fernández, Mac Allister, el Dibu Martínez y el resto de un equipo de pibes que a pesar de haber llegado a la cima del mundo mantienen una argentinidad sencilla y hablan de compromiso, amistad e ilusión?

Es inexplicable. “No lo trates de entender”, dice la canción que más se entonó durante el mundial. Todos sabemos que la emoción que sentimos cuando vemos a esos jugadores mover la pelota es desmesurada, que las fantasías, los juegos, las bromas, los memes, los tuits y los recuerdos que despierta cada partido de fútbol desbordan cualquier cancha, cualquier campeonato. Pero ahí estamos. Cruzando los dedos para que ellos cumplan sus sueños y den así alegría a millones de personas que se congregan en todo el país como en una procesión religiosa, para gritar y sufrir con sus ídolos, para adorar, entre las gambetas, a los dioses que empujan escondidos cada genialidad, cada hazaña.

La palabra “ole”, que nunca falta en la cancha, podría expresar algo de lo que pasa. Hay discusiones acerca de su origen, pero una versión asegura que “ole” es una deformación de “Alá”, la palabra que usan los musulmanes para referirse a Dios. Cuenta la leyenda que cuando los bailadores de flamenco sorprendían con movimientos que parecían llegados del cielo, los espectadores gritaban “Alá”, como indicando que detrás de la belleza que se presentaba frente a sus ojos no estaba un simple mortal sino el mismísimo Dios, regalando al mundo parte de su magia sagrada. Quizás sea algo de eso lo que esperamos cada vez que nos reunimos a ver los partidos de los mundiales con amigos y familiares. Llevamos a cabo una suerte de comunión pagana que espera deslumbrarse frente a una belleza que a veces irrumpe en el tiempo desde la eternidad.

Y al final, esta vez, llegó la fiesta y el carnaval, el desahogo después de las cábalas con sus reglas estrictas, los rituales, los pedidos a Dios, las promesas, el miedo, la ansiedad y las procesiones.

Pero hay más. Mucho más. Tanto que seguramente seguiremos hablando y escribiendo sobre este mundial durante años, aún sabiendo de antemano que en el mejor de los casos llegaremos a rozar apenas la bola de sentidos que sigue rodando y creciendo cuando los partidos terminan. Entre todas las cosas que ruedan en esa bola podemos ver que pasa el amor. El amor que se expresan los jugadores de esta selección, el amor que despierta el equipo y el amor por Messi, el protagonista de una historia que seguimos hace años. Una historia que conocemos de memoria, como las películas de la infancia o como los cuentos familiares que escuchamos de abuelas, tías, madres y padres. Tal vez algo del amor que despierta el capitán de la selección tenga que ver con su historia, con el camino

que convirtió a un hombre común en un héroe y que terminó de cerrarse el último 18 de diciembre, cuando levantó la copa.

El regreso del héroe

Messi volvió luego a la Argentina como vuelve un héroe mítico a los suyos, después de haber sufrido y luchado, después de haber recorrido y salido de un laberinto lleno de trampas, disyuntivas, verdugos, consejeros y amigos. Volvió después de haber completado el camino que lo convirtió en ese héroe que esperábamos que pudiera llegar a ser.

Un héroe (o una heroína) es alguien que dedica su vida a algo que es más grande que su persona, dice el autor del clásico “El héroe de las mil caras”, Joseph Campbell. Su camino tiene dos dimensiones: un camino físico, hecho de actos concretos (como matar a un dragón, salvar una vida o ganar un campeonato, por ejemplo) y otro espiritual, que conduce al héroe a alcanzar una experiencia que trasciende lo cotidiano, lo meramente humano, para luego darlo, comunicarlo, a su comunidad. Es un ciclo que encontramos en los mitos clásicos y en muchas de las historias que nos contamos desde siempre: empieza con la partida del grupo de pertenencia y se cierra con la vuelta del héroe. En el medio de ese recorrido el protagonista debe perderse, morir de alguna manera, para volver a nacer.

Pero el camino del héroe no es solo para personas extraordinarias. Todos nos encontramos, a lo largo de nuestras vidas, con la necesidad de trascender lo que somos. Campbell señala entre otros el pasaje de la adolescencia, en el que debemos despedir al niño o la niña que fuimos para resurgir transformados, y la experiencia del parto, en la que el recién nacido deja morir el animal de agua que fue para pasar a ser un mamífero de la tierra. La parturienta también ve cómo su cuerpo se transfigura, se abre, para dar lugar no solo a un bebé sino también a una madre (en el caso de que tome ese destino), una madre que abandona la vida que tuvo para darse enteramente a una nueva.

Ese es el camino: partir, perderse, morir, romperse para ir a buscar, en pedazos, la fuente de vida. Y después resurgir desde esa fuente, pero como alguien nuevo, con más potencia y profundidad. Un símbolo inigualable de esa muerte y resurrección es Jonás, devorado

por una ballena y vomitado luego para llevar adelante una tarea encomendada por Dios. La ballena en la que el héroe se pierde es una bestia de la naturaleza, del océano, del agua de la que todos provenimos. Jonás desciende a las profundidades, a la oscuridad del origen, para volver a nacer.

Y así se nos muestra hoy la historia de Messi, aquel jugador habilidoso que se fue muy temprano a otro país, que vivió cientos de aventuras en las que tuvo que demostrar calidad y valentía, en las que ganó, perdió a veces, cayó otras, fue criticado, denostado y volvió a levantarse para volver a intentarlo. Pero nada de lo que hacía parecía suficiente, nada parecía alcanzar para cerrar el ciclo, para completar el camino del héroe que estaba llamado a ser.

Pues esta vez algo cambió, no solo porque ganó, sino porque pareciera haber llegado finalmente a las profundidades, a esa fuente sagrada de la que surgen nuevas fuerzas. Por supuesto, no podemos conocer la intimidad de sus descensos y exploraciones, pero sí vimos que Messi se transformó en los últimos años. Messi se entregó por completo a sus compañeros, que no pierden ocasión de agradecer su generosidad, y se fue convirtiendo en el capitán más admirado y querido por su equipo. Messi llegó a ser el verdadero líder de un conjunto hecho de pares y de jóvenes que traían la frescura de las nuevas generaciones, un conjunto que lo abrazó con entusiasmo, tomó de él lo mejor, se lo devoró y lo transformó en parte de un animal más grande. Messi dejó así de ser el chico deslumbrante que brillaba como un anillo en la cancha, para pasar a sorprender en la danza colectiva de La Scaloneta. En ese camino de disolución, el héroe y sus compañeros se entregaron también a una fuerza todavía más grande y poderosa, a un amor oceánico que los hizo camisetas en todas las plazas, los hizo tatuajes, memes, recuerdos, fantasías, remeras y cantos. Un amor que atraviesa clases, sacude infancias, despierta preguntas, reflexiones y vocaciones. Una marea que empapó todo en las últimas semanas de 2022 y se derramó el 20 de diciembre en autopistas y calles. Pero si ese amor empujó a millones de personas a buscar acercarse a los jugadores de carne y hueso es porque Messi y sus compañeros lograron salir de la panza de la ballena, usar su fuerza para reconstruirse y llevar adelante, como los héroes de las mejores historias, las hazañas que nos hacen gritar “ole”, aplaudir, llorar y soñar.



La filosofía como área estratégica

ROQUE FARRÁN (UNC/CONICET)
27 DE FEBRERO DE 2023

El Ministerio de Educación de la Nación ha resuelto considerar a la filosofía como área estratégica, junto a otras más previsibles (Alimentos, Ambiente, Computación e Informática, Energía, Petróleo y Gas, Minería, Movilidad y Transporte y Ciencias Básicas). En principio, se trata de una definición acotada a las becas “Manuel Belgrano” que se otorgarán a estudiantes de bajos recursos para realizar tecnicaturas o estudios universitarios. Es una excelente noticia que ya ha comenzado a producir efectos. En un artículo reciente, publicado en *Página 12*, D’Amico, Tossi, Penelas y Morgade, expresan al respecto: “Se trata de un acontecimiento que conmueve a la comunidad filosófica argentina y la obliga a dar un profundo debate para dar sentido al desafío de que el Estado Na-

cional considere a la disciplina como estratégica para el desarrollo del país”.¹ No puedo estar más de acuerdo y me sumo con ganas a este debate aportando desde lo que vengo trabajando hace tiempo: la formación del sujeto.

En el artículo citado, lxs autorxs hacen hincapié en la importancia del pensamiento crítico, en la facultad de conocer e inventar conceptos para pensar los problemas actuales, y sobre todo en la dimensión epistémica y la capacidad de argumentación que brinda la práctica filosófica. Si bien todos los puntos señalados son fundamentales para la formación ciudadana, considero que la dimensión epistémica-argumentativa también debe nutrirse de posicionamientos políticos decididos (como muestran en acto lxs mismxs autorxs) y una reflexividad ética que permita ejercitarse y ponerse a prueba a sí mismo en cada práctica (no como una calificación moral adquirida). Es decir, la filosofía habilita un ejercicio de la crítica en inmanencia que implica dimensiones epistémicas, éticas y políticas al mismo tiempo (como formuló claramente Foucault). La filosofía no solo como capacidad cognitiva o de discernimiento, sino como *forma de vida*, nos permite situarnos en la complejidad inmanente a los procesos sociales y la vida en común.

Como señalan lxs autorxs la filosofía ha aportado recientemente en nuestro país a la elaboración de leyes importantes para la transformación sociocultural, tales como “la Ley de Identidad de Género” o la “Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo”; pero quisiera indicar otro tipo de problemas que atañen al conjunto de la humanidad y a los cuales la práctica filosófica también puede ayudar a delimitar. Por supuesto, se trata de problemas de gran calado que atraviesan nuestra constitución local y muestran lo que podemos aportar en nuestra singular lectura y práctica filosóficas.

Tras leer y escuchar abundantes debates de distintos autores, disciplinas y tradiciones, considero que hay tres problemas acuciantes en la actualidad que se retroalimentan y agravan mutuamente:

1. La inminente extinción masiva de especies que afecta al planeta y el cambio climático.
2. La inteligencia artificial y el descarnado gobierno algorítmico de las almas.

3. La cada vez más creciente dificultad para organizarnos políticamente y ofrecer una alternativa deseable a la descomposición actual.

Lo que tienen en común estos problemas y sus directos diagnosticadores es que suelen ignorar el mismo punto: la constitución efectiva del sujeto. Las acusaciones cruzadas de individualismo, consumismo, egocentrismo o narcisismo, no permiten pensar que el problema no se soluciona estigmatizando o condenando la pobre figura de la consciencia en la que nos hemos estancado, sino haciéndose cargo de la transformación necesaria de los sujetos implicados.

No se trata solo de argumentaciones o explicaciones. La cuestión de los afectos resulta crucial para orientarnos en estos problemas. La magnitud de los mismos y la angustia que generan no tendrían que llevarnos a la desafección o el espanto. Los afectos nos permiten orientarnos respecto a los tres problemas y anudar sus posibles respuestas. Enriquecer las explicaciones con composiciones y anudamientos virtuosos.

1. Podemos ejercitarnos en modos más templados de asumir la transformación incesante de la materia, la insignificancia del lugar que ocupamos en el cosmos, y aun así apreciar nuestra singularidad existencial y cultivar modos de goce ligados al presente. Las tradiciones antiguas, el estoicismo y epicureísmo, nos brindan valiosos ejemplos de tales ejercicios espirituales, como supieron apreciar Hadot y Foucault.

2. Podemos admitir que las computadoras piensen, lean y escriban, incluso mejor que nosotros, pero no por eso suponer que pueden saber y gozar del ejercicio de los saberes, lo cual es siempre un cultivo que requiere del cuerpo real y el lazo social (transferencias simbólicas y reconocimientos imaginarios). En esto Lacan y el psicoanálisis han sido clave para ayudarnos a delimitar la singularidad del sujeto escindido en la era del conocimiento.

3. Podemos desilusionarnos una y otra vez de toda movida o programa político progresista y fascinarnos con la ultraderecha, pero necesitamos entender que la efectividad de las prácticas políticas opera siempre en coyunturas específicas y con relaciones de fuerza puntuales, que nuestra lectura e intervención, por modestas que sean, tienen que contribuir a aumentar la potencia de obrar y no consolarse en amonestar o enjuiciar moralmente. El gran aporte del peronismo como movimiento político y filosófico a la vez pasa

por entender, en sus mejores momentos, las relaciones de fuerza reales y la posibilidad de transformación social de una manera integral.

No hay ninguna garantía, pero se puede vivir mejor, pensar y sentir mejor, incluso al borde de la muerte o la extinción masiva. Creo que lo peor sería dirigirnos al final como estultos, enfurecidos o distraídos, que nada quieren saber de sus condiciones materiales de existencia. La gran enseñanza filosófica, su modesto aporte a la sociedad en su conjunto, pasa por ahí.



“La ley de humedales no se puede discutir a los gritos, ni lobby contra lobby”

ENTREVISTA A LA BIÓLOGA PATRICIA KANDUS
POR MARIANA PERCOVICH (UBA/UNPAZ)
28 DE FEBRERO DE 2023

La definición de humedales dice que son “las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean estas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales; estancadas o corrientes; dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros” (Convención Ramsar, 1971). Se trata, entonces, de zonas de tierras, generalmente bajas, cuya superficie se inunda de manera permanente o intermitente, lo que define sus diversos tipos morfológicos. Son ecosistemas de gran importancia por los procesos hidrológicos y ecológicos que en ellos ocurren, así como por la diversidad biológica que sustentan.

Los humedales llevan más de diez años en el Congreso argentino estancados. El legislativo busca sancionar una norma que establezca un régimen de presupuestos mínimos para la identificación, conservación, protección, restauración ecológica y uso racional de los humedales. Esto incluye construir un inventario nacional que precise su ubicación para su protección.

En el 2011 se presentó el primer proyecto de ley. En 2013 se consiguió la primera media sanción. Y tres veces el proyecto perdió estado parlamentario. En marzo de 2022, el proyecto hizo su cuarto ingreso a la Cámara. Después de algunas dilaciones, y varios tires y aflojes entre las distintas bancadas, consiguió dictamen de mayoría uno de los proyectos presentados por el La Coalición Cívica y la UCR. Mientras tanto, el proyecto consensuado con las organizaciones sociales impulsado por el oficialismo obtuvo el dictamen de minoría.

Patricia Kandus es bióloga y ecóloga, especializada en teledetección y docente de posgrado de la Universidad Nacional de San Martín. Lleva décadas estudiando los humedales. Lamenta como se dio el debate en el Congreso, no comulga con ninguno de los proyectos que obtuvieron dictamen y sostiene que el tema por su complejidad, “no se puede discutir a los gritos”. Para Kandus, que más del 95% de los argentinos vivamos en ciudades incrementa nuestra ceguera sobre el tema y nuestra dificultad para elaborar políticas desde los humedales porque nos sentimos ajenos a estos paisajes, por más que vivamos encima de ellos.

Mariana Percovich (MP): A fines de 2022 publicaste un mapa de la distribución de los humedales en la Argentina, que estimaba que un 13,5% del territorio son humedales. En otro trabajo tuyo, de 2008, se estimaba que era de un 21,5% de la superficie del país. Teniendo en cuenta que los datos a escala global dicen que en los últimos 40 años se perdieron un 35% de los humedales, ¿Se perdieron humedales desde 2008 en la Argentina? Por otro lado, el INTA dice en una presentación reciente que la superficie de humedales es del 9%. ¿Qué nos dice esta disparidad en los datos?

Patricia Kandus (PK): Uno se aferra a los números como verdades absolutas y se olvida que los números surgen de estimaciones, cálculos y elaboraciones que parten de supuestos que hacemos desde distintos ámbitos –este en particular desde el ámbito científico-académico– y que esos números hay que ponerlos en contexto. ¿Qué pasa en este caso? Los números que hay surgen de cartografía de mapas. Esos mapas se realizan en función de ciertos datos de origen que tienen sus alcances y limitaciones, tienen supuestos y tienen objetivos particulares. En el caso del primer mapa que se hizo, que es del 2008, estimaba el 21,5%. Fue hecho en base a cartografía de suelos de todo el país, elaboradas por el INTA escala 1:1 millón, (o sea un centímetro en el mapa es un millón de centímetros en la realidad). Eso significa que el mapa tiene muy poco detalle, es una estimación gruesa. Además, esa cartografía de suelos fue elaborada con el objetivo de ser insumo para la planificación de usos agrícolas, no para identificar humedales. Para hacer un mapa de humedales, entonces, se realizó una relectura de esos datos. En ese mapa fueron incluidos como humedal superficies declaradas como suelos hídricos o áreas, que, si bien no eran suelos hídricos porque no habían sido catalogados así por el INTA, estaban en medio de un valle de inundación o eran sustratos claramente inundables. Se trató de un mapa *potencial* de humedales (potencial justamente por las limitaciones de escala, objetivos y tiempo de los datos originales) cuyo gran mérito fue haber sido el primero que mostró la distribución de esos ecosistemas en nuestro país, más allá del porcentaje particular de su cobertura.

MP: ¿De qué año eran estos mapas del INTA?

PK: Los levantamientos de suelo de Argentina son de 1960 en adelante, quizás previos también. Esto no los invalida. Contrariamente a lo que uno cree sobre que siempre “*la información cuanto más moderna es mejor*” en muchos casos las campañas de levantamiento de datos geográficos y de suelo de mediados del siglo pasado (mil novecientos y pico) son muy buenos y nos dan muchísima información que se debe analizar críticamente, por supuesto. Las instituciones en ese entonces eran pujantes y el personal salía al campo y tomaba muy en serio su trabajo. Entonces esos datos no es que no sirven, son buenos datos, aunque sean de baja resolución (de poco detalle), y su descripción deba

ser puesta en contexto. Más allá de que muchas cosas pudieron haber cambiado, en el caso de los suelos, se trata de un indicador básico acerca de la ocurrencia de humedales, reconocido en todas las definiciones en el mundo.

Esto sucede, por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires donde se hicieron un montón de canalizaciones incluso desde principios de siglo. Esas canalizaciones sirven para drenaje de las tierras expandiendo las áreas de cultivo. El área ya no se inunda más porque hicieron “*un caño*” para que el agua escurra más rápido, pero los suelos guardan memoria de los procesos que en ellos ocurrieron y nos indican –dependiendo del tiempo– si allí pudo haber habido o no humedales.

MP: ¿Y cómo fue hecho el mapeo que publicaron el año pasado, que dice que la superficie es del 13,5%?

PK: Recuperando información de las bases de *datos oficiales* publicadas en nuestro país, escala 1 en 250,000 (en el mapa un centímetro son 250,000 cm de la realidad, o sea estamos trabajando a mayor detalle). Ese mapa nos dio la superficie del 13%, del país con humedales. Usamos bases de datos del Instituto Geográfico Nacional, del Inventario de Bosques, de la capa de cobertura del INTA, del Servicio de Hidrología Naval. Estas bases de datos tampoco fueron elaboradas para identificar humedales, pero de hecho lo hacen. A partir de esas fuentes de datos oficiales hicimos este nuevo mapa y nos da ese número. ¿Es mejor? ¿Es peor? No. Es distinto. Es otra manera de mirar el territorio.

El INTA también el año pasado publicó un mapa a partir del análisis y clasificación de series multitemporales de imágenes Landsat que tienen una resolución espacial de 30 metros (un pixel tiene 30x30 metros en el terreno). Acá no es a escala sino de cuál es el objeto mínimo que se pueden detectar y obviamente no identifica objetos de 30 metros, sino un poco más grandes, que ocupen varios píxeles. Les dio un porcentaje de superficie de 9,5%. Es muy buen mapa el del INTA, realizado con un enfoque moderno desde la teledetección.

Ahora, las imágenes ópticas, por ejemplo las Landsat, tienen limitantes en cuanto a ver agua por debajo de la vegetación, algo típico de los humedales. Las imágenes de radar

(por ejemplo, las producidas por el satélite argentino SAOCOM) tienen esa capacidad, pero su procesamiento tiene otras complicaciones. Por otra parte, los humedales tienen la particularidad de involucrar fisonomías muy diversas: bosques pastizales, praderas, aguas abiertas, etc. Eso es otra dificultad a la hora de abordar el mapeo con imágenes ópticas, porque los algoritmos de clasificación justamente identifican coberturas. Un algoritmo es un instrumento matemático, que involucra una regla de decisión que nos permite identificar en este caso donde hay donde no hay humedales. Entonces surge la pregunta de ¿cuáles son las muestras que se usan “para entrenar” los algoritmos? En este sentido, es importante considerar que el INTA tiene presencia en todo el territorio nacional y tiene personal que permitiría garantizar una toma de muestras a campo de todo el territorio. Sin embargo, también es cierto que el INTA es el Instituto Nacional de *Tecnología Agropecuaria* y tiene una subjetividad de origen –propia de cualquier institución– en términos de los objetivos de su fundación y trabajo; y que se pone en juego cuando uno identifica o no identifica humedales. Eso es otro problema. No hay neutralidad en la ciencia y la tecnología, y menos cuando se trata de una institución tan específica desde el punto de vista temático.

El corolario de todo esto es que los mapas nos brindan ideas de cómo son los patrones de distribución los humedales en el país: la abundancia relativa, donde hay más, menos. Nos permitieron por ejemplo desarrollar un concepto que luego usamos muchísimo de “*paisajes de humedales*”. Estos pueden expresarse como “*paisajes de mosaicos de humedales*”, donde los ecosistemas de humedal ocupan grandes superficies y en ciertos momentos conectan todo el territorio con flujos superficiales de agua. Son ejemplos la planicie de inundación del río Paraná y su delta, áreas de los bajos submeridionales y diversas zonas de la provincia de Buenos Aires entre otras. Aquí la gente desarrolla su vida dentro de los humedales. O también encontramos “*paisajes con humedales*”, donde los humedales son manchones u oasis en una matriz terrestre. Son ejemplos los mallines en la Patagonia; las vegas, las lagunas y las salinas en el paisaje puneño; las lagunas someras en la región pampeana en ciertas áreas de la región pampeana. En este caso la gente vive en *tierra firme* y usa los humedales para provisión de agua, recreación o para pastura de su ganado.

Los mapas nos están diciendo también que la superficie de humedales en nuestro país estaría por encima de la media global que es de entre 6 y 8%. Sin embargo, no tenemos un inventario, que es el que, en definitiva, nos brindará valores oficiales y de mayor precisión.

MP: O sea que para achicar esta disparidad de datos, para ordenar estos números haría falta un inventario como se menciona en el proyecto de ley de humedales de presupuestos mínimos que se está discutiendo en el Congreso.

PK: Yo me pregunto: ¿se puede gestionar los humedales sin el inventario? Sí. El inventario es una herramienta más que ayuda a la gestión. *Lo que debiéramos tener en claro es qué queremos hacer con los humedales.* Y ese es el gran desafío. Porque la agricultura tiene su lobby, la minería tiene su lobby y el negocio inmobiliario tiene su lobby. La mayor parte de la gente que vive y transurre en las ciudades, no tiene ni idea qué son los humedales y eventualmente lo ven como una problemática ajena a sus cuestiones cotidianas, algo lejano, a largo plazo, Quienes estamos trabajando en el tema de humedales estamos pensando en una escala de análisis en el presente y sobre todo a futuro, estamos pensando en hijes y nietes; pensando qué va a pasar con el agua y su accesibilidad, que va a pasar en el futuro con nuestras formas de vida humanas y no humanas. La movilización de las organizaciones sociales sirvió muchísimo para visibilizar la problemática, no necesariamente para entenderla en todas sus dimensiones.

Lo fundamental además del inventario es empezar a hacer educación ambiental, concientizar y sensibilizar, no solo sobre qué es un humedal sino cuales son nuestros vínculos con la naturaleza, como se problematizan. En la secundaria y en la primaria si se enseña qué es un humedal, difícilmente se lo contextualiza en las problemáticas socioambientales.

MP: ¿Y cómo se enseña en las universidades?

PK: Si bien el grupo que empezó a trabajar el tema en los 90 ha ido creciendo y hoy hay más investigación, en la academia se sigue enseñando mayoritariamente sistemas te-

rrestres y acuáticos de una manera sumamente enciclopédica, estructurada, rígida. Esto hace que después los ingenieros, digan: “*es agua o es tierra, lo del medio no existe*”. Hoy los humedales nos interpelan e invitan a pensar de manera más amplia y dinámica, a salir de este binarismo.

MP: El año pasado más de 700.000 personas firmaron en una plataforma online para reclamar al Congreso Nacional la urgente aprobación de una norma que proteja a los humedales. Agrupaciones ambientalistas acamparon en el puente Rosario Victoria para pedir por la ley. ¿Hay una mayor sensibilización a nivel social, al menos de algunos grupos?

PK: La gente se sensibiliza cuando empiezan a aparecer en las portadas de los diarios las fotos de las catástrofes y el crematorio a cielo abierto en que se convierten algunos territorios. Conmueve. Ahora, yo creo que los que nos movilizamos somos unos pocos. En el marco de esta crisis económica y social, a una mayoría que vive en las ciudades la comprensión de los temas ambientales le sigue resultando distante. Por otra parte, para mucha gente que vive en la marginalidad, empujada hacia lugares inundables, en valles de inundación (áreas de la cuenca Matanza-Riachuelo, del Reconquista) el humedal no es un bien, es una desgracia. Lo único que quiere es que le sequen el lugar, no lo puedan valorar. Y no tienen por qué valorarlo. Porque yo creo que si viviese ahí tampoco lo podría valorar. Porque a nadie le gusta vivir con los pies en el agua, en un lugar degradado, sin infraestructura básica y sujeto a contaminación. Hay una planificación territorial previa, que evidentemente no se hizo en esos lugares.

MP: Esta diversidad de las ecorregiones de Argentina, ¿implicaría que la educación ambiental sobre humedales debería ser diferencia en cada región?

PK: Sí, pero también hay que pensar en una educación general. Estamos con un proyecto del Ministerio de Ambiente donde la idea es trabajar con la gestión pública de seis provincias en el entrenamiento para el inventario de humedales, en el que se amplíe la mirada, desde el ambiente, a cuáles son las problemáticas, los beneficios, las bondades y

las dificultades de los humedales, y en ese contexto el inventario. Entre el 95 y el 98% de la gente en nuestro país vive en ciudades. Nuestro micromundo son las ciudades, con sus comodidades y criterios de velocidades propios del ámbito urbano. La gente que se puede ir de vacaciones se toma un avión o se toma un micro. Quiere llegar rápido al lugar de vacaciones que probablemente sea otra ciudad. Y difícilmente se dedique a mirar por la ventanilla el paisaje. La mayor parte de los humedales están por fuera de las ciudades. Nosotros somos ajenos a esa realidad, a esos ambientes. Entonces es muy difícil que los podamos valorar porque en las ciudades los humedales se cementan, se entuban, porque “*no los quiero ver*”, y si los veo probablemente sean sumideros de basura.

MP: O sea que el inventario de humedales, además de cuestiones tangibles, como presupuesto, científicos y personal entrenado, requiere cuestiones intangibles, como recuperar una mirada no urbana sobre el territorio, otra matriz conceptual.

PK: En el hemisferio norte, en países como Estados Unidos o Europa hay estados que perdieron el 90% de los humedales por la agricultura. Hoy en esos lugares hay trabajos millonarios en temas de recuperación o restauración de humedales, por los beneficios que brindan y se perdieron. La lógica ingenieril era, y sigue siendo, el de la domesticación de la naturaleza. Una lógica absolutamente machista de “*yo domino*” “*yo hago*” “*yo construyo*” “*yo rompo*” “*yo deshago y decido*”. Esa mirada se sigue enseñando en muchos sectores de la academia. Cambiar eso implica años de reflexionar. Creo que la lucha de género contribuye mucho a interpelar nuestras miradas sobre nuestro vínculo con la naturaleza. Porque nosotros somos también naturaleza.

MP: ¿Cuánto te parece que dificulta la consideración de los humedales el hecho de que no sean terrestres ni acuáticos, que salgan del binarismo y sean dinámicos?

PK: El “*podría ser*” saca de quicio a cualquier alumno/a. Dicen “*¿es o no es?*” Cualquier cosa que ponga de manifiesto la incertidumbre, que es inherente al ambiente, pone nervioso a cualquiera. Evidentemente a lo largo de la formación académica todavía se sigue insistiendo en estructuras rígidas de aprendizaje. Hay que entender que son problemas

complejos donde uno se tiene que sentar primero humildemente desde la interdisciplina y escuchar. Las universidades enseñan a ser escuchado y no a escuchar.

Cada docente viene con su librito disciplinar. Cada uno siente que lo que uno aprendió es importantísimo. Entonces qué mejor que enseñarle al alumno eso importantísimo “*Yo tengo la posta*”. Y se clonan pensamientos en la universidad. Y eso es lo que yo siento con la educación en nuestro país –quizás en muchos otros lugares también– que es enciclopédica: hay un pensamiento rígido, transportador de verdades binarias: *Es o no es*. Me parece que el camino es ser humilde, decir “*analicemos este problema, ¿qué tenés vos, hidrólogo, para decir?, ¿qué tenés vos, biólogo, sociólogo para decir?, ¿cómo lo miramos?*”. Todos nos llenamos la boca ahora de la interdisciplina pero es un ejercicio durísimo. Son muy pocos –y no sé si me incluyo porque yo también tengo un sesgo– los que se bajan del caballo.

Y estamos ante un problema difícil, complejo. Si no somos humildes frente a las problemáticas socioambientales, sonamos. Hay mucho analfabetismo socioambiental, empezando por la clase política.

MP: En el Congreso es la cuarta vez que se van a discutir proyectos de ley de presupuestos mínimos de conservación y usos sostenible de humedales. En 2022, después de muchas idas y vueltas hubo un dictamen de comisión, ¿podrías explicar brevemente las diferencias entre el proyecto que tiene dictamen de mayoría de la comisión y el que tiene dictamen de minoría, que es el consensuado con las organizaciones sociales?

PK: En un momento yo dije van a terminar discutiendo lobby contra lobby. Y es así. Las organizaciones sociales se aferraron a un proyecto débil en varios sentidos, muy mejorable. Es un collage, de un montón de proyectos que estaban dando vueltas, todos parecidos, copias unos de otros, y copias a su vez tramos de la ley de bosques y de glaciares, como si todo fuera lo mismo. Hubo un esfuerzo grande en diputados, donde se sumaron reflexiones y voces con conceptos interesantísimos, pero el manuscrito quedo encorsetado por los textos antecedentes. Me parece que en ningún momento se armó una comisión en la cual se debata seriamente y con tranquilidad entre gente interesada, academia, productores y la gestión, que es lo que tiene concretamente debe tener

una ley de presupuestos mínimos para la gestión de los humedales para que sea útil para su conservación y uso sostenible. Me gustó mucho el texto que hizo el COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente), a destiempo y tarde, que encima después no lo presentaron quizás porque las ONG le saltaron a la yugular diciendo *“esto retrocede, es una porquería”*. Era un texto corto sin demasiadas pretensiones y muy diferente al que se venía trabajando. Simplemente por eso no necesariamente era malo, invitaba a pensar desde otro lugar. Hubiera sido interesante que lo pusieran en debate porque ese texto estuvo confirmado en todas las provincias. Hubo un escándalo porque le sacaron la *y* a la definición. Una letra le sacaron. A mí me preguntaron y dije *“no estaría bueno que le saquen”*. Pero me respondieron *“si no le sacamos, no firma varias provincias, y tienen que firmar todas”*. *“Y bueno, hagan como como puedan”* les dije. Es política pura, se trata de negociar, y lamentablemente hay que ir paso a paso. A las provincias más refractarias les preocupa el litio, Corrientes, por ejemplo, tiene un festival de humedales que usa con ganadería o convierte en arroceras. Todos los humedales como socioecosistemas se usan. Nadie discute eso ni creo se pretenda no usarlos. El tema es como se usan y en qué contexto, con qué futuro. Ese es un tema muy difícil que no se puede discutir a los gritos, se tiene que discutir reflexivamente, pero con firmeza.

Una norma con artículos inconsistentes y que pueda a futuro generarle a la gestión una industria del juicio no me parece que sea una solución.

¿Y quién ganó? Ganó el PRO y la UCR, que metieron un texto de ley (con dictamen de mayoría) retrógrado para los humedales, pero muy bien escrito, claro y pragmático, pero peligroso a mi entender. Por ejemplo, como Autoridad de Aplicación pusieron además del Ministerio de Ambiente al de Agricultura, que sería juez y parte.

MP: ¿El concepto de humedal está en tensión, en disputa o es un detalle y hay que avanzar en el debate?

PK: Hemos discutido con gente que viene de las Ciencias Sociales que dice *“los humedales los tiene que definir la gente”*. Yo como bióloga acepté que para entender los humedales hay que ir a la geomorfología y a la hidrología. Hay que ser humilde.

Hay criterios internacionales para definir un humedal, que son los suelos hídricos, la biota adaptada, la presencia regular de agua. A partir de ahí podemos sentarnos a pensar con las personas formadas en las ciencias humanas y con todo el mundo qué queremos hacer con los humedales. Sino, también puede suceder lo que quiere hacer la provincia de Corrientes de armar un inventario según una definición propia. Eso es balcanización, no es federalismo. Si somos una nación, tenemos que ponernos de acuerdo entre todos.

También ocurre que muchas veces se discute estérilmente la definición de humedales para no discutir qué vamos a hacer con los humedales. Así, la discusión se estanca y no se puede seguir.

MP: Una cosa que siempre recalcas como importante y que incluyó en su texto el proyecto que tuvo el dictamen de minoría, el consensuado con las organizaciones sociales, es que se tiene que hacer énfasis en que el ordenamiento es del territorio y NO de los humedales.

PK: Eso viene de la Ley de Bosques. Cuando se hizo la Ley de Bosques en la ley se amalgamó el inventario de bosques con el ordenamiento del ecosistema de los bosques. Así, se armó una suerte de semáforo, y se pintaron los bosques de rojo (bosques nativos de alto valor de conservación) amarillo (sectores de mediano valor de conservación que pueden ser degradados con autorización y posteriores actividades de restauración) y verde (sectores de bajo valor de conservación).

El humedal en sí no es independiente del paisaje que lo circunda. Y este es un concepto muy fuerte dentro del inventario de humedales. El ecosistema del humedal puede tener 1.000 metros cuadrados, y esos 1.000 metros cuadrados a lo mejor, ante los grandes números no tiene valor, no suma. Sin embargo, para el municipio que tiene esos 1.000 metros cuadrados de humedal y para la gente que vive en ese municipio es “su” humedal. Es su lugar donde va a poner la sombrilla o a pescar. Si a ese humedal se lo cementa todo alrededor y se deja solo el charco, a lo larga ese humedal se degrada. Porque el humedal vive del agua que le viene de la vecindad, o de la napa, más allá del agua que llueva justo

en el lugar. Ese concepto hace que no se pueda independizar el ordenamiento del humedal del ordenamiento del territorio adyacente.

Hablo de una política ambiental *desde* los humedales, no para los humedales, Porque es desde los humedales donde podemos comprender qué está sucediendo en el territorio y gestionarlos. Porque los humedales se van transformando en ecosistemas-diagnóstico de cómo es la situación ambiental en el entorno.

La agricultura que se hace hoy está asociada al consumo masivo de agroquímicos, herbicidas insecticidas, fungicidas, fertilizantes, y vinculada a organismos genéticamente modificados. La agricultura no apunta a la seguridad alimentaria sino a la venta de *commodities*, para generar divisas, para pagar la deuda burda que tenemos en la Argentina. No se puede retroceder porque da divisas, dicen. Pero, Argentina es uno de los países que más consumo de agroquímicos por habitante tiene. Los humedales están inmersos adentro de esa agricultura. Cuando llueve, el agua percola, se desplaza a los lugares más bajos, que justamente son los humedales. Por eso decimos que son ecosistemas-diagnóstico del entorno.

MP: En la educación socioambiental, ¿cuáles te parece que son palabras que ya no deberíamos utilizar para hablar de ambiente, palabras que hoy oscurecen más que lo que iluminan?

PK: Desarrollo sostenible. La vida tiene que ser sostenible y no solamente la de los humanos, la vida del planeta. El concepto de “*desarrollo*” hoy se repiensa a la luz de las diversidades, de desarrollo ¿cómo?, ¿para qué?, ¿para quién?

Y nosotros llamamos civilizados a lo más brutos y violentos, empezando por los europeos que tienen toda una historia de guerras y opresión, que han destruido África, y tanto daño le han hecho a nuestro continente. Civilización es otra palabra que no deberíamos usar.

Y tengo mis ambivalencias con el hashtag #LeyDeHumdalesYa. No me vas a ver en una marcha que diga #LeyDeHumedalesYa. Decir “*ya es está, es esta ley y tiene que ser aprobada esta ley*” me resulta soberbio a la luz de cómo se dio el proceso de debate y redacción

de ese texto. Termina siendo pasto para los lobbies agrícolas, mineros, de la hidráulica e inmobiliarias. Es otra vez ese binarismo, ese todo o nada, sin reflexión y con el *tempo* impuesto y marcado por intereses sectoriales, cualesquiera sean, y también autoritarios, por fuera de una discusión democrática y amplia que discuta en forma profunda qué queremos, qué necesitamos y hasta dónde podemos llegar hoy para trazar un camino para mañana.

Yo no estoy en contra de que se utilice el litio porque hay que ser necia, uso celular, pero la pregunta es ¿dónde?, ¿cuánto?, ¿para quién?, ¿cómo?, ¿quién se va a llevar el beneficio?, ¿cómo es la soberanía de esos territorios? Da rabia y vergüenza ajena que venga la encargada del Comando Sur de Estados Unidos y diga muy sueltita “*nuestro litio*”. Estamos peleando contra poderes muy grandes. Eso hay que tenerlo claro.



¿Con la democracia se educa?

En democracia, los movimientos estudiantiles luchan por la educación

NAYLA PIS DIEZ (CONICET/UNLP)
Y GUADALUPE SEIA (CONICET/UBA/UNGS)
1 DE MARZO DE 2023

Allá por 1983 finalizaba la última dictadura militar que vivió nuestro país. Luego de una desastrosa aventura militar en Malvinas y ante la creciente movilización social y política por la restitución democrática, en las calles de las principales ciudades de Argentina podíamos encontrarnos movilizaciones, sentadas, asambleas, huelgas de hambre (con acampe en la vía pública incluido) protagonizadas por estudiantes de universidades privadas y públicas y escuelas secundarias. A pesar de la heterogeneidad de situaciones, coincidían en que la dictadura debía terminar y los representantes locales en las instituciones donde asistían debían retirarse de una vez por todas, que tenían derecho a la educación, y que, como estudiantes, tenían derecho a organizarse tanto para defender ese derecho elemental como para conquistar otras demandas.

Ese panorama compartido de efervescencia y movilización (pública y privada, universitaria y secundaria) no volvió a ser frecuente en los casi cuarenta años de gobiernos constitucionales que siguieron. El entusiasmo inicial de la juventud militante con la democracia como medio para el cambio social (la revolución ya había quedado desdibujada del horizonte ideológico como efecto, entre otros procesos, del terrorismo de estado) fue mermando hasta llegar a picos de creciente impopularidad como expresión de las crisis político-económicas que atravesó la sociedad argentina en estas décadas. No obstante, la idea de la educación como un derecho cristalizó en gran parte de la sociedad argentina. De la misma forma, cuando esta conquista corrió riesgos, jóvenes de diferentes partes del país encontraron en viejas y nuevas formas de acción colectiva, caminos para la movilización en su defensa.

En estas líneas, a través de las investigaciones desarrolladas –o en curso– por colegas de todo el país, traemos al presente y celebramos algunas luchas fundamentales de los movimientos estudiantiles (ME en adelante) universitario y secundario durante las cuatro décadas de democracia formal iniciadas en diciembre de 1983.

Los cortos años ochenta: democratizar, eliminar herencia de la dictadura

A las escuelas y universidades intervenidas por delegados de la Junta Militar de Gobierno llegaron nuevas autoridades civiles designadas desde la cartera educativa.¹ En las casas de educación superior, se inició un proceso complejo y con bemoles locales de “normalización” y democratización que tenía como objetivo final la conformación de los órganos de cogobierno universitario donde participarían docentes, graduados, estudiantes y, en algunos casos, también nodocentes. Esta había sido una demanda fundamental de la movilización estudiantil a lo largo de los años de la última dictadura, e incluso antes del golpe de estado de 1976. Aquí y allí, el estudiantado logró diferente protagonismo y legitimidad, a manos de militantes universitarios que formaban parte activa de diversas

1 Este apartado retoma, entre otros trabajos: Cristal, Y. y Seia, G. (2022). El movimiento estudiantil de la UBA entre dictadura y democracia (1981-1985). En S. Carli (coord.), *Historia de la UBA 1945-1938* (pp. 281-298). Buenos Aires: EUDEBA.

tendencias político-partidarias, en general de la Unión Cívica Radical y diversas ramas del Partido Socialista, pero no únicamente. Asimismo, se consolidó un espacio estudiantil de tipo liberal y gremial, que como las llamadas “agrupaciones independientes de derecha” cuestionaron la incidencia de la política partidaria en las universidades o bien representaron al partido político Unión del Centro Democrático con la agrupación Unión para la Apertura Democrática (UPAU).

En las escuelas de nivel medio, las y los estudiantes se movilizaron para exigir la libertad de afiliación y organización. Desde el nuevo gobierno democrático se propuso como respuesta la autorización para la creación de clubes estudiantiles, recreativos fundamentalmente. Esta “oferta” fue claramente insuficiente para un ME secundario activo que buscaba reconstruir o crear Centros de Estudiantes. En su agenda estaba luchar contra las “herencias dictatoriales” a nivel escolar, tales como autoridades que permanecieron en sus cargos, reglamentos disciplinarios, planes de estudio, y también recuperar el denominado “boletó estudiantil”.²

El derecho a la organización estudiantil fue defendido y conquistado por los ME de ambos niveles como una parte específica del derecho general a la educación, aquel garantizado constitucionalmente, pero que los gobiernos previos habían ido limitando con exámenes de ingreso, cupos restringidos, cobro de aranceles y también represión. En ese proceso, se expandió la educación de gestión privada que, durante los años finales de la dictadura, tuvo que responder a las movilizaciones estudiantiles contra los permanentes aumentos de cuotas. Estas movilizaciones aún permanecen escasamente estudiadas, y quedaron en el olvido luego de décadas de estudiantes de instituciones privadas desmovilizados gremial y políticamente.

Ahora bien, la eliminación de los aranceles en las instituciones universitarias de gestión estatal, junto a la relativa eliminación de cupos de ingreso, impulsó un proceso de masificación estudiantil sin precedentes. Miles de jóvenes que finalizaban el secundario, estudiantes de otras carreras, personas que regresaban del exilio o que perdían el miedo a ser presas de la represión estatal y para-estatal, se volcaron a las aulas. Esto cristalizó en

2 Al respecto, consultar Larrondo, M. (2015). El movimiento estudiantil secundario en la Argentina democrática: Un recorrido posible por sus continuidades y reconfiguraciones. Provincia de Buenos Aires, 1983-2013. *Última Década*, (42), 65-90.

uno de los rasgos del sistema de educación superior argentino: su masividad. Con la expansión de matrícula, y el congelamiento o la insuficiente inversión educativa, y una vez garantizado el acceso, la movilización estudiantil pasó a concentrarse en demandas de mayor presupuesto, mejores condiciones de cursada y también de trabajo para los y las docentes, exigiendo el respeto por el derecho a la educación a través de la permanencia y graduación del alumnado.

Las luchas abiertas contra el neoliberalismo educativo

Los años noventa dan inicio a la etapa de resistencia al neoliberalismo en la educación.³ Tras las luchas por la democratización y el acceso a la educación, la década de 1980 cerraba con una suerte de desencanto para los y las jóvenes militantes (desencanto que hacía parte de una suerte de clima global y regional) y un cambio en la composición de las fuerzas estudiantiles.

Esos cambios políticos o discursivos se dieron en un escenario que marcó toda la década: la lucha contra la sanción de la Ley de Educación Superior, con auge en los años 1995 y 1996, y contra el avance de medidas neoliberales que incluyeron la también resistida Ley Federal de Educación. En esos años, las tomas y movilizaciones marcaron el país, sobresaliendo en el conflicto los ME de La Plata, Comahue y CABA. En este escenario, ni Franja Morada ni el peronismo, las mayores organizaciones políticas a nivel nacional, pudieron acompañar la radicalidad que marcaba el ritmo de las luchas estudiantiles. Surgió así una nueva camada de organizaciones independientes con una identidad explícitamente estudiantil y de izquierda, cuya dirigencia tendrá un lugar importante en la política local y nacional de los años siguientes.

Entre 1999 y 2001, los intentos de recorte presupuestario aplicados por los sucesivos ministros de economía del gobierno presidido por Fernando De la Rúa, generaron una enorme y masiva resistencia en el conjunto de la comunidad universitaria. La derrota de estas medidas promovió un rápido crecimiento de las fuerzas de izquierda a nivel nacio-

3 Este apartado retoma, entre otros: Liaudat, S.; Pis Diez, N. y Liaudat, D. (2012). *En las aulas y en las calles. Antecedentes, continuidades y rupturas de una década del movimiento estudiantil universitario argentino (2002-2011)*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta.

nal que se expresó en la conquista de la presidencia de las Federaciones de Buenos Aires y La Plata en el simbólico mes de diciembre de 2001. En una suerte de nuevo ciclo, el ME se constituyó como un actor más en el proceso de movilización social que caracterizó al país, volcándose a las marchas y asambleas de vecinos y vecinas, de movimientos piqueteros y desocupados, de fábricas recuperadas.

Pasada la llamada crisis del año 2001, se inició un tercer ciclo ordenado por una serie de luchas nacionales con ejes no unificados pero sí definidos por la aplicación de varios aspectos de la LES. Es que, si bien los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández ampliaron el sistema universitario público y brindaron cierta estabilidad presupuestaria, el marco normativo heredado no se modificó. Así, los conflictos del período 2004-2005 tuvieron que ver con el rechazo a las acreditaciones de las carreras universitarias por parte de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), órgano de aplicación de la LES. El epicentro del conflicto fue la Universidad de Comahue, donde se organizó en diciembre de 2004 el “Primer Congreso Nacional de estudiantes universitarios contra la LES”, con el objetivo de nacionalizar un conflicto local en contra de las acreditaciones.

Tras un 2005 marcado por fuertes conflictos presupuestarios en la Universidad de Córdoba, llegamos a un 2006 que inicia la impugnación al sistema de gobierno universitario. La LES era cuestionada ya no solo por violar la autonomía (una de las críticas centrales a la acreditación de la CONEAU), sino también por garantizar una toma de decisiones antidemocráticas. A partir del conflicto de la UBA, la demanda por la democratización se extendió a las principales universidades nacionales donde las organizaciones estudiantiles de izquierda (tanto independiente como partidaria) conducían sus Federaciones estudiantiles (Buenos Aires, La Plata, Rosario, Comahue, Patagonia). Tras una larga década de fuertes transformaciones y resistencias, los primeros años 2000 nos muestran un sistema universitario ampliado, con acceso y cierto bienestar estudiantil en buena medida garantizado. Pero también, atravesado por la fragmentación, la heterogeneidad y ordenado por una normativa cuestionada en todas sus formas.

Nuevas y viejas demandas y repertorios en el siglo XXI

La segunda década del siglo XXI nos muestra continuidades y cambios.⁴ Por un lado, tras aquellas luchas por la democratización del gobierno universitario, las demandas en defensa de la educación pública se fragmentaron, mientras que mermaba la capacidad de movilización de un movimiento universitario, educativo, juvenil progresista ahora fragmentado entre las izquierdas y un kirchnerismo en expansión en escuelas y universidades, al menos desde 2008 en adelante. En 2008 y 2010, en distintos puntos del país, estudiantes secundarios y universitarios, en ocasiones de forma conjunta, se movilizaron por mejores condiciones de cursada y contra reformas regresivas en los planes de estudio. Este ciclo no puede pensarse por separado de las protestas masivas a nivel latinoamericano e internacional contra la imposición de medidas de austeridad a nivel educativo como consecuencia de la crisis global económica de 2008. Es posible pensar que las multitudinarias y radicalizadas acciones estudiantiles en Chile por la gratuidad educativa alimentaban los acontecimientos en Argentina.

No obstante, durante la consolidación institucional de la democracia, en varias ocasiones, las luchas educativas y juveniles fueron reprimidas en diferentes puntos del país. Entre sus resultados más nefastos encontramos los asesinatos del docente Carlos Fuentealba en Neuquén (2007), del estudiante Mariano Ferreyra en el Área Metropolitana de Buenos Aires (2010), ambos militantes trotskistas, y del militante campesino Cristian Ferreyra en Santiago del Estero (2011).

El gobierno presidido por Mauricio Macri (2015-2019) constituye un período en sí mismo, en la medida en que retornaron las luchas estudiantiles en contra, no solo del recorte presupuestario, sino también del discurso neoliberal, en general. Dos orientaciones ordenaron la política macrista hacia las universidades y el sistema nacional de ciencia y tecnología: el ajuste presupuestario y la construcción de un sentido común sobre el “derroche” de esos recursos (sea por corrupción, ineficiencia de la educación pública o temas “irrelevantes” en las investigaciones de CONICET). En un contexto de ajuste neto a los salarios, a las becas estudiantiles y de reducción o subejecución de

⁴ Este apartado recupera, entre otros: Millán, M. y Seia, G. (2019). El movimiento estudiantil como sujeto de conflicto social en Argentina (1871-2019). Apuntes para una mirada de larga duración. *Entramados y Perspectivas*, (9), 125-167.

partidas destinadas a infraestructura, que se expresó trágicamente en la explosión en una escuela media de la localidad de Moreno en la Provincia de Buenos Aires en 2018 en la que murieron dos docentes. Ese año, toda la comunidad educativa mantuvo medidas de protesta continuas, nacionales y masivas: la más recordada fue la “marcha nacional en defensa de la educación pública” del 30 de agosto de ese año, precedida por asambleas, tomas y huelgas docentes en 57 universidades de todo el país.

El tercer hito del período excedió las demandas específicamente educativas y gremiales. Desde 2015, masivas movilizaciones feministas tomaron la calle bajo la consigna “Ni Una Menos”. Es cierto que ni la masividad del feminismo comenzó allí, ni fue un proceso protagonizado por el ME; no obstante, es innegable que las jóvenes (estudiantes y no) fueron protagonistas de eso que, justamente, se conoció como “La Revolución de las Hijas” y tuvo su auge en 2018-2020 con la lucha por la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo. Esto tuvo dos consecuencias: por un lado, diversos procesos de críticas a las lógicas masculinas de la política estudiantil y a las formas de los liderazgos varoniles que llevó a que mujeres y diversidades pasen a ocupar más espacios de conducción y dirección, algo poco visto desde prácticamente 1918. Por otro lado, la incorporación institucional de las demandas construidas desde el feminismo y las diversidades: el Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI), cambios en los programas, planes de estudio y la composición de los equipos docentes en las carreras superiores, y a través de la Ley N° 27499/18 o Ley Micaela, la formación en perspectiva de género y diversidades en todos los organismos del Estado, incluidas las universidades.⁵

Lo que la pandemia nos dejó

La tercera década del siglo XXI inició con la pandemia provocada por el virus de COVID-19. El sector educativo, como todos los demás aspectos de la vida social, estuvo enormemente afectado por el aislamiento preventivo. La escasez de recursos económicos y conocimientos técnicos para construir modalidades de enseñanza a distancia evidenciaron enormes brechas educativas y socioeconómicas que culmina-

5 Ver Torlucci, S.; Vázquez Laba, V. y Pérez Tort, M. (2019). La segunda reforma universitaria: políticas de género y transversalización en las universidades. *Revcom. Revista científica de la red de carreras de Comunicación Social*, (9), 1-9.

ron en el aumento de la deserción escolar a nivel medio, junto a notables cambios en la distribución y la composición de la matrícula de la educación superior. Estas problemáticas pueden pasar a constituir la agenda reivindicativa estudiantil de los próximos años de cara a exigir la garantía del derecho a la educación, no solo en el acceso, sino también en la permanencia y la graduación, cuya tasa es relativamente baja en relación con los ingresos.

Un fenómeno que viene tomando fuerza en los años recientes fue el crecimiento exponencial de la inscripción por parte de estudiantes extranjeros en universidades públicas y privadas.⁶ Se ha destacado, en particular, la afluencia de estudiantes provenientes de Brasil para cursar carreras de ciencias de la salud. Este proceso, aún en desarrollo, supuso varias novedades y, también, conflictos en la vida universitaria. Nuevamente, el contraste entre sistemas de educación superior de los países de la región marca un camino interpretativo. Ante los escasos cupos y los altos costos de los estudios universitarios, ha tenido y sigue teniendo lugar un proceso de migración educativa o calificada hacia un sistema universitario sin exámenes de ingreso, cupos ni aranceles como el argentino. No obstante, eso no implica el libre acceso en concreto, ya que poco a poco se han ido estableciendo algunos cobros y exigencias especiales como un certificado de idiomas. Esto, sumado a las dificultades que enfrentaron los estudiantes provenientes de otros países para iniciar su cursada en el marco de las medidas de aislamiento obligatorio, ha promovido una agenda propia a partir de la cual estudiantes extranjeros o migrantes, según se autodefinen, se organicen como tales en agrupaciones particulares.

Como vimos en los dos últimos apartados, en las décadas iniciales del presente siglo los estudiantes recuperaron viejos repertorios de acción (movilizaciones callejeras, tomas, asambleas) y actualizaron su agenda de reivindicaciones, añadiendo elementos como la cuestión de género y migrante, y revitalizando otros puntos que hacen a la concreción efectiva del derecho a una educación pública, irrestricta, gratuita, laica

⁶ Ver Síntesis de Información Universitaria elaborada por el Departamento de Información Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación (2019-2020).

y de calidad en un mundo cada vez más marcado por el ritmo de las tecnologías de la información y la comunicación.

La quinta década de democracia formal en Argentina tiene pendiente para el estudiantado y la comunidad educativa discutir contenidos, orientaciones y modalidades de enseñanza y aprendizaje, además de las condiciones en que dichos procesos se desarrollan. Las masivas y radicales movilizaciones juveniles en Latinoamérica en los años recientes, nos dejan interrogantes abiertos sobre el rol actual del ME en la política educativa, regional y nacional. No obstante, en este marco, la historia reciente de los ME en Argentina, junto a la movilización docente, no puede dejarnos dudas sobre su protagonismo en la construcción y el sostenimiento de un sistema educativo que recibe, no sin limitaciones y dificultades, estudiantes del continente.



Una democracia marcada por la deuda externa

PABLO WAHREN (UBA)
2 DE MARZO DE 2023

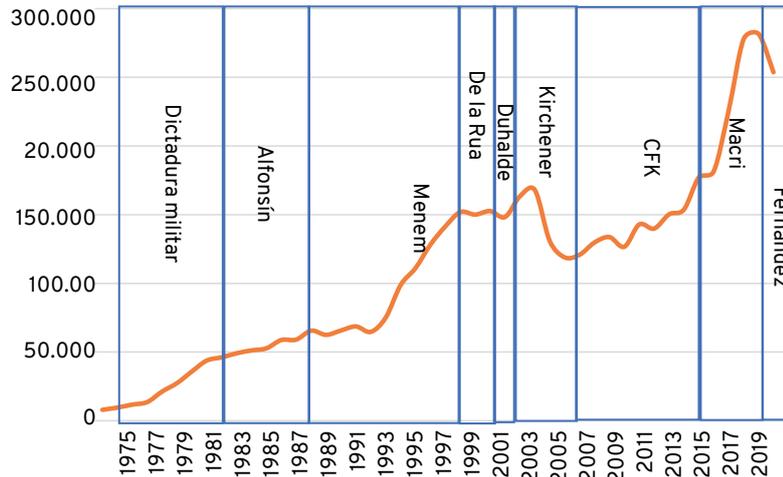
El desempeño de la economía argentina en los últimos cuarenta años no ha sido el esperado. Desde 1976 el PBI per cápita argentina creció 0,6% promedio por año, mientras que la región lo hizo a casi el doble (1,1%).¹ Se trata de un periodo marcado por crisis económicas recurrentes caracterizadas por devaluaciones que poco a poco fueron erosionando la confianza en la moneda argentina, a la par que aumentaron la indigencia y la pobreza de manera estructural.

En esta historia tienen mucho que ver las políticas de la última dictadura militar, en particular en lo que refiere a la deuda externa. Se trata de una piedra en el zapato de la democracia

¹ Base de datos del Banco Mundial. Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.KD>

que condicionó la política económica de las décadas venideras, en una etapa signada globalmente por el auge del capital financiero. Durante este periodo, a diferencia de otros países de la región, Argentina nunca logró construir una inserción financiera internacional más sana.

Gráfico 1. Deuda externa total en millones de dólares corrientes (1975-2020).



Fuente: elaboración propia en base a Banco Mundial (2022).

La génesis

A principio de los 70, a nivel internacional se dieron ciertos cambios que convirtieron a Latinoamérica, en general, y a Argentina, en particular, en un espacio deseado para los capitales financieros. Por un lado, se conjugaron una mayor liquidez global y la desregulación de barreras financieras entre países.² Por el otro, se trataba de un momento en el cual las inversiones financieras, como los préstamos, presentaban mejores rendimientos que las productivas, en el marco de la crisis económica mun-

² Esta transformación se da en el marco de la caída del acuerdo de Bretton Woods, que había regido el orden económico internacional desde la salida de la Segunda Guerra Mundial. Se destaca la ruptura del patrón oro-dólar que provocó un aumento de la liquidez global y derivó en el desarme de los controles de capital utilizados por los países para sostener la paridad cambiaria que promovía el acuerdo.

dial que marcó el fin de “los años dorados”.³ Sobre todo, cuando se dirigían a países periféricos porque pagaban tasas más elevadas.

La dictadura se desarrolló en este contexto y montó un esquema económico insostenible basado en el endeudamiento externo. Entre 1976 y 1983 Argentina ¡más que quintuplicó su deuda externa!, pasando de 7.900 millones a 46.000 millones de dólares.⁴ Esta deuda lejos de financiar la capacidad productiva del país contribuyó a estimular el boom financiero que propició el gobierno militar. Fueron años de altas tasas de interés, florecimiento de entidades financieras y un crecimiento sin precedentes de la fuga de capitales, más recordado como los años del “deme dos”, la “plata dulce” y la “bicicleta financiera”. Al proveer divisas la deuda operó como un mecanismo estabilizador del tipo de cambio y capaz de financiar una mayor demanda de dólares. Al mismo tiempo, la liberalización de las tasas de interés y el florecimiento de entidades financieras, que competían por captar depósitos, derivaron en un alza de los rendimientos financieros. La combinación entre altas tasas de interés, disponibilidad de dólares y tipo de cambio relativamente estable derivó en la posibilidad de obtener altas ganancias en dólares para cualquiera que invirtiera en activos financieros locales. Para eso el mecanismo utilizado era endeudarse barato en el exterior en dólares, adquirir pesos y colocarlos en inversiones financieras con altas tasas de interés. Luego con esos pesos y su respectiva ganancia se compraban más dólares de los traídos inicialmente. En estos años se asiste al primer proceso de fuga de capitales a gran escala. Así esta partida comenzó a comprometer las cuentas externas del país, más allá de otras partidas convencionales como las importaciones, la remisión de utilidades de las empresas extranjeras o los pagos de servicios de deuda.

Este esquema brillaba por su insustentabilidad, tal como quedó claro en 1982 cuando se desató la crisis de la deuda en México y se cortó el flujo de préstamos a la región. Como el esquema económico dependía del ingreso de divisas por esta vía, esto derivó en importantes devaluaciones que condujeron a aceleraciones inflacionarias que impactaron muy negativamente en los ingresos y la actividad económica. En ese periodo

3 Se conoce como los 30 años dorados del capitalismo al periodo sucedido entre la Segunda Guerra Mundial y la Crisis del Petróleo de 1973. Fueron años caracterizados por un crecimiento económico sostenido y una mejora en la distribución del ingreso.

4 Base de datos del Banco Mundial. Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/DT.DOD.DECT.CD?locations=AR>

se recuerda otro célebre hito económico de la dictadura: “la estatización de la deuda”. La cual básicamente consistió en que el Banco Central se hiciera cargo de la deuda que había contraído el sector privado con el exterior en moneda extranjera, la cual ahora que el dólar había subido su precio se había incrementado significativamente al medirla en moneda local.

Trabas, condicionamientos y crisis a lo largo de la democracia

El gobierno democrático de Alfonsín asume con la perspectiva de mejorar la distribución del ingreso y acelerar el ritmo de crecimiento económico. Para ello se apuntaba a recuperar los pilares del modelo previo a la dictadura basado en la industria y el dinamismo del mercado interno. Sin embargo, la administración económica rápidamente se encuentra con el problema de no disponer de los recursos para pagar los vencimientos de deuda heredados de la dictadura. Ante la imposibilidad de hacer frente a los mismos, el país se vio envuelto en negociaciones con el Fondo Monetario Internacional que condicionaron la autonomía del gobierno democrático para tomar decisiones de política económica. La historia posterior es conocida, tras varios intentos por estabilizar la economía (Plan Austral y Plan Primavera), el país termina cayendo en 1989 en la peor inflación de su historia, recordada como la Hiperinflación. ¿Cuál fue el hecho desencadenante? La negativa del Banco Mundial de entregar un desembolso pactado, lo cual aumentó las expectativas de devaluaciones disparando una fenomenal corrida cambiaria.

Las ideas de finales del gobierno de Alfonsín, donde por ejemplo ya se comenzaron a plantear las privatizaciones, y las políticas económicas neoliberales del gobierno de Menem, son indisociables de la deuda externa. Estas políticas fueron inducidas por los organismos internacionales, en particular el FMI y el Banco Mundial, y el Tesoro de Estados Unidos como condición para renegociar la deuda y acceder a nuevo financiamiento.⁵ Así, las privatizaciones, la liberalización financiera, la adhesión a los tratados

5 Mediante las negociaciones de la deuda los organismos internacionales se convirtieron en los principales difusores de las políticas neoliberales para los países en desarrollo. Harvey, D. (2007). *Breve Historia del Neoliberalismo*. Madrid: Akal.

de la Organización Mundial de Comercio, la flexibilización de las condiciones de trabajo, entre otras políticas, fueron resultado de estas negociaciones. Esto implicó un nuevo ciclo de endeudamiento, en el cual la deuda externa se constituyó en un pilar para sostener la convertibilidad, ya que la misma necesitaba de una acumulación permanente de reservas internacionales. En efecto, la convertibilidad se resquebraja cuando los flujos de la deuda comienzan a revertir su signo dada la acumulación de vencimientos, tanto de la deuda anteriormente renegociada como de la nueva. Al igual que en la dictadura, durante la convertibilidad nuevamente asistimos a un proceso de crecimiento acelerado de la deuda externa y, en simultáneo, de la fuga de capitales que derivaron en el “corralito” y la posterior megadevaluación.

Tras estas experiencias traumáticas, la posconvertibilidad va a marcar un quiebre. Este comienza con el *default* declarado en diciembre de 2001, en la breve presidencia de Rodríguez Saá.⁶ Este cambio en la política de deuda va a reforzarse en el gobierno de Néstor Kirchner. En el año 2005, durante su presidencia, se renegóció la deuda en *default*, logrando una quita del 66%. Poco tiempo después, emulando lo sucedido en Brasil, Argentina canceló la totalidad de su deuda con el FMI, quitándole al organismo su principal carta para intervenir en las decisiones de política económica argentinas.

A partir de allí se sucedió una década donde el crecimiento económico y la acumulación de reservas internacionales dejaron de depender de los ingresos de dólares vía deuda. Sin embargo, esta no dejó de operar como traba, ya que los vencimientos adeudados de las etapas previas, a pesar del canje del 2005 y el posterior canje de 2010, implicaban salidas constantes de dólares que afectaban las reservas. Esta situación se hizo más acuciante a partir del 2011, cuando la holgura externa proveniente del frente comercial comenzó a menguar. Por tal motivo, en el año 2014 el gobierno de Cristina Kirchner pareció adoptar un nuevo enfoque sobre la deuda externa. Para ello, se decidió abordar distintos problemas pendientes que mantenían al país afuera de los mercados financieros internacionales, para poder comenzar al menos

6 Se recomienda ver el video del anuncio en el Congreso para captar el clima de época. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=Hz1cXe-h0hU>

a refinanciar vencimientos.⁷ Sin embargo, la posibilidad de salir de ese aislamiento se vio truncada por la decisión del juez de Nueva York Thomas Griesa. Su fallo favoreció a los llamados fondos buitres, los cuales adquirieron la deuda argentina a precios muy bajos y querían cobrar la totalidad de su valor original, por lo que no habían aceptado las quitas de los canjes de 2005 y 2010. Este juez le concedió a estos fondos y otros acreedores que no habían ingresado a los canjes, los cuales en total representaban el 10% de los acreedores, su deseo. Para el país pagar esto era imposible. No solo por los desembolsos que implicaban pagarle a este grupo, sino por la existencia de una cláusula que vencía en el año 2015 que indicaba que los acreedores que habían ingresado al canje debían ser tratados de igual manera que el acreedor de mejor trato. Es decir, se hubieran caído las condiciones del canje pactadas con el resto de los bonistas. La injusticia fue tal que desde entonces las emisiones de bonos a nivel mundial incluyen una cláusula llamada de acción colectiva, que consiste en que cuando determinado porcentaje de los acreedores ingresan a un canje el resto está obligado a hacerlo.

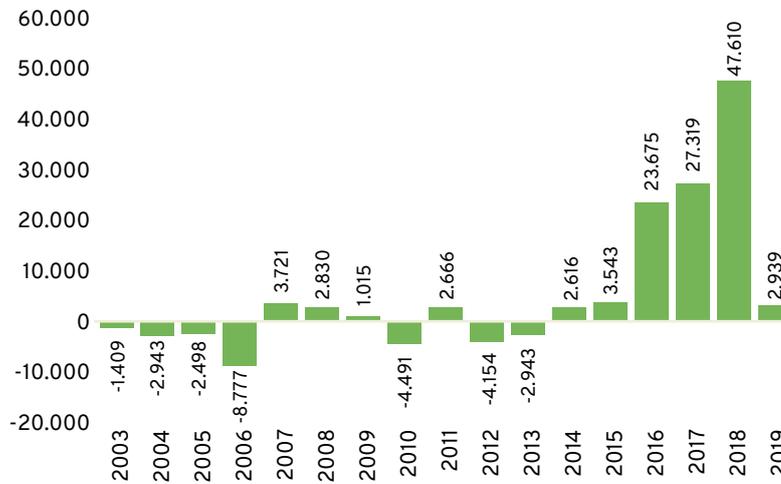
La economía del 2015 enfrentaba problemas de reservas internacionales y de bajo crecimiento económico, sin embargo, contaba con un gran activo: la deuda externa había bajado en 10 años del 43,3% al 13,9% PBI.⁸ Consciente de esta situación, el gobierno de Macri, que asumió en diciembre de 2015, desde el primer día avanzó en volver a tener ingresos netos de dólares positivos por la vía de la deuda externa. Para eso, esta gestión decidió rápidamente arreglar con los fondos buitres y así sacar a Argentina definitivamente del default, y comenzar un nuevo ciclo de endeudamiento externo. Lo que sucedió a partir de allí volvió a recordar al pasado. Durante dos años Argentina fue el mayor tomador de deuda entre los países emergentes. En esos años volvió la bicicleta financiera al país de la mano de la desregulación financiera, las altas tasas de interés y la estabilidad cambiaria provocada por los flujos de deuda al país. Sin embargo, la “armonía” duró poco. En abril de 2018, la salida de inversiones financieras de no residentes, a las cuales se les había eliminado los requisitos de

7 Entre ellos, el pago de deudas en el CIADI, el pago de la expropiación a Repsol por YPF y el acuerdo por la deuda con el Club de París.

8 Secretaría de Finanzas. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/economia/finanzas/graficos-deuda/deuda-bruta-por-creedor-y-residencia>

permanencia impuestos desde el 2002, inician una nueva crisis cambiaria. Frente a un nuevo aislamiento financiero de la economía argentina, dada la desconfianza que había generado el endeudamiento acelerado del país, el gobierno de Macri decidió volver a abrirle las puertas al FMI. Así, en el marco de intereses políticos de Estados Unidos para favorecer la reelección de Macri, Argentina recibió el préstamo más grande de la historia del organismo. Con todo esto, nuevamente en 2019 asistimos a un cambio de gobierno completamente condicionado por la deuda externa, tanto por los pagos a privados como por los vencimientos con el FMI.

Gráfico 2. Ingresos netos de dólares por deuda en moneda extranjera (2003-2019).



Fuente: elaboración propia en base a BCRA (2022).

Argentina en el capitalismo financiarizado

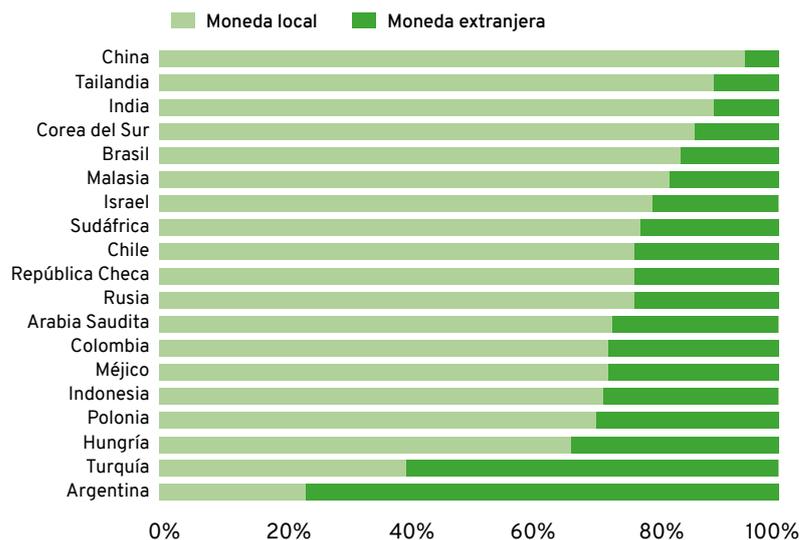
La brutalidad de la dictadura (también) en materia económica, se dio en un contexto determinado: el auge del capital financiero. Como se mencionó anteriormente, la salida de Bretton Woods (que ataba la cantidad de dólares disponibles a las reservas

de oro), la acumulación de dólares en los bancos de los países centrales por los flujos provenientes de los países favorecidos por la suba del precio del petróleo y las escasas oportunidades de inversión productiva generaron un auge de los préstamos a los países en desarrollo ávidos de recibir capital. Desde ese entonces, el capital financiero se volvió cada vez más protagonista de la economía. Se suele referir a la financiarización para hablar de un fenómeno en el cual las inversiones financieras comenzaron a relegar a las inversiones productivas y se asistió a una multiplicación de instrumentos financieros. Incluso una compañía que vende bienes o servicios puede tener pérdidas en su actividad pero ganancias mediante inversiones financieras. Argentina nunca logró insertarse de un modo sustentable en esta etapa del capitalismo y se sucedieron las crisis derivadas de la deuda externa y la fuga de capitales.

Hasta la década del 80 existían muchas similitudes con lo que sucedía en el resto de la región, pero luego comenzaron a evidenciarse diferencias que marcaron un desempeño más pobre de nuestro país. ¿Qué hizo de distinto la región? Fundamentalmente promovió la deuda en moneda local por sobre la deuda en moneda extranjera, incluso para los inversores extranjeros. Esto trae dos beneficios fundamentales. En primer lugar, los pagos de esa deuda se realizan con la moneda que el país recauda. En ese sentido, el crecimiento económico es compatible con la sustentabilidad de la deuda. En cambio, la deuda en moneda extranjera es incompatible con el crecimiento económico, a menos que la mayor actividad sea acompañada de un incremento en la generación de divisas. En segundo lugar, en contextos de crisis y devaluación la deuda en moneda local, medida en dólares, tiende a licuarse. En cambio, la deuda en moneda extranjera no se modifica y pasa a representar pagos en moneda local más elevados. De esta manera en otros países de la región la deuda contribuyó a financiar déficits fiscales y, fundamentalmente, externos de una manera más sustentable.⁹

⁹ La deuda en moneda extranjera implica un ingreso de divisas que cuando el Estado o un privado decide cambiarlos por moneda local abastece al mercado de cambios. A su vez, cuando el Estado vende recibe pesos que utiliza para financiar el gasto público.

Gráfico 3. Porcentaje de la deuda en moneda local y moneda extranjera en países emergentes (2019).



Fuente: Bloomberg en base a Instituto de Finanzas Internacionales.

Argentina no pudo avanzar en esta transformación del perfil de la deuda. Las deudas lejos de ayudar al crecimiento económico acumularon desequilibrios externos al financiar dinámicas de fugas de capitales que derivaron en crisis macroeconómicas de gran magnitud, como se mencionó en el recorrido histórico. Este último punto es otro aspecto que la Argentina no ha podido resolver, e incluso se ha agravado en el tiempo: que los ingresos en pesos de nuestros habitantes y empresas tiendan a ahorrarse e invertirse en dólares por considerarse una moneda más confiable. En este sentido, el marco de crisis macroeconómicas recurrentes, que implicaron devaluaciones y aceleraciones inflacionarias, sumado a la inflación crónica que atraviesa el país hace más de una década, no contribuyen a revertir la situación.

Hoy el perfil de vencimientos que tiene la Argentina tras el último ciclo de endeudamiento y, sobre todo, la dificultad para que sean refinanciados por el aislamiento finan-

PABLO WAHREN

ciero que sufre el país desde el 2018 es una de las mayores incertidumbres de la economía. Tras casi cuarenta años de democracia, la deuda externa sigue siendo protagonista de las crisis económicas argentinas. Así, no solo atenta contra el desempeño económico del país, sino que también socava la propia legitimidad del sistema político. Por ello, avanzar en otra relación con la deuda externa se ha convertido en una deuda pendiente de la democracia.



Ley y guerra en la Argentina democrática

La política de defensa nacional de 1983 a la actualidad

GERARDO TRIPOLONE (CONICET/UNSJ)
3 DE MARZO DE 2023

En líneas generales, la literatura sobre defensa nacional de la postdictadura se ha concentrado en el control civil de las Fuerzas Armadas. Este énfasis estuvo justificado durante los años de transición. El gobierno necesitaba someter una institución que se había involucrado en la política local durante el siglo XX, promovido y participado en golpes de Estado y cometido violaciones graves a los derechos humanos. Sin embargo, el énfasis en el control civil nubló el análisis y la propuesta del aspecto central de la defensa: la preparación para la guerra.

En el *Diccionario latinoamericano de seguridad y geopolítica*, coordinado por Miguel Barrios, se define la política de defensa nacional como los principios y criterios destinados a proteger la integridad territorial y la soberanía nacional frente a amenazas externas.

David Pion-Berlin, experto en cuestiones militares latinoamericanas de la Universidad de California en Riverside, la define como la capacidad estratégica, táctica y operacional de la fuerza militar para entrar en guerra con el propósito de defender el país de un ataque exterior.

Ambas definiciones incluyen el elemento de ataque exterior, lo que separa los asuntos de seguridad interna de la política de defensa nacional. Sin embargo, se tensionan con las mutaciones conceptuales en las nociones de guerra, ataque exterior o agresión internacional que han modificado el panorama de la defensa nacional en las últimas décadas. Estos cambios conceptuales se dieron a nivel global y, por supuesto, se reflejaron en la legislación argentina y en las decisiones estatales.

La guerra, asunto de Estados y de militares: la Ley de 1988

Durante los primeros años de la transición democrática, las Fuerzas Armadas se hallaban en un “estado deliberativo”, según la fórmula que el teniente general (R) Martín Balza le comenta explícitamente a Germán Soprano para su biografía. El gobierno de Raúl Alfonsín tenía que lidiar, principalmente, con el sometimiento de los militares al poder civil. Debía retirarlos de la vida política y, para ello, tenía que sustraerlo de las tareas de seguridad interior que habían dominado la agenda militar del siglo XX.

Para lograr esto último, el gobierno constitucional debió modificar las ideas de guerra manejadas por las instituciones militares y también civiles de las décadas previas, las cuales no se amparaban en las definiciones de las Convenciones de Ginebra sobre derecho humanitario. Para las Convenciones, hay conflictos armados internacionales y no internacionales. Los primeros ocurren cuando dos o más Estados recurren a sus fuerzas armadas para atacarse, haya o no declaración formal de guerra. El protocolo adicional II de 1977 determinó que hay un conflicto armado no internacional cuando la lucha se desarrolla entre las fuerzas armadas de un Estado y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados bajo la dirección de un mando responsable. Este grupo debe tener el control de una parte del territorio estatal y debe estar en condiciones de realizar operaciones militares sostenidas en el tiempo.

Esta definición deja fuera de la idea de conflicto armado no internacional (o, más simple, de guerra interna) a los disturbios derivados de protestas, a situaciones de inseguridad, por más graves que sean, a los ataques terroristas o de bandas dedicadas al narcotráfico. Incluso deja afuera a la confrontación de un Estado contra grupos armados que explícitamente quieran cambiar el sistema político de un país en la medida en que no controlen parte del territorio, no puedan realizar operaciones militares sostenidas y no estén organizados bajo la dirección de un mando responsable.

Hay un ejemplo contemporáneo caracterizado como conflicto armado no internacional en Argentina: la toma del cuartel militar de La Tablada en 1989 por parte del Movimiento Todos por la Patria (MTP). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos lo consideró bajo esta figura cuando tuvo que tratar el caso de violaciones de derechos humanos cometidos por el Ejército en la represión del copamiento.

La llamada “guerra contra la subversión” no podía, jurídicamente, encuadrarse en un conflicto no internacional. Más allá de que tanto militares como miembros de las organizaciones armadas pensaban estar peleando en una guerra en sentido literal, jurídicamente no lo era. El juicio a las juntas militares, un punto central de la relación entre gobierno constitucional y Fuerzas Armadas en la historia reciente, consolidó esta idea desde el punto de vista judicial. La Ley de Defensa Nacional N° 23554 de 1988 lo hizo desde el Congreso.

Los debates parlamentarios no dejan lugar a dudas: tanto quienes sostenían el proyecto como quienes se oponían pensaban que estaban sancionando una ley que dejaba fuera del alcance de las Fuerzas Armadas el combate contra el terrorismo y el narcotráfico. La ley estableció que el instrumento militar se utilizaría solo ante agresiones de origen externo. Ahora bien, más allá de lo que argumentaron los miembros del Congreso en su momento, lo cierto es que la ley no es tan explícita: no dice expresamente que el ataque armado de origen externo debe ser de un Estado. En otras palabras, deja abierta la posibilidad del uso de las Fuerzas Armadas ante un ataque de origen externo perpetrado por grupos privados con o sin apoyo estatal. Esto sería fundamental en las discusiones sobre la idea de guerra en el siglo XXI. Sin embargo, en 1988, primó la idea según la cual, desde ese momento, las Fuerzas Armadas se dedicarían solo a la defensa contra agresiones externas de un Estado.

La ley se promulgó en abril de 1988. Menos de un año después, el presidente Alfonsín llamó a los militares para combatir contra un grupo privado en una agresión de origen interno: el MTP en La Tablada. Como dijimos, los hechos de enero de 1989 pueden considerarse como un conflicto armado no internacional de 36 horas de duración. Sin embargo, esto no habilitaba, según la ley de defensa nacional, a usar el instrumento militar. No era una agresión de origen externo. Por supuesto, los efectivos del cuartel de La Tablada tenían el derecho y el deber de defenderse y defender las instalaciones del ataque. Sin embargo, el presidente no podía ordenar legalmente la movilización de más de tres mil militares de otras dependencias. Alfonsín debió valerse exclusivamente de las fuerzas de seguridad, dependientes en ese momento del Ministerio del Interior.

Recién en 1991, con la promulgación de la ley de seguridad interior, el presidente de la Nación estaría facultado legalmente para utilizar las Fuerzas Armadas en asuntos de seguridad interior cuando las fuerzas de seguridad se hallen sobrepasadas, siempre que exista una declaración de estado de sitio previa. Esta ley se sancionó con Carlos Menem como presidente. Con el fin de la Guerra Fría, la idea de guerra había mutado considerablemente a nivel global. Argentina aceptó el cambio.

La cuadratura del círculo: un ejército para no combatir

Cuando se piensa en la política de defensa de Carlos Menem, normalmente se recuerda la sanción de dos leyes fundamentales: la de seguridad interior de 1991 y la de reestructuración de las Fuerzas Armadas de 1998. Sin embargo, el foco suele estar en cuatro eventos: los indultos a militares condenados por delitos durante la dictadura militar de 1976-1983 y a integrantes de la guerrilla; el levantamiento Carapintada de diciembre de 1990; la suspensión del servicio militar obligatorio luego de la muerte del concripto Carrasco; y la venta ilegal de armas a Ecuador y Croacia.

Estos eventos refieren al control civil y a cuestiones de derechos humanos, además de un caso de corrupción en el marco de la política exterior menemista. Sin embargo, no se presta atención suficiente a la concepción de la guerra que atravesó las decisiones de defensa y política exterior de Menem.

Con el fin de la Guerra Fría, Estados Unidos se convirtió en la policía global. Su primera prueba fue la Guerra del Golfo Pérsico. Luego de la invasión de Irak a Kuwait, una alianza internacional liderada por Estados Unidos hizo cumplir el mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de hacer uso de la fuerza para liberar Kuwait. No era una guerra en sentido de confrontación inter-estatal para resolver una disputa, sino lo que inglés se conoce como *law enforcement*, en este caso, del derecho internacional. Argentina formó parte de esa coalición.

Sin aprobación previa del Congreso Nacional (tal como manda la Constitución), el gobierno de Menem envió dos Grupos de Tareas de la Armada a la guerra del Golfo Pérsico para cumplir con el bloqueo naval a Irak. Este es el primero de una serie de actos relativos a la defensa nacional enlazados con la política exterior del menemismo. Argentina alineó su política exterior y de defensa a las directivas de Washington, lo que fue reconocido por George H.W. Bush y Bill Clinton, los presidentes de Estados Unidos durante los gobiernos de Menem.

La participación argentina en el Golfo Pérsico fue mediante acciones militares. El bloqueo naval es una acción propiamente bélica, lo que también le valió el reconocimiento por Estados Unidos al país y a los veteranos argentinos de esa guerra, quienes participaron en el desfile de la victoria en Nueva York. Ahora bien, Menem tendría una nueva propuesta para la función de los militares en relación con su política exterior: enviarlos a hacer la paz y no la guerra.

La administración de Menem creó una política de intervención que se mantiene hasta la actualidad. Argentina ha participado y participa activamente en misiones de paz en países como Haití, Bosnia, Kosovo, Croacia, Ruanda, Congo, en zonas del conflicto árabe-israelí, Chipre, entre otros. Este involucramiento tiene objetivos prioritarios de política exterior: Argentina muestra al mundo su contribución a la paz en el marco de la ONU. Sin embargo, cabe preguntarse si esto contribuye como política de defensa. Es decir, si colabora con el propósito de prepararse para defender al país de un ataque armado de origen externo.

Una fuerza militar contemporánea debe estar capacitada para misiones de paz y humanitarias. La literatura especializada señala que, a diferencia del militar “moderno”, el

militar “posmoderno” es un efectivo que encuadra su actuación en parámetros humanitarios, morigerando la violencia y orienta su estrategia hacia la pacificación. Por otra parte, la experiencia en contextos de guerra de los militares que participan en misiones de mantenimiento de la paz es, sin dudas, importante. Los obliga a convivir en un ámbito de hostilidad y requiere de capacidades interoperativas con militares de otros países, lo que incentiva a mejorar las propias.

Sin embargo, tal como detalla Soprano, el porcentaje de efectivos que participan en estas misiones es escaso en proporción: alrededor del 2% sobre el total de las Fuerzas Armadas y de un 4% sobre el Ejército. A su vez, muchas de las tareas que realizan, si las analizamos desde el punto de vista de las leyes argentinas, se encuadran en la seguridad interior. Es decir, son tareas que, en el territorio del país, no podrían realizar legalmente. Todavía más, según la reglamentación de la ley vigente, son operaciones para las que ni siquiera pueden prepararse doctrinaria ni logísticamente. Si mantenemos la distinción entre seguridad y defensa de la ley argentina, la participación de las fuerzas armadas en misiones de paz no se orienta exclusivamente hacia la preparación para la defensa, sino que, en muchos casos, lo hace hacia la seguridad.

Si durante el mandato de Alfonsín la política de defensa se orientó a la política militar de control civil, la de Menem completó esto y sometió la defensa a la política exterior. Enunciado de esta forma, no puede haber cuestionamientos: la política de defensa debe estar sometida a la política exterior porque la guerra es la continuación de la política por otros medios. Sin embargo, lo que sucedió durante el mandato de Menem (y se mantiene hasta la actualidad) es que la política de defensa colocó a las Fuerzas Armadas como un apéndice de la cancillería para misiones de paz, desorientando, al menos en parte, su misión principal según la ley: prepararse para la guerra ante un ataque exterior.

Esa guerra no es guerra: el terrorismo internacional

Argentina es el único país de América Latina en haber sido sede de un atentado terrorista islámico. Hasta el 11 de septiembre de 2001, el atentado a la AMIA y, antes, a la Embajada de Israel en Buenos Aires, habían sido los episodios más violentos de este terrorismo

en toda América. Ahora bien, la magnitud en término de vidas humanas perdidas, espectacularidad y consecuencias posteriores de los atentados en Nueva York y Washington alteraron completamente la perspectiva de abordaje del terrorismo internacional.

Se operó una mutación conceptual que, aunque tenía antecedentes previos, se consolidó en la primera década del siglo XXI. La guerra global contra el terrorismo constituye una confrontación contra una modalidad de ataque (el terrorismo), lo que supone una lucha contra un enemigo difuso y desterritorializado que, en última instancia, puede ser cualquier sujeto que use el terrorismo como medio de ataque.

Argentina formó parte de la cruzada antiterrorista, aun cuando no envió efectivos militares al exterior, como sí lo hicieron otros países latinoamericanos. El país tomó medidas de protección de la zona más sospechosa para Estados Unidos: la Triple Frontera. Por ejemplo, firmó en 2002, junto a Brasil y Paraguay, un convenio con Washington de intercambio de información. A nivel interno, aprobó la Convención Interamericana contra el Terrorismo y el Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. Lo más polémico fue el dictado de la ley antiterrorista en 2007 y su modificación en 2011.

Todas estas son medidas de involucramiento en una lucha que, aunque es internacional, se combate en el interior de cada país. Sin embargo, ninguna supuso la participación directa de las Fuerzas Armadas. De hecho, mirado el terrorismo desde la política de defensa y la definición de guerra, el país se posicionó explícitamente en las antípodas de la visión bélica de la *war on terror* de Washington y sus aliados.

El primer Decreto de reglamentación de la Ley de Defensa Nacional, el N° 727/06 dictado por Néstor Kirchner, determinó que la idea de “agresión de origen externo” debía entenderse como agresiones perpetradas “por fuerzas armadas pertenecientes a otro/s Estado/s”. Esto constituye una especificación necesaria si se quiere evitar que el terrorismo internacional encuadre en la idea de agresión de origen externo. Como dije antes, la ley de 1988 no explicita que quien ataca debe ser un Estado, más allá de lo que expresaron los legisladores en su momento.

Es interesante que la fundamentación del decreto rechazaba la idea de las “nuevas amenazas” como supuestos de utilización del instrumento militar. Aceptarla suponía “extender y/o ampliar” el uso de las Fuerzas Armadas a “funciones totalmente ajenas a la defensa”. En otras palabras, cambiar el significado de la idea de guerra.

La autolimitación impuesta por el Ejecutivo a usar las Fuerzas Armadas se mantuvo hasta 2018. Mauricio Macri dictó el Decreto N° 683/18 con la intención explícita de ampliar las funciones de las Fuerzas Armadas al combate contra el terrorismo. Tanto su discurso al promulgar el decreto, como la propia fundamentación y la Directiva de Política de Defensa Nacional de ese año no dejan lugar a dudas: la política de defensa determinaba que el terrorismo debía estar entre las funciones de las Fuerzas Armadas.

Esta propuesta no prosperó. En 2020, Alberto Fernández derogó el Decreto N° 683/18 y restableció la vigencia del N° 727/06. Eliminó, nuevamente, al terrorismo perpetrado por grupos privados como una hipótesis de actuación de las Fuerza Armadas. La guerra contra el terrorismo no era, en realidad, una guerra para el Estado argentino.

Nunca seré policía: los militares y la guerra contra el narcotráfico

A la mutación del concepto de guerra que supuso el terrorismo se agregó, en especial en América Latina, el combate contra el narcotráfico como una guerra en sentido literal y no solo metafórico. Colombia, México y, en menor medida, Brasil adoptaron esta perspectiva. La *war on drugs* constituye la militarización de la lucha contra el narcotráfico. Aunque jurídicamente no pueda hablarse de guerra, el Estado utiliza las fuerzas militares para combatirlo.

A diferencia de otros países de la región, Argentina no involucró a los militares en acciones de combate contra el narcotráfico ni modificó la legislación o la doctrina militar al respecto. Sin embargo, esto no supuso que no se los haya involucrado de alguna manera. La Ley de Seguridad Interior faculta al Estado nacional a utilizar a las Fuerzas Armadas en tareas de apoyo logístico a las fuerzas de seguridad. Es decir, el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea pueden prestar hangares, transporte o servicios de comunicación a las fuerzas de seguridad. Solo la Policía Federal, la Gendarmería Nacional, la Prefectura Na-

val o la Policía de Seguridad Aeroportuaria tienen permitido usar la fuerza. Sin embargo, pueden ser asistidas por los militares.

A partir de 2011, Argentina comenzó a involucrar fuertemente a contingentes de las Fuerzas Armadas en tareas de vigilancia y control de la frontera norte del país. Según Marcelo Sain, esto fue una propuesta que hizo el teniente general (R) César Milani a la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner. Las tareas de apoyo logístico estaban cubiertas por la legislación, pero otras desbordaban la ley. El despliegue de unidades en el terreno es imposible sin la producción de inteligencia y, en caso de producirse un enfrentamiento, no existían reglas de empeñamiento que guíen la actuación de los militares.¹ Por lo demás, la progresiva orientación de los militares en una tarea de seguridad suponía un desvío de su función principal.

Con esta decisión se admitía un déficit de las fuerzas de seguridad para llevar adelante las tareas que les corresponden. A la par, implicaba un cierto grado de militarización del combate contra el narcotráfico y, como contraparte, una reorientación de las funciones militares hacia las propias de la policía. Es cierto que Argentina no aceptó la tesis de la guerra, en sentido literal, contra el narcotráfico, como tampoco lo hizo con el terrorismo. Sin embargo, el involucramiento militar fue mayor y constante desde hace una década.

Las Fuerzas Armadas como una agencia logística

La noción de “nuevas amenazas” abarca tanto el terrorismo y el narcotráfico, como otros eventos humanos y naturales. Por ejemplo, desastres naturales, migraciones masivas o epidemias y pandemias. Esto significa que, para esta noción, estos eventos constituyen amenazas a la seguridad del Estado. Argentina no ha aceptado esta tesis explícitamente. Sin embargo, las Fuerzas Armadas participan activamente en estos eventos, algo que se hizo muy evidente durante la pandemia del COVID-19.

Las tareas ante desastres naturales o pandemias se enmarcan en lo que la Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas de 1998 legisló como “apoyo a la comunidad”. El

¹ Agradezco a Germán Soprano, quien me señaló esto último en una lectura previa del texto.

Estado se vale de las capacidades remanentes de las Fuerzas Armadas, es decir, las capacidades que están disponibles una vez cumplida la función principal de defensa.

En Argentina, las Fuerzas Armadas han participado ante desastres naturales a lo largo de la historia. Es una institución que posee arraigo en todo el territorio nacional, su personal está entrenado y subordinado para cumplir órdenes en condiciones extremas y posee equipamiento y medios de transporte para acceder a zonas que no llegan otras dependencias.

Hasta 2020, esta función se relacionaba, principalmente, con las inundaciones. Sin embargo, la pandemia del COVID-19 cambió el paradigma. El por entonces ministro de Defensa, Agustín Rossi, aseguró que no había habido una movilización militar de estas características desde la guerra de Malvinas. Sostuvo que las Fuerzas Armadas eran la “agencia logística más grande del país”.

El Estado se valió de ellas para fabricar barbijos y alcohol en gel, para ampliar la infraestructura sanitaria y para repartir bolsones de víveres secos y raciones de comida caliente. Usó la Fuerza Aérea para realizar vuelos con transporte de muestras e insumos y de personas repatriadas. Tal fue el involucramiento, que la Directiva de Política de Defensa de 2021 estableció que las Fuerzas Armadas debían prepararse para enfrentar la futura pandemia perfeccionando su logística, equipamiento y entrenamiento.

Esto no necesariamente implica aceptar la idea de que las pandemias constituyen una amenaza a la seguridad o a la defensa nacional, como lo sostienen ciertos académicos, gobiernos y algunas resoluciones de la ONU. Sin embargo, sí supone un desvío de recursos para cumplir la misión principal a funciones secundarias.

Argentina y las guerras de hoy

Los cuarenta años de democracia nos encuentra en un mundo donde las guerras inter-estatales son la amenaza principal en ciertas regiones. Esto parece darle la razón a quienes han buscado mantener la separación entre defensa nacional y seguridad interior tal como la expresa el decreto de 2006. La acotación supone especializar una institución del Estado para una función particular y no superponerla con otras.

Sin embargo, la separación no ha redundado en mejor equipamiento o entrenamiento. Los cuarenta años de democracia nos encontramos también con un acuerdo generalizado en que las Fuerzas Armadas están incapacitadas para cumplir su misión principal por falta de presupuesto y, por tanto, falta de equipamiento y horas de entrenamiento.

La separación de funciones sigue argumentándose en las violaciones masivas a derechos humanos, el pasado golpista y los riesgos de replicar experiencias como las de México o Colombia. En palabras de Sabina Frederic, al permanecer atados a las “trampas” del pasado, se sigue pensando la defensa nacional con las claves de la transición. Esto implica diseñar la política de defensa única o preponderantemente en clave de control civil o de protección de derechos humanos y no centralmente en la preparación para una agresión externa, es decir, la preparación para la guerra. El desafío es desentramar la política de defensa para rediseñar las Fuerzas Armadas según las amenazas de la guerra actual.



Discusiones constitucionales en cuarenta años de democracia

MAURO BENENTE (UNPAZ/FDER-UBA/FCEJS-UNSL)
6 DE MARZO DE 2023

¿Cómo construir sobre las ruinas que dejaron las dictaduras?

El predominio de las respuestas institucionalistas

La década de 1980 marca las caídas de las dictaduras cívico-militares del cono sur y la recuperación y consolidación de los regímenes democráticos. Aunque las dictaduras estaban mancomunadas en el Plan Cóndor y es posible encontrar rasgos comunes en estas maquinarias de producción de sangre, dolor y sociedades individualistas, también tuvieron sus matices y diferencias. A su vez existieron contrastes en el pasaje de las dictaduras a los regímenes democráticos y en sus procesos de consolidación. Sin dudas, un gran diferencial del proceso argentino fue el juzgamiento de los máximos responsables de los delitos de lesa humanidad cometidos entre 1976 y 1983, que bajo presiones mi-

litares se detuvo con la Ley de Punto Final, de fines de 1986, y de Obediencia Debida, de mediados de 1987, y se reactivó cuando a inicios del gobierno de Néstor Kirchner, en agosto de 2003, el Congreso declaró nulas ambas leyes.

Más allá de las diferencias y matices, como sucede en momentos que marcan un punto de inflexión, los nóveles regímenes democráticos se preguntaron ¿qué nos sucedió?, ¿qué hacer con estas ruinas?, ¿cómo construir sobre ellas?, ¿cómo edificar estructuras más sólidas que eviten horrores similares? Las respuestas a estas preguntas no fueron sencillas, y sus textos estuvieron condicionados por cada uno de los contextos. Sin embargo, creo que se consideró que había algo de nuestros diseños institucionales que no estaba funcionando de modo adecuado, y ese mal funcionamiento tenía alguna relevancia para explicar qué había sucedido, por qué habíamos terminado en recurrentes dictaduras cívico-militares.

Esta extraordinaria preocupación por los diseños institucionales ha generado, creo, dos consecuencias. Por una parte, las perspectivas más institucionalistas encontraron en el mal funcionamiento de las instituciones, y en particular en el sistema presidencialista, la explicación de la inestabilidad del régimen democrático y las recurrentes dictaduras en la región. Por otra parte, esto ha contribuido a reducir la democracia a un régimen democrático, y en particular a un régimen democrático liberal. Finalmente, esta inquietud por los diseños y funcionamientos institucionales se tradujo en que los proyectos de reforma constitucional de los años ochenta y principios de los noventa del cono sur –los que quedaron en un mero proyecto y los que finalmente se consagraron– se diseñaran a la luz del horror de las dictaduras, y se pensaran como diques de contención para evitar su repetición. En muchos casos, esto explica el notable engrosamiento en el catálogo de derechos, la consagración constitucional de distintas garantías y la jerarquía constitucional o supra legal de tratados y convenciones de derechos humanos. Esta perspectiva institucionalista, tanto en su lectura del pasado como en la proyección a futuro, no ha puesto el foco en los modelos de acumulación, y a cuarenta años entiendo que vale la pena interrogarse si es posible repensar la democracia sin revisar la redistribución.

El Consejo para la Consolidación de la Democracia

Al cumplirse poco más de dos años de asumir la Presidencia, y dos semanas después de la emblemática sentencia del Juicio a las Juntas, el 24 de diciembre de 1985 Raúl Alfonsín, mediante el Decreto N° 2446, creó el Consejo para la Consolidación de la Democracia, bajo la coordinación del jurista liberal Carlos Santiago Nino y con la integración de referentes de la política y la cultura.

En el primer párrafo de los considerandos del Decreto se lee que “para la superación de etapas del pasado signadas por agudos desencuentros y consecuentes quiebres del orden institucional [...] resulta necesario y perentorio encarar un vasto proyecto de consolidación de nuestro régimen republicano y democrático”. De los fundamentos del decreto surge que la consolidación del régimen democrático y republicano necesitaba de un conjunto de reformas institucionales. Esta necesidad puede ser compartida desde distintos enfoques conceptuales, pero el derrotero del Consejo terminó reduciendo la consolidación del régimen democrático y republicano a un elenco de reformas institucionales. En primer lugar, porque en una carta que Alfonsín le dirigió al Consejo el 13 de marzo de 1986, le solicitaba que reuniera antecedentes y opiniones sobre una eventual reforma constitucional “dirigida –sobre todo– al perfeccionamiento de la parte orgánica de nuestra Constitución, para hacer más ágil y eficaz el funcionamiento de diversos poderes del Estado, y para profundizar la participación democrática, la descentralización institucional, el control de la gestión de las autoridades, y el mejoramiento de la Administración pública”.¹ En segundo lugar, porque los dos dictámenes del Consejo –el primero de 1986, el segundo de 1987–, se centraron en modificaciones de las instituciones estatales, en particular del régimen de gobierno.

El Consejo se dividió en cinco comisiones: 1- Alcances de la reforma; 2- Poderes del Estado y sus relaciones; 3- Atribuciones de las provincias y federalismo; 4- Descentralización, participación e institucionalización de los partidos políticos y las asociaciones intermedias; 5- Parte doctrinaria. La primera se dedicó a explicitar la relevancia de la

1 Alfonsín, R. (1986). Carta del Presidente. En: *Reforma constitucional. Dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba, p. 13.

reforma constitucional y a sugerir los modos de llevarla adelante,² la última recomendó la incorporación de una robusta carta de derechos humanos, y las tres restantes abordaron temas institucionales. Esta primera fotografía muestra el importante peso relativo que, con la misión de consolidar el régimen democrático y republicano, el Consejo asignó a las dimensiones institucionales. Esta primera observación se vuelve más nítida cuando el Consejo explicita, no en cualquier parte sino en la primera línea de su segundo dictamen, que “el cambio de nuestro actual sistema presidencialista por un sistema mixto es, indudablemente, el núcleo de la transformación institucional propuesta por este Consejo”.³

En los dos dictámenes, especialmente en el segundo, se subraya que el presidencialismo: no canaliza eficazmente las tensiones políticas y carece de flexibilidad para situaciones de crisis; cuando alguna de las cámaras del Congreso tiene mayoría opositora encuentra obstáculos en la política gubernamental y se desprestigia tanto al presidente como a todo el sistema; impide la formación de coaliciones. Estas disfuncionalidades suscitaron crisis que no lograron encauzarse institucionalmente y devinieron en dictaduras militares. Esta es la razón por la cual el Consejo recomendó pasar no hacia un sistema parlamentario, pero sí hacia uno mixto.

Esta mirada crítica sobre el presidencialismo guarda similitudes con los trabajos de Juan José Linz, quien en los años 80 y 90 encontró en el presidencialismo la exclusiva causal de inestabilidad institucional en la región.⁴ Es cierto que si tomamos el período 1979-1989, treinta y cuatro sistemas parlamentarios mantuvieron estabilidad, mientras que solo cinco presidencialismos lo lograron, pero como subrayan Mainwearing y Shugart este contraste no necesariamente se explica por el sistema de gobierno. Existen variables a tener en

2 Aunque no es el lugar para desarrollarlo, llama la atención cómo se asimilan las reformas de 1949 y 1957, como dos reformas que “fueron el resultado de la imposición de un sector político sobre otro, y no del consenso de los diversos sectores”. *Reforma constitucional. Dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba, p. 25. Esta asimilación olvida que la reforma de 1949 se desarrolló en un contexto democrático, donde todas las voces pudieron participar de la Convención Constituyente —aunque luego el radicalismo la abandonó—, y que la de 1957 se produjo en un contexto dictatorial con el peronismo proscripto.

3 *Reforma constitucional. Segundo dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba, p. 11.

4 Linz, J. (1994) Democracia presidencial o parlamentaria ¿Qué diferencia implica? En J. Linz y A. Valenzuela (comps.), *Las crisis del presidencialismo* (pp. 43-108). Madrid: Alianza Universidad.

cuenta que no están mencionadas en el trabajo de Linz –tampoco en los estudios del Consejo– que son especialmente relevantes: el sistema presidencialista se ubicaba en países con ingresos bajos y medios bajos, y con gran extensión territorial; mientras que el sistema parlamentario se concentraba en países de ingresos medios y altos, y con escasa extensión –o con mayor extensión, pero con una cultura anglosajona–.⁵ Además de estos factores económicos, geográficos y culturales, llama la atención que entre las causales de inestabilidad, la obra de Linz y los dictámenes del Consejo ni siquiera mencionen a la Embajada de los Estados Unidos. Finalmente, en un estudio empírico muy riguroso, Daniel Chasquetti ha mostrado que, al menos a partir de 1979, solo los presidencialismos con multipartidismos extremos –que son muy excepcionales en la región– han tenido algunos problemas de estabilidad democrática. Salvo estos casos, el presidencialismo ha mostrado estabilidad y las hipótesis de Linz y del Consejo no se corresponden con la experiencia del cono sur de los últimos cuarenta y cinco años.⁶ Finalmente, y a diferencia de lo enunciado por el Consejo, en los pocos casos en los que las y los Presidentes no concluyeron sus mandatos no se produjo la caída de todo el sistema institucional.

La ilusión poliárquica

En el Decreto de creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia, Alfonsín planteaba la importancia de alcanzar “el progreso social y económico y la distribución equitativa de sus frutos”. ¿Qué encontramos en los extensos dictámenes del Consejo para lograr una distribución equitativa? Ni una línea. ¿Ni una línea? En realidad sí nos topamos con una línea: en el prólogo del segundo dictamen el Consejo subraya que debe seguir trabajando y realizando consultas, en especial sobre el régimen tributario, económico, y sobre los derechos sociales.⁷ Es decir, con absoluta certeza sí encontramos una línea: aquella que aclara, justamente, que es una deuda pendiente del Consejo revi-

5 Mainwearing, S. y Shugart, M. (2002). Presidencialismo y Democracia en América Latina: revisión de los términos del debate. En S. Mainwearing y M. Shugart, *Presidencialismo y Democracia en América Latina* (pp. 19-64). Buenos Aires: Paidós.

6 Chasquetti, D. (2008). *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina*. Montevideo: Ediciones CAUSE.

7 *Reforma constitucional. Segundo dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia*. Buenos Aires: Eudeba, p. 8.

sar estos asuntos. Con menos seguridad podemos hacer una lectura distinta y plantear que los dos dictámenes, en su conjunto, apuntan a alcanzar una distribución equitativa. ¿Cómo se explica esto?

En su discurso de asunción, frente a la Asamblea Legislativa, Alfonsín subrayó que “con la democracia no solo se vota, sino que también se come, se educa y se cura”. Creo que a esta célebre frase le podemos encontrar dos sentidos. Por una parte, que la preocupación por la democracia es también un desvelo por la alimentación, la educación y la salud; por la “distribución equitativa”. La reconstrucción y consolidación del régimen democrático no desplazaba las preocupaciones por una distribución equitativa de la riqueza. Por otra parte, es una frase que representa una ilusión poliárquica: mejorando el funcionamiento del régimen democrático se garantizaba la alimentación, la educación y la salud. Es decir, el modo de garantizar la distribución equitativa de la riqueza era mejorar la calidad institucional del régimen democrático, de la poliarquía: el incremento de los canales de participación, de la publicidad de los actos de gobierno y los dispositivos de rendición de cuentas –horizontales y verticales– de los poderes del Estado, y la profesionalización de la gestión pública, mejorarían los niveles de alimentación, educación y salud.

Creo que el énfasis del Consejo en las dimensiones institucionales se explica no solamente por un pasado de ruptura, justamente, de las instituciones, sino también por una convicción poliárquica que no se desentendía de la distribución equitativa, sino que confiaba que ella llegaría mejorando el funcionamiento de las instituciones estatales. Sin embargo, esta convicción se vuelve una ilusión cuando notamos que el capitalismo ha dividido la esfera de las instituciones políticas de la esfera de las prácticas económicas, y buena parte del destino de la (falta de) distribución no depende de las instituciones políticas.

Los años del alfonsinismo, especialmente al calor del Consejo de Consolidación de la Democracia, representaron el primer momento de discusión constitucional de estos últimos cuarenta años. El segundo se desarrolló hacia fines de 1993 y durante 1994, año en que efectivamente se produjo la última reforma. El tercer momento fue en 2002, tras el estallido de 2001, que como consecuencia de la sedimentación de políticas neoliberales había terminado con un Presidente huyendo de la Casa Rosada en helicóptero, y con las principales plazas del país teñidas con la sangre de la represión a las y los manifestantes. En estos dos

años, 1994 y 2002, se condensa la mayor cantidad de proyectos de ley tendientes a declarar la necesidad de la reforma constitucional desde la recuperación de la democracia: dieciséis en 1994, y doce en 2002. En estos dos momentos ya no es tan fácil vislumbrar aquella ilusión poliárquica, pero tampoco predominan las revisiones sobre los modelos de acumulación.

Reforma constitucional de 1994 y los proyectos de reforma⁸

Promediando el primer mandato presidencial de Carlos Menem, con el objetivo de incluir la reelección presidencial, el 8 de julio de 1993 el Partido Justicialista presentó en la Cámara de Senadores un proyecto de ley tendiente a declarar la necesidad de la reforma de la Constitución. Con modificaciones al texto original, el 21 de octubre el Senado aprobó el proyecto, pero era difícil que el PJ lograra la aprobación en la Cámara de Diputados. Para evitar que el proyecto se estancara, el Poder Ejecutivo dictó dos Decretos –N° 2181/93 y N° 2258/93– convocando a una consulta popular no vinculante para que la ciudadanía se expresara sobre la necesidad de la reforma. Ante un posible apoyo ciudadano al proyecto, Alfonsín negoció con Menem los términos de la reforma: el 14 de noviembre de 1993 rubricaron el “Pacto de Olivos”, y el 13 de diciembre firmaron un convenio complementario, que fue la base del proyecto que se tradujo en la Ley N° 24309, que declaró la necesidad de la reforma.

El motor que impulsó al PJ a avanzar sobre la reforma constitucional fue la inclusión de la reelección presidencial pero, paradójicamente, uno de los objetivos proclamados por el PJ y la UCR fue la atenuación del presidencialismo. Ahora bien, así como el gobierno de Menem había desplegado un progresivo incremento de poder en la Presidencia, también había profundizado el programa neoliberal iniciado en la última dictadura cívico-militar. En la dictadura se habían privatizado fundamentalmente empresas del Estado, y ya en los primeros años del menemismo –al amparo de las leyes de Reforma del Estado (N° 23696) y de Emergencia Económica (N° 23697)– se había concluido el proceso de privatización de empresas, y se habían privatizado los servicios públicos, lo que se tradujo en una ex-

⁸ Abordé este asunto con más detalle en Benente, M. (2019). El olvido del poder económico en la reforma constitucional de 1994. En M. Benente (comp.), *Las deudas y promesas incumplidas de la reforma constitucional de 1994. A 25 años* (pp. 265-292). José C. Paz: EDUNPAZ.

tranjerización y concentración económica. Este modelo neoliberal mostró su peor cara en 2001 y 2002, cuando el desempleo era cercano al 25% y la pobreza superaba el 50%, pero al momento de discutirse el proyecto de reforma constitucional la tasa de desocupación se había incrementado ininterrumpidamente entre octubre de 1991 y mayo de 1993, y si bien en octubre de 1993 había descendido levemente, se mantenía en dos cifras, siendo que hasta el gobierno de Menem nunca había superado el dígito.

En 1993 se presentaron dieciséis proyectos para declarar la necesidad de la reforma constitucional. Uno de ellos se transformó en la Ley N° 24309, que incluyó propuestas para revisar el presidencialismo y otros diseños institucionales, pero no para lograr una “distribución equitativa”. Dos de los quince restantes, el de Humada (PJ) y el de Yoma (PJ) no formularon reformas respecto de la organización política, ni tampoco para desarticular las lógicas de la economía neoliberal. Nueve proyectos plantearon reformas para atenuar el presidencialismo, pero no incluyeron limitaciones a la concentración de poder económico que se estaba desarrollando. Finalmente, los restantes cuatro proyectos, además de plantear limitaciones al presidencialismo, subrayaron la necesidad de reformar ciertos aspectos del funcionamiento económico. Dos de esos cuatro proyectos lo hicieron de modo muy superficial: (a) El de Alasino (PJ) destacaba que el proceso de concentración económica era necesario, pero debían evitarse las prácticas abusivas; (b) El de diputado Rico (MODIN) marcaba la necesidad de establecer marcos regulatorios de los servicios públicos prestados por capitales privados. Los otros dos proyectos sí presentaban propuestas más radicales: (c) El de Estévez Boero (Alianza Honestidad, Trabajo y Eficiencia) proyectaba declarar la función social de la propiedad, reconocer la economía cooperativa y solidaria, y asumía que la participación ciudadana en la gestión económica era la única herramienta para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas. Además, proponía “la participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de las actividades económicas, en la elaboración, ejecución y control de las principales medidas económicas”; (d) Más radical era el proyecto de Zamora (Movimiento Socialista de los Trabajadores), que proponía realizar expropiaciones de recursos económicos fundamentales, anular las privatizaciones sin resarcimiento, reforma agraria, suspender el pago de la deuda externa, romper las relaciones con el Fondo Monetario Internacional y otros organismos financieros, y dejar de lado los acuerdos económicos con las grandes potencias.

Ya en 1993 y 1994 se notaban algunos síntomas de las políticas neoliberales, y tanto desde la izquierda revolucionaria y como de la centroizquierda del Frepaso, buena parte de las críticas al gobierno de Menem ponían el foco en el proceso de privatización, extranjerización y concentración de la economía. Sin embargo, al momento de proponer reformas a la Constitución, fueron muy minoritarios los proyectos que mantuvieron el foco en las primeras pesadillas que mostraba la larga noche neoliberal. Esta falta de foco se mantuvo en el 2002, cuando la pesadilla se había tornado intolerable.

La crisis del modelo neoliberal y los proyectos de reforma constitucional en 2002

A pesar de algunas expectativas que había generado la victoria de la Alianza en las elecciones presidenciales de 1999, Fernando de La Rúa mantuvo las políticas neoliberales del menemismo y el 20 de diciembre de 2001, en medio de una brutal represión a las manifestaciones populares, renunció a la presidencia. El sábado 22 de diciembre la Asamblea Legislativa nombró a Adolfo Rodríguez Saá como Presidente, quien ante la continuidad de las protestas y sin apoyo del PJ, el 30 de diciembre renunció al cargo. Quien lo seguía en la línea sucesoria era el Presidente del Senado Ramón Puerta, pero se negó a asumir. Se hizo cargo el Presidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Camaño, y ocupó el cargo hasta el primero de enero de 2002 cuando la Asamblea Legislativa eligió a Eduardo Duhalde como Presidente.

El año que se iniciaba lucía una serie de escandalosos indicadores socioeconómicos que había dejado la larga noche neoliberal: 57,5% de pobreza –27,5% de indigencia–, desempleo récord del 22% en el mes de mayo de 2002, y 18% de subempleo. En un contexto donde todo estaba sujeto a discusión se presentaron doce proyectos tendientes a declarar la necesidad de la reforma constitucional, pero en nueve de ellos no se rediscutía el modelo de acumulación. Cuatro proyectos se limitaron a declarar la necesidad de la reforma, mientras otros cuatro proponían establecer cláusulas transitorias para revocar por única vez ciertos mandatos: uno de Ibarra (Frepaso) para hacer caducar los mandatos de diputados y senadores; uno de Conti (Frepaso) para todos los cargos electivos nacionales; uno Chiappe (Partido Liberal) para todos los cargos electivos nacionales, pero también –y de dudosa constitucionalidad– provinciales y municipales; y otro de

Ibarra para los cargos electivos nacionales, provinciales y municipales, y para los jueces de la Corte Suprema. Un noveno proyecto, presentado por Lynch (Partido Demócrata), proponía derogar prácticamente todas las novedades introducidas en 1994.

De los doce proyectos solamente tres dedicaron algún apartado a regulaciones en materia económica. El de Castro (Frente para el Cambio) subrayaba que “la caducidad de los mandatos no debe ser el manto de reformas cosméticas y epidérmicas que prolonguen en el tiempo una política reproductora de miseria y exclusión. Las reformas institucionales y políticas deben ser acompañadas de un profundo cambio en el orden económico”. El proyecto proponía incorporar instituciones de democracia directa y semidirecta, pero además incluía un articulado para asegurar la propiedad estatal de las fuentes de energía y los recursos naturales de carácter estratégico. Para la Convención Constituyente se proponía una Asamblea Política y una Asamblea Económica: la primera dedicada al “debate de los asuntos vinculados con los derechos, libertades y garantías constitucionales y con todos los aspectos vinculados al desenvolvimiento de los tres poderes del Estado”, y la segunda para establecer “derechos de contenido social y económico, así como la configuración económica y social de la Argentina”. El proyecto de Walsh (Izquierda Unida) destacaba la urgencia de avanzar en un sistema de gobierno que desmantele el aparato represivo, que permita la revocatoria de los mandatos “y que termine con los resabios feudales en la Justicia”. Sin un articulado preciso incluía la necesidad de desvincularse del FMI, suspender el pago de la deuda externa, y de nacionalizar la banca y el comercio exterior. También enumeraba una serie de objetivos que implicaban una notable reconfiguración económica: “recuperación para el patrimonio nacional de las empresas privatizadas, o concesionadas, bajo el control de sus trabajadores y usuarios”; reforma impositiva que grave las grandes riquezas y ganancias, y las transacciones financieras, y desgrave impuestos al consumo para los sectores carenciados; una tarifa social de los servicios públicos prestados para desocupados y jubilados; reestatización de la previsión social bajo el control de personas trabajadoras, jubiladas y pensionadas; salario mínimo igual al costo de la canasta familiar; subsidio para las personas desocupadas; promoción del pleno empleo mediante la reducción de la jornada laboral; y entrega bajo control de las personas trabajadores de las empresas que cierran o quiebren. Finalmente, el proyecto presentado por Zamora (Autodeterminación y Libertad) guarda el mismo espíritu que el que había presentado en 1993. Proponía anular las

privatizaciones, suspender el pago de la deuda externa, establecer un salario y jubilación mínima igual a la canasta familiar, el 82% móvil de las jubilaciones, anular el sistema de las AFJP, garantizar el acceso gratuito a medicamentos; desarrollar un plan de viviendas y obras públicas que aseguren trabajo, prohibir despidos, suspensiones y toda flexibilización, desplegar el control de las y los trabajadores sobre fábricas y bancos.

Discusión constitucional y modelos de acumulación.

Más allá de la ilusión poliárquica

En 1949 Carlos Astrada escribió un breve texto titulado “Fetichismo constitucional”, en el que destacaba la importancia de la discusión constitucional. No tanto por sus resultados, o por las eventuales modificaciones del texto, sino fundamentalmente porque la discusión constitucional permitía que el pueblo se apropiara de las discusiones sobre las instituciones que estructuran su orden social. La Constitución a menudo se presenta como un texto sagrado, cuya lectura suele estar reservada a intérpretes institucionalizados. Sin embargo, cuando circulan ideas de reforma constitucional el pueblo se apropia de esa lectura, y esa discusión es importante en sí misma, incluso cuando luego no se traduzca en los textos.

Los años de trabajo del Consejo para la Consolidación de la Democracia, la reforma de 1994 y el convulsionado 2002, muestran una discusión constitucional no reservada a intérpretes institucionales. Sin dudas esto es un aspecto a destacar, pero los contornos de la discusión muestran limitaciones que vale la pena redefinir. La discusión se limita a las cuatro esquinas de los textos constitucionales, enfocados casi exclusivamente en las instituciones estatales. En la década de 1980 creo que existía la convicción poliárquica que indicaba que con la consolidación y el perfeccionamiento de las reglas de funcionamiento del régimen democrático, se garantizaba la alimentación, la educación y la salud. Con esta convicción devenida en ilusión, nuestras discusiones sobre la democracia ya no pueden plantearse de modo desligado de los modelos de acumulación. Y si las discusiones constitucionales tienen algo para aportar a nuestras formas de concebir la democracia entonces deben desbordar las cuatro esquinas del institucionalismo y problematizar sobre qué cimientos o ruinas económicas se apoyará una democracia que ya no puede reducirse a un régimen institucional.



El campo argentino en las encrucijadas de la democracia

MARÍA DE LA PAZ ACOSTA, LUCIANA GARCÍA GUERREIRO,
MARÍA GISELA HADAD, TOMÁS PALMISANO, TAMARA PERELMUTER, MARÍA INÉS PETZ Y
JUAN WAHREN (GER-GEMSAL/IIGG-UBA)*
7 DE MARZO DE 2023

Tras el retorno a la democracia, los mundos rurales en Argentina atravesaron por profundas transformaciones, producto del cambio en los andamiajes institucionales, las técnicas y procesos productivos agropecuarios, las dinámicas organizativas y las propuestas de los sectores populares agrarios. Estas dimensiones se expresan de manera diferencial en dos periodos que se suceden cronológicamente. El primero, que se inicia tras el retorno a la democracia representativa en 1983 y finaliza en 2002, de perfil fuertemente neo-

* En el presente análisis sistematizamos nuestros hallazgos de investigación y reflexiones político-académicas en torno a este período de la democracia argentina contemporánea. Los mismos provienen de trabajos de nuestro grupo de estudio, fundado por Norma Giarracca junto a Miguel Teubal, disponibles en nuestro repositorio virtual (<http://gergemsal.sociales.uba.ar/publicaciones/>). Allí también se encuentran referenciadas investigaciones de otras y otros colegas que han hecho aportes centrales al tema.

liberal; y el segundo, denominado postneoliberal o neodesarrollista progresista, que se extiende al menos hasta 2015, y entra en crisis con la asunción del gobierno de Mauricio Macri y la alianza Cambiemos, momento en el cual el modelo de desarrollo hegemónico vira nuevamente hacia políticas de corte neoliberal que muestran cierta continuidad en la actualidad.

Cambios estructurales e institucionales

Durante la hegemonía neoliberal de los noventa –y con el antecedente de la violencia represiva de la última dictadura militar– se produjeron profundos cambios en los arreglos institucionales que eliminaron diversas instancias de regulación y debilitaron las agencias públicas orientadas al desarrollo nacional o local. En paralelo al reforzamiento del sector financiero, se impulsaron actividades extractivas lideradas por empresas privadas cuyo ejemplo más ilustrativo fue la privatización de la producción de hidrocarburos.

Por su parte, la reforma de la Constitución Nacional de 1994 incluyó algunas situaciones paradójales. Mientras, por un lado, se concretaba el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y la posesión y propiedad comunitaria de sus tierras a través de su artículo 75, por el otro, en el artículo 124 se fijaba el dominio provincial de los recursos naturales existentes en su territorio. En muchos casos, esta situación permitió que algunas provincias favorezcan el desarrollo de proyectos de gran escala (como la minería a cielo abierto) con importantes impactos socioambientales.

La eliminación de las instancias de regulación, el fortalecimiento de los paquetes tecnológicos capital intensivos y una economía basada en la paridad cambiaria resultaron, entre otros factores, en un proceso de concentración y centralización de la producción agropecuaria muy profundo. En ese marco, la liberación de los transgénicos en 1996 consolidó el paquete tecnológico del agronegocio junto a la siembra directa y los agroquímicos / agrotóxicos genéricos. Al comparar los Censos Nacionales Agropecuarios (CNA) se observa que la cantidad de Explotaciones Agropecuarias (EAP) a nivel nacional se redujo de 421.221 en 1988 a 333.533 en 2002 (-20,9%). Las unidades más afectadas fueron las más pequeñas (menos de 200 hectáreas) cuyo número se retrajo un

26,7%. A pesar del impacto social de este modelo, entre 1984 y 2002 el crecimiento exponencial de la producción granaria, especialmente de la soja, azuzó las posiciones celebratorias al agronegocio.

En 2002 inicia un nuevo período caracterizado por transformaciones impulsadas tanto “desde abajo” –por la rebelión que tiene su punto cumbre el 19 y 20 de diciembre de 2001–, como por los sectores dominantes que intentan dar respuestas a la nueva coyuntura. El fin de la paridad cambiaria y la recuperación por parte del Estado de las herramientas de política monetaria dieron nueva visibilidad a la disputa por la renta agraria y extractiva. En un contexto de precios internacionales altos de las materias primas, los derechos de exportación permitieron al Estado captar parte de esa renta. Si bien cuantitativamente las “retenciones” nunca fueron uno de los ingresos públicos más importantes, ya que el sistema impositivo regresivo de Argentina mantuvo la preponderancia del Impuesto al Valor Agregado, simbólicamente fueron un campo de disputa. La negociación y el conflicto marcaron las relaciones entre el Estado, las entidades corporativas agrarias, los sectores agroexportadores concentrados, los sujetos agrarios emergentes del agronegocio (especialmente grandes empresas agrarias integradas y pooles de siembra), productores capitalizados y una miríada de productores medios que se enfrentaban a la imposibilidad de sostenerse en un contexto de “buenos precios”, pero también de aumento de la escala productiva. El punto álgido de este proceso se produjo en 2008 cuando una de las periódicas subas de las alícuotas de los derechos de exportación devino en un conflicto político que logró articular “por arriba” a los actores agropecuarios concentrados con sectores medios rurales y urbanos, tal y como lo evidenció la activa participación de la Federación Agraria Argentina (FAA) en el agrupamiento de las entidades corporativas agrarias denominado “Mesa de Enlace”.

Por un lado, este segundo período registró un notable crecimiento en la producción de *commodities* agrarios. Las toneladas cosechadas de girasol, maíz, soja y trigo pasaron de 63,8 millones en la campaña 2001/2002 a 112,3 millones en 2014/2015 y la superficie sembrada con girasol, maíz y soja pasó de 16,7 a 27,3 millones de hectáreas en el mismo período. Por el otro lado, se repetía la paradoja, pues la concentración y centralización de la producción agropecuaria mantuvo un ritmo similar al de la etapa neoliberal pre-

via. De las 333.533 EAP contabilizadas en el CNA 2002 quedaban 249.663 en 2018 mostrando una retracción del 25,1%. Nuevamente el estrato más afectado fue el que nucleaba las EAP con menos de 200 hectáreas cuyo número cayó un 27,5%.

El modelo neodesarrollista que atravesó las políticas del período kirchnerista mostró su punto ciego en el impulso constante a las actividades extractivas agrarias, mineras e hidrocarburíferas. Los planes estratégicos del período son un ejemplo de ello. Al igual que el resto de los gobiernos progresistas latinoamericanos, las políticas redistributivas quedaron anudadas material y simbólicamente a las rentas de los recursos naturales, dificultando –y muchas veces desacreditando– las voces críticas que desde los territorios marcaban las consecuencias socioambientales de la minería de gran escala, la extracción hidrocarburífera convencional y no convencional, las fumigaciones masivas, etcétera.

Como contracara, desde 2008 algunas organizaciones campesinas e indígenas fueron ganando espacio en la interfaz entre el trabajo territorial y la política pública. Ello permitió algunos logros históricos como la Ley N° 27118 de Reparación Histórica de la Agricultura Familiar y la creación de instancias específicas en la estructura del Estado. Ejemplo de ello es el actual Instituto Nacional de Agricultura Familiar, Campesino e Indígena y la Dirección Nacional de Agroecología (creada en 2020). Estas instancias, que tuvieron como antecedentes algunos programas y políticas específicas del período anterior, no han quedado libres de tensiones y restricciones presupuestarias pero también encarnan, para muchas organizaciones, espacios de disputa al interior del Estado.

Finalmente, el gobierno de Cambiemos buscó mejorar la rentabilidad de las actividades primario exportadoras a través de (des)regulaciones económicas e impositivas y el fomento estatal directo e indirecto. Además, se evidenció un cambio en la gestión del conflicto por parte del gobierno nacional a partir de gestos favorables al accionar represivo estatal, construcciones discursivas que insistían en la existencia de enemigos internos de la Nación o del descrédito hacia las víctimas de la violencia institucional. A pesar del cambio de gobierno en 2019, muchas de estas tendencias se mantuvieron.

Conflictos y organizaciones paradigmáticas

En relación a los procesos de luchas, resistencias y creación de alternativas de diversos movimientos sociales rurales también podemos marcar dos grandes períodos. El primero, que caracterizamos como de (re)emergencia organizativa e identitaria y de resistencia al neoliberalismo, transcurre desde 1983 hasta comienzos del nuevo siglo. En esta etapa (re)aparecieron en la escena pública algunos viejos y nuevos movimientos sociales que marcarán los conflictos sociales rurales de las siguientes décadas: organizaciones campesinas, pueblos indígenas, chacareros y mujeres rurales.

Con dicho resurgimiento se abrió un ciclo de acción colectiva de protesta signado por la reconstrucción del entramado organizativo y comunitario, caracterizado, hasta mediados de los noventa, por un escaso número de protestas tradicionales en el espacio público. En este marco se inscriben, por ejemplo, el surgimiento del Movimiento Campesino de Santiago del Estero, el Movimiento Agrario de Misiones y la Unión de Pequeños Productores del Chaco que dan cuenta de una recuperación de la experiencia organizativa de las Ligas Agrarias, ferozmente reprimidas durante la última dictadura militar. Esto mismo sucede con organizaciones de pueblos indígenas que retoman trayectorias organizativas iniciadas en los setentas. Asimismo, pueden mencionarse procesos vinculados a organizaciones como la FAA y a la emergencia de movimientos como el de las Mujeres Agropecuarias en Lucha, cuya principal demanda sería la suspensión de los remates judiciales de las tierras chacareras hipotecadas por el cambio tecnológico impuesto por el agronegocio.

Los movimientos sociales rurales atravesaron una etapa de expansión organizativa que combinó, por un lado, una defensa del territorio frente al avance de la frontera agropecuaria, por el otro, una recuperación identitaria y de tierras ocupadas bajo lógicas campesinas e indígenas en contraposición al agronegocio. Además, en esta etapa se afianzó la noción de Soberanía Alimentaria como una demanda y, a la vez, un concepto clave de las luchas campesinas en Argentina y el mundo. Con el resurgimiento de los movimientos campesinos e indígenas, la clásica demanda por el acceso a la tierra se transformó paulatinamente en una demanda más integral de (auto)gestión o autodeterminación del territorio.

Las rebeliones del 2001 impactaron fuertemente no solo en las grandes ciudades, sino también en los mundos rurales, cambiando parte de los clivajes político-organizativos,

ampliando el repertorio de acciones y sumando nuevos sujetos con demandas ambientales en la agenda de los movimientos sociales rurales. Desde principios del siglo XXI hasta la actualidad, se desplegó una nueva etapa donde se afianzó la (re)construcción territorial de formas societales alternativas en el marco de una profundización del modelo extractivo sobre los territorios campesinos, indígenas y chacareros.

Desde la primera década del siglo XXI, se dio una relativa reconstitución de la institucionalidad estatal, que involucró a buena parte de los movimientos sociales. Simultáneamente a este proceso de institucionalización y de reflujos de las acciones colectivas de protesta, emergieron en distintas geografías del país conflictos “socioambientales”, en lo que Maristella Svampa ha denominado el “giro ecoterritorial” de las luchas.¹ Una multiplicidad de actores sociales rearticulaban las disputas por el territorio y permitieron la vinculación entre las nacientes asambleas de comunidades con movimientos campesinos, comunidades indígenas y organizaciones ecologistas. Este nuevo ciclo de disputas involucró a un mayor número y diversidad de actores quienes consolidaron la demanda territorial-ambiental, incluyendo los viejos reclamos por el acceso a la tierra y el reconocimiento político y cultural.

En contraste, la intensificación del modelo de desarrollo extractivista profundizó la violencia rural por parte del Estado, empresas y actores privados que disputan los territorios habitados por sujetos agrarios subalternos. Esto generó una serie de hechos represivos en distintas provincias con alta conflictividad territorial, algunos de los cuales provocaron la muerte de miembros de movimientos indígenas o campesinos. En directa relación con estos hechos, se multiplicaron experiencias de organización, articulación y resistencia en diferentes puntos del país.

Cabe mencionar también las múltiples articulaciones en la lucha que se fueron gestando entre organizaciones campesinas y movimientos sociales urbanos —de desocupados, estudiantiles, empresas recuperadas y cooperativas, etc.—, que aunaron fuerzas tanto para acciones de protesta como para la construcción de propuestas concretas, como las redes de comercialización solidaria de productos campesinos o agroecológicos. Esto último se encadenó a la creciente organización de campesinos y trabajadores rurales productores

1 Svampa, M. (2012). Extractivismo neodesarrollista y movimientos sociales: ¿Un giro ecoterritorial hacia nuevas alternativas? En AA.VV., *Más allá del desarrollo* (pp. 185-218). Quito: Fundación Rosa Luxemburgo.

rururbanos de verduras, flores y frutas para los mercados agroalimentarios de las grandes ciudades. Organizaciones como la Unión de Trabajadores del Tierra, la rama Rural del Movimiento de Trabajadores Excluidos, y la recientemente creada Federación Rural para la Producción y el Arraigo, visibilizaron sus demandas a través de los “verdurazos” y movilizaciones en las grandes ciudades.

Orígenes y articulaciones de las propuestas y alternativas desde abajo

Acorde con la proliferación de las luchas rurales y rururbanas, y la ampliación de las demandas por el goce efectivo de derechos económicos, sociales y culturales, el período analizado significó también un avance en materia de propuestas alternativas al modelo imperante de acumulación de matriz extractivista.

La consigna “soberanía alimentaria” fue definida por La Vía Campesina en el año 2007 como el “derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo”, tal como se estableció en la Declaración de Nyeleni en el año 2007. La misma surgió en respuesta a la definición de “seguridad alimentaria” elaborada por la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), a la cual le incorporó aspectos tales como las políticas públicas de producción sustentable y acceso a los alimentos, la promoción de los saberes tradicionales, el respeto por el medioambiente y el control y decisión sobre la producción.

Por su parte, la agroecología está relacionada directamente con la consigna anterior. Este paradigma productivo se suele concebir como un movimiento, una disciplina científica y un conjunto de prácticas agrícolas.² Como forma de producción alternativa, la agroecología pone en diálogo saberes académicos y populares (principalmente indígenas y campesinos) para producir –idealmente– sin insumos externos de origen industrial y en armonía con la naturaleza y alimentos más sanos y más baratos. En su dimensión po-

2 Wezel, A.; Bellon, S.; Doré, T.; Francis, C.; Vallod, D. y David, C. (2009). Agroecology as a science, a movement and a practice. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 29, 503-515, <https://doi.org/10.1051/agro/2009004>

lítica, la agroecología está presente en la experiencia y lucha de los pueblos campesinos e indígenas, reforzando su carácter emancipatorio. En Argentina, este enfoque emergió con fuerza de la articulación entre organizaciones campesino-indígenas, espacios académicos y organizaciones socioambientales que reclaman territorios libres de agrotóxicos.

La Reforma Agraria Integral y Popular es otra de las consignas impulsadas desde diversos actores rurales. Ante la evidencia del creciente proceso de concentración de tierras en los últimos 40 años, junto con la apuesta a la producción agroecológica y la soberanía alimentaria, los y las productoras necesitan acceder a la tierra para desarrollar una agricultura sustentable que permita vidas dignas. En este sentido, existen varios proyectos impulsados por organizaciones agrarias que, si bien no tienen los alcances de una reforma integral, buscan que sectores subalternos accedan a la tierra. Uno de estos proyectos refiere a un fondo fiduciario público de crédito con tasas subsidiadas para la compra de tierras por parte de las familias que trabajan el campo.³

En materia de avances en la consecución de las demandas indígenas, el período referido significó un enorme incremento de comunidades que se han organizado e interpelado al Estado en el cumplimiento de las normativas específicas que enmarcan sus reclamos territoriales. En este contexto cabe mencionar la posibilidad que supone la sanción de la Ley N° 26160 en 2006, que abre una ventana de oportunidad para legalizar la ocupación y tenencia de las tierras ancestrales por parte de los pueblos originarios. Si bien la norma fue varias veces prorrogada y arrastra grandes atrasos en su ejecución, se han dado pasos importantes en el reconocimiento de los derechos indígenas sobre sus territorios.

Reflexiones finales

Los cuarenta años que prosiguieron al retorno de la democracia en Argentina fueron un período de profundos cambios, tanto para los mundos rurales como para todas las esferas de la sociedad. En el caso de la producción agraria, la desregulación económica y la paridad cambiaria coincidieron con un proceso de incorporación tecnológica masiva que reconfiguró la forma de producir en la región pampeana y permitió la extensión de

este modelo más allá de sus llanuras. El crecimiento en el área y la producción de *commodities* redundó en el desplazamiento de otros cultivos alimentarios o agroindustriales y en una gran concentración y centralización de la producción agraria. A pesar de los cambios macroeconómicos, políticos y redistributivos que acaecieron desde 2002, esta tendencia no se revirtió. Los datos censales disponibles muestran la coincidencia entre momentos de altas ganancias para los sectores más concentrados de la cadena agroindustrial y procesos de centralización que dejaron fuera a buena parte de las y los productores. En síntesis, entre los treinta años que separan los Censos Agropecuarios de 1988 y 2018 quedaron fuera de la producción 171.558 EAP, una reducción del 40%.

En estos contextos adversos los sectores populares agrarios han desplegado procesos de resistencia y re-existencia.⁴ Los propios movimientos sociales y ambientales proponen alternativas al modelo extractivista que impera en nuestro país, ya sea desde los territorios o con proyectos de ley que contribuyen a la ampliación de demandas y derechos efectivos. La apuesta por la agroecología, como alternativa al agronegocio, se suma paulatinamente a la constelación de demandas y conceptos emergentes desde los movimientos campesinos como la Soberanía Alimentaria y la Reforma Agraria Integral y Popular. En este marco, una de las deudas más importantes de la democracia en estos cuarenta años ha sido perpetuar y acrecentar la desigualdad en el acceso a la tierra y el territorio de los sujetos rurales subalternos: el reparto de tierras y reconocimiento de territorios para los campesinos, los pueblos indígenas, los productores chacareños, junto con el cumplimiento del Artículo 75 de la Constitución Nacional, siguen siendo algunas de las grandes promesas incumplidas de la democracia. El balance de esta etapa arroja incertidumbre respecto del efectivo cumplimiento de los derechos reclamados por los movimientos sociales rurales, pero también muestra su capacidad de lucha y organización que, en última instancia, es lo que sostiene y refuerza el horizonte emancipatorio de (re)existencias que proponen alternativas concretas desde los mundos rurales de Argentina hacia el conjunto de la sociedad.

4 Porto-Gonçalves, C. W. (2006). A reinvenção dos territórios: a experiência latino-americana e caribenha. En A. E. Ceceña (comp.), *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado* (pp. 151-197). Buenos Aires: CLACSO.



Política social en democracia: expansión y malestar

GUSTAVO GAMALLO (UBA)
8 DE MARZO DE 2023

Los argentinos hemos aprendido, a la luz de las trágicas experiencias de los años recientes, que la democracia es un valor aún más alto que el de la mera forma de legitimidad del poder, porque con la democracia no solo se vota, sino que también se come, se educa y se cura.

Mensaje de asunción del presidente Raúl Alfonsín, Asamblea Legislativa,
10 de diciembre de 1983

Durante el período democrático en curso, el más estable de nuestra historia, se expandió extraordinariamente la política social. La intervención estatal se apoyó predominantemente sobre sus bases tradicionales (sociedad de pleno empleo y concentración de riesgos sociales en edades pasivas). Se observaron inconsistencias respecto de la capacidad

de adaptación de sus acciones a los riesgos sociales emergentes producto de las transformaciones estructurales, en particular aquellas vinculadas con la llamada “nueva cuestión social”:¹ precarización del empleo y empobrecimiento como fenómeno de masas. De allí la paradoja entre un robusto Estado social en términos de gasto y de prestaciones y un creciente malestar social.

Sobre la base de la evidencia reunida en un estudio comprehensivo respecto del período 1983-2019² se ofrecen los siguientes resultados.³

Expansión del gasto social

En 1984, el gasto público social (GPS) representaba al 13% del PBI y se correspondía con casi la mitad del gasto total. Al final del período alcanzaba el 30% del PBI (el gasto total algo más del 40%) y al 66 % del gasto total, duplicándose en términos per cápita. La mayor pendiente alcista se verificó a partir del gobierno de Cristina Fernández: como resultado, Argentina ofrece el mayor nivel de GPS de la región respecto de su PBI.

El componente más significativo del GPS es la finalidad “previsión social”: desde un valor aproximado al 5% del PBI hasta cerca del 12% al final del ciclo. Considerando el cierre, le siguen en orden de importancia “salud” (cerca del 7%) y “educación” (algo más del 5%). En suma, representa cerca del 80% del GPS. A partir de los años noventa, a partir de la provincialización de servicios de salud, educación, vivienda y programas alimentarios, se modificó la estructura vertical: aproximadamente la mitad es responsabilidad de los gobiernos subnacionales.

1 Castel, R. (1997). *La metamorfosis de la cuestión social. Crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

2 Gamallo, G. (comp.) (2022). *De Alfonsín a Macri: democracia y política social en Argentina (1983-2019)*. Buenos Aires: Eudeba.

3 La investigación analizó los sistemas nacionales de provisión de los servicios de educación obligatoria y superior, de salud, régimen previsional y de asignaciones familiares, provisión de vivienda social, programas alimentarios y de transferencia de ingresos, gasto social y políticas de cuidado respecto del horizonte temporal mencionado. A los fines de agilizar la lectura, omitiré la gran cantidad de fuentes de información y referencias bibliográficas que justifican las afirmaciones presentadas en el artículo, que se encuentran a lo largo de la obra mencionada.

Expansión de las prestaciones

El incremento del GPS estuvo motorizado por la expansión de las prestaciones sociales. Un breve repaso.

Al inicio del ciclo, la población argentina se encontraba en el orden de los 28 millones de habitantes, y algo más del 80% habitaba en zonas urbanas. La tasa de mortalidad infantil era del 29,9 por mil y la esperanza de vida al nacer alcanzaba los 70,26 años. La tasa bruta de escolarización del nivel secundario alcanzaba al 60% y unos 600 mil niños y niñas asistían al nivel inicial. En 1983 se inscribieron unos 65 mil estudiantes en las veintiséis universidades nacionales existentes en ese entonces. Cuatro vacunas eran obligatorias y gratuitas en el esquema de inmunizaciones. El “salario familiar” era percibido por las familias de trabajadores del sector privado formal, estatal y pasivo, y no existían programas de transferencia de ingresos. Algo más del 60% de los adultos mayores se encontraban cubiertos por el régimen nacional de jubilaciones y pensiones.

Transcurridas cuatro décadas, más del 90% de los 46 millones de habitantes que pueblan el país lo hacen en zonas urbanas. La tasa de mortalidad infantil cayó al 8 por mil y la esperanza de vida alcanzó los 76,81 años. Dieciséis vacunas integran el calendario obligatorio nacional de inmunizaciones, y una gran cantidad de tratamientos médicos (VIH, diabetes, salud sexual y procreación responsable, relativos a identidad de género, y trastornos alimentarios, entre otros) son prácticas aceptables en los seguros de salud. La atención sanitaria de toda persona de cualquier condición está garantizada en forma gratuita. La tasa bruta de escolarización del nivel secundario superaba el ciento por ciento, unos 1,8 millones de niños y niñas asistían al nivel inicial y se estableció la obligatoriedad de ambos niveles de escolaridad. Hubo casi 425 mil estudiantes ingresantes en las casi sesenta universidades nacionales. La matrícula del sistema educativo creció con paridad de género en todos sus niveles. Además de los grupos ocupacionales mencionados, el “salario familiar” es disfrutado por las familias de personas trabajadoras del sector informal, de casas particulares, independientes y desocupadas. En 1984 se puso en marcha el primer programa masivo de alimentación y desde hace tiempo adquirieron un carácter permanente. A partir de 2002, se ampliaron las transferencias a las personas mediante pensiones y programas no contributivos. Diversas medidas permitieron uni-

versalizar el beneficio previsional a la población mayor, lo que mejoró especialmente la posición de las mujeres.

Los grupos poblacionales gozaron de diferentes niveles de protección con beneficios estratificados y con diferencias regionales.

Expansión de las poblaciones atendidas

La actividad del Estado social se evidencia en un mayor cuidado de poblaciones históricamente desatendidas. Se destacan tres colectivos: en primer lugar, la población trabajadora del sector informal, en particular mujeres, mediante la ampliación de beneficios no contributivos. En ese caso, involucra a grupos “pasivos” (menores de edad y personas mayores) y potencialmente activos (o en edades centrales).

Un segundo colectivo está formado por los nuevos “públicos escolares”, en especial a partir de la obligatoriedad del nivel medio que consolidó un proceso que se había desplegado previamente, incorporando a poblaciones tradicionalmente excluidas de la escolaridad. Por último, un conjunto heterogéneo conformado por poblaciones afectadas por enfermedades paulatinamente incorporadas a los seguros de salud.

Derrumbe económico

El despliegue de las prestaciones sociales se combinó con una economía inflacionaria, de limitada prosperidad, crónico estancamiento y elevada informalidad. Se reconocen dos períodos de crecimiento sostenido: los primeros años de la “convertibilidad” (1990-1994) con un desempeño laboral expulsivo; y 2003-2007, con un aumento excepcional del empleo. El incremento del GPS se apoyó en un débil crecimiento, con desequilibrios fiscales y endeudamiento externo. La informalidad económica concentró la presión fiscal en un sector de la población, y con ello la controversia respecto del incremento del GPS.

En 1993, la tasa de desempleo superó el 10% y, con ello, sus marcas históricas. Durante la década de los noventa, el promedio de la informalidad laboral asalariada fue algo

superior al 30% y aún mayor en la década siguiente. Diversos estudios estimaron que algo más del 45% del empleo corresponde al sector microinformal (actividades precarias o inestables, remuneraciones insuficientes y bajas o nulas protecciones sociales, sin relación con los sectores modernos de la economía). Según estudios de la UCA, durante el período 2010-2022, menos del 50% de la población ocupada mayor de 18 años se desempeñaba en empleos de pleno derecho: un fenómeno masivo y duradero.

En efecto, se consolidó un mercado de trabajo segmentado: las relaciones laborales formales perdieron densidad, desmejoró la protección social contributiva y promovió la dispersión salarial. Como resultado, se afirmó el “precariado” como clase emergente.⁴

El empobrecimiento mostró estimaciones elevadas durante casi todo el ciclo, con una alta incidencia de la pobreza infantil y adolescente, con picos extraordinarios: el colapso hiperinflacionario de 1988/1989, la crisis de 2001/2002 y la postpandemia en 2021.

Las principales áreas metropolitanas, otrora sedes del empleo industrial, modificaron su fisonomía, albergando amplios contingentes de pobreza urbana, acrecentando la superficie y la densidad de los barrios de relegación: la legalidad estatal se truncó al interior de esos territorios con el aumento de las actividades clandestinas, de la economía criminal y de la inseguridad personal.

Expansión de malestares

Eduardo Bustelo⁵ afirmaba que en la región se estaba consolidando un Estado de Malestar, en virtud de la reducción de la actividad y de la afectación presupuestaria del Estado de Bienestar. En cambio, encontramos un resultado diferente en nuestro país: el ensanchamiento del Estado social a la par de la expansión de los malestares. La hipótesis, por el contrario, postula que cierta forma de intervención estatal es

4 Standing, G. (2011). *The Precariat: the new dangerous class*. Londres: Bloomsbury Academy.

5 Bustelo, E. (1997). La producción del Estado de Malestar. Ajuste y política social en América Latina. En AA.VV., *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina* (pp. 119-142). Buenos Aires: UNICEF, Losada.

productora de “brechas de bienestar”⁶ mediante la afirmación de vectores de desigualdad. Otro breve y sintético repaso.

En el campo educativo se constata la baja calidad de los aprendizajes escolares y la reducida tasa de graduación en el nivel medio, con una alta dispersión en función de la condición social de los hogares.

En el sanitario, se destaca la inequidad de la atención de la salud producto de la fragmentación institucional: algo más del 60% de la población tiene aseguramiento por parte de una obra social (OOSS) y correlacionada con la mejor posición en la estructura de ingresos.

La persistencia de la inseguridad alimentaria se vinculó al escaso aporte nutricional de las prestaciones y a la incidencia de la obesidad en la población en situación de pobreza.

Una amplia proporción de personas jubiladas y pensionadas perciben haberes mínimos, con insatisfacción respecto de la actualización de beneficios, que se combina con la permanencia de regímenes especiales con condiciones inequitativas en cuanto a remuneraciones y edades de retiro.

Las transferencias no contributivas a las poblaciones en edades centrales se caracterizaron por su baja generosidad, con capacidad para evitar la pobreza extrema de las familias receptoras.

El déficit habitacional cuantitativo y cualitativo alcanzaba proporciones extraordinarias. La informalización del hábitat (tenencia del suelo y de las viviendas) fue oficialmente tolerada ante la ausencia de respuestas estatales consistentes. La política habitacional se destacó por su insuficiencia: el sector con mayor incapacidad para satisfacer la demanda social.

La movilización legal y el recurso judicial fueron especialmente desplegados en el campo previsional, sanitario y habitacional como respuesta frente a situaciones insatisfactorias.

6 Gamallo, G. (2015). Aproximaciones al concepto de brecha de bienestar. En L. Pautassi y G. Gamallo (dirs.), *El bienestar en brechas. Un análisis de las políticas sociales en la Argentina de la postconvertibilidad* (pp. 31-48). Buenos Aires: Biblos.

La emergencia previsional, alimentaria, sanitaria y social fue declarada en repetidas ocasiones, poniendo en entredicho la capacidad de los sistemas para gestionar contingencias.

Periodización

El “momento de la reparación” se estructura durante la presidencia de Alfonsín. Se destacan dos tipos de acciones: las políticas orientadas a remediar situaciones heredadas del gobierno militar e iniciativas de reforma estructural. Entre las primeras, se cuenta la implementación del Programa Alimentario Nacional (PAN), primer plan masivo de ese tipo, una nueva ley de locaciones urbanas y la modificación de asuntos educativos (remoción de prácticas autoritarias y un amplio programa de alfabetización). Entre las segundas se indican la fracasada reforma del sistema de salud (nunca se volvió a poner en agenda) y el llamado a un congreso pedagógico con el fin de adaptar la legislación educativa a los tiempos democráticos, que se concretaría durante el gobierno siguiente.

El “momento arquitectónico” se concreta durante el decenio correspondiente a las presidencias de Menem, con la transformación institucional del Estado social, cuyas características perviven hasta nuestros días. En primer lugar, la más relevante: la provincialización de los servicios hospitalarios restantes, de educación secundaria y superior no universitaria (el nivel primario fue realizado durante el gobierno militar), la creación del Sistema Federal de Vivienda (recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, FONAVI) y de las políticas alimentarias. Los gobiernos posteriores nunca disputaron tal movimiento. En segundo lugar, se aprobó una amplia reforma legislativa: educación básica y superior, previsión social (asignaciones familiares –AAFF– y jubilaciones y pensiones) y laboral. En tercer lugar, formación de nuevas instituciones nacionales: educativas en un sistema escolar provincializado (encargadas de la recopilación de información y evaluación de los aprendizajes, entre otras); Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES); Superintendencia de Servicios de Salud; Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT); Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS); Secretaría de Desarrollo Social (luego ministerio); uni-

versidades nacionales; entre otras. Por último, el trazado de programas asistenciales que cobrarían impulso durante el período posterior.⁷

El “momento de acelerada expansión” corresponde al largo período de las presidencias de N. Kirchner y C. Fernández caracterizado por el crecimiento del GPS, la cobertura creciente de los servicios sociales y el aumento de las promesas legales, pero con una limitada reforma “arquitectónica” (con la excepción de la restringida contrarreforma previsional). En particular, el GPS se incrementó entre 2007 y 2015 de 20% a 30% PBI y el correspondiente al nivel nacional de 10% a 16% PBI, el mayor producido entre 1984 y 2006 (motorizado por el gasto previsional). Ganaron impulso los beneficios no contributivos (Asignación Universal por Hijo –AUH–, pensiones no contributivas –PNC– y programas de transferencia de ingresos) y los del régimen previsional (debido a las moratorias); hubo mejoras en la cobertura de las OOSS como consecuencia de la expansión del empleo formal; se crearon numerosas universidades nacionales y se produjo el récord de producción de viviendas sociales.

La presidencia de Macri fue el “momento de la austeridad”: limitación en el GPS, en particular en el segundo bienio (cayó 2 puntos del PBI en 2018 y 2019). En contrario, se incrementaron las prestaciones de los programas de transferencia de ingresos, se creó la Prestación Universal para Adulto Mayor (PUAM), se aprobó la ley de regularización dominial de barrios populares. Se impulsó la creditización de las transferencias de la seguridad social. Sobre el final del mandato, se formó un “superministerio” (Salud y Desarrollo Social) sin otro propósito que la reducción del gasto administrativo.

El fin del recorrido se caracteriza por el “momento de la pandemia y la postpandemia”. A partir de la declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), se lanzó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), una política excepcional de transferencia masiva de ingresos de carácter incondicionalidad en la cual se basó la estrategia de apoyo económico a las familias. Posteriormente, los programas de transferencia de ingresos llegaron a casi 1,3 millones de receptores al final del período examinado. El GPS recuperó los niveles anteriores.⁸

7 Las políticas privatistas y desreguladoras del período se orientaron al componente empresario del Estado (unas 120 empresas pasaron a manos privadas).

8 Como todo período de proximidad temporal, la caracterización es provisoria e incompleta y sujeta a mejores elaboraciones y con mayor disponibilidad de información.

Caracterización institucional del Estado Social

Luego de cuatro décadas, es posible presentar una caracterización sintética del Estado social argentino. Un trazo grueso y decisivo, de fortaleza simbólica y presupuestaria, es la vigencia de los regímenes de base contributiva, con crecientes limitaciones de cobertura dadas las condiciones restrictivas de un mercado laboral precarizado (OOSS y régimen previsional). Una vez más: restricciones estructurales en virtud de los arreglos institucionales existentes.

Subsidiariamente, se incorporaron regímenes no contributivos diferenciales y adyacentes, en especial a partir de mediados de los dos mil: creación de la AUH y, en menor medida, la implementación de seguros públicos de salud y la PUAM. Una variante significativa fueron las medidas de excepción (moratoria previsional), convertidas luego en ordinarias, con efectos positivos asociados en la cobertura del seguro de salud contributivo para la población mayor (PAMI). En consecuencia, se afirmó una suerte de “universalismo estratificado” caracterizado por beneficios desiguales.

Respecto de los sistemas universales, la educación básica se expandió en todos los niveles obligatorios presentando problemas de equidad de carácter territorial y socioeconómico y de terminalidad del nivel medio, con diferenciación interna a partir del incremento de las opciones de salida hacia el sector privado (en especial en el nivel medio y en las grandes ciudades). La educación superior amplió su oferta, con ingreso irrestricto y gratuito a cualquier carrera de cualquier universidad estatal, y con bajos aranceles en las privadas.

La asistencia focalizada se masificó tempranamente con los programas alimentarios, incorporando una narrativa que apelaba al derecho, deficiencias en sus componentes nutricionales y legitimados como “alimentos de carestía”. Posteriormente, se multiplicaron las transferencias de ingreso hacia las edades centrales, caracterizadas por prestaciones inestables, de bajo monto, apartadas del nivel de suficiencia y no siempre actualizables, sujetas a la comprobación de medios de vida y con responsabilidades sostenidas, limitado alcance y arbitrariedad en la asignación de beneficios. También se consolidaron políticas focalizadas de regularización dominial y

de mejoramiento barrial con alcance acotado y coyuntural, orientadas a atender la autoproducción informal del hábitat.

La agenda de cuidado estuvo poco visibilizada como componente de la política social cobrando impulso hacia el final de período.

Reflexión final

La política social se consolidó en relación con el empleo asalariado formal y sus recompensas. La vigencia de sus principales arreglos institucionales (de base contributiva) expresa una forma histórica contingente en virtud de condiciones específicas de una época laboral, sus límites estructurales, los derechos de aquella proporción que continúa gozando de esa forma de vida y la extendida convicción de que el futuro será una recreación del pasado para el conjunto.

Hacia el fin del ciclo, se estimó que la precarización laboral alcanzaba a 5,4 millones de personas, entre las cuales 3,4 millones se autopercebían como trabajadores de la economía popular.⁹ Se ha pronunciado el registro de la población trabajadora con ingresos inferiores a las condiciones de pobreza. Los “planes sociales” representaban un gasto equivalente apenas al 0,3% del PBI, pese a la efervescente controversia pública sobre su administración. En los últimos años, la mayoría de las altas jubilatorias anuales se tramitan mediante moratoria, en igual proporción los beneficios del “salario familiar” no contributivo. Las OOSS excluyen a cerca del 40% de la población, en especial a los menores de edad. La precariedad es también habitacional: unos 5.500 barrios populares (más de 1,1 millones de familias que comprenden unos cinco millones de personas), resultado del empobrecimiento masivo. Los nuevos “públicos escolares” transitan experiencias educativas de menor intensidad. La crisis de la “sociedad empleadora”¹⁰ hace estallar la “sociedad protectora”. Otras familias, otra economía, otro mercado laboral: una transformación social que configuró las bases para la renovación del Estado social,

9 Junto con ello, la formación y consolidación de un movimiento asociativo de proporciones que no hemos analizado.

10 Keane, J. (1992). Trabajo y proceso de civilización En *Democracia y sociedad civil* (pp. 51-128). Madrid: Alianza.

menos generoso y transitorio, mientras se espera la recuperación de aquellas condiciones de empleo. Nostalgia contributiva y trampa laborista obturan pensar el bienestar sobre otras bases.

En consecuencia, la convivencia entre esos rostros del Estado social y la apropiación diferencial de sus productos es una posible explicación de la paradoja. Una proporción importante de la población argentina acumuló espirales de desventaja¹¹ mientras que prácticamente se triplicó el GPS, se duplicó el GPS per cápita, y se multiplicaron los objetos de atención y las poblaciones bajo su cobijo. Pese a su expansión, la política social contrarrestó en forma limitada el derrumbe económico. A cuarenta años de aquella declaración, puede concluirse que con la democracia se come, se educa y se cura; aun más: se jubila, se reciben apoyos monetarios, se cursa la universidad, y tantos otros que hemos inventariado, constituyendo logros relevantes; pero dramática y pronunciadamente desiguales en términos de accesos y resultados.

No habrá satisfacción al bienestar sin resolver la decadencia económica, la inflación descontrolada, la cantidad y calidad de los empleos y los ingresos de la población trabajadora. Tampoco lo habrá sin un examen informado del funcionamiento del Estado social.

11 González de la Rocha, M. (2007). Espirales de desventajas: pobreza, ciclo vital y aislamiento social., En G. Saraví (ed.), *De la pobreza a la exclusión: continuidades y rupturas de la cuestión social en América Latina* (pp. 137-166). Buenos Aires: Prometeo, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.



Política criminal y cárceles en cuarenta años de democracia

Entre la protección de derechos humanos y la demagogia punitivista

GABRIEL IGNACIO ANITUA (UNPAZ/UNLA/UBA)
9 DE MARZO DE 2023

Desde diciembre de 1983 numerosas variables han influido sobre la política criminal y en las cárceles de la Argentina. Para simplificar, pero a la vez poner principalmente la mirada en lo que se produce políticamente, es posible observar una notable oscilación entre discursos y medidas de signo opuesto. Por un lado, como lógica consecuencia de una institucionalización de sentido contrario al autoritarismo precedente, un discurso favorable a la protección de los derechos humanos y a la contención del poder punitivo. Por el otro lado, unas decisiones sometidas a demandas punitivistas, especialmente expresadas en los medios de comunicación, pero también por grupos de víctimas, que implicó creación de delitos y aumento de penas.

En 1983, la agenda pública lejos de atemorizarse por el delito común tenía presente los peligros de los delitos de Estado, cometidos siempre a través de agencias estatales y otras paraestatales, que también detenían y torturaban a sus víctimas. De allí un reclamo hacia políticas de juzgamiento de crímenes de Estado, cuyas oscilaciones a lo largo de cuarenta años no analizaré aquí.

Pero también, por esta razón, es que puede identificarse esa época, y los principios del gobierno de Raúl Alfonsín con la ratificación de diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos que establecían reglas en materia penal, de inspiración liberal y garantista: la Convención Americana de Derechos Humanos –Ley N° 23054, de marzo de 1984–, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Ley N° 23313, de mayo de 1986–, y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes –Ley N° 23338, de julio de 1986–.

También en 1984 debe destacarse el dictado de otras leyes que directamente influían en una reducción del poder punitivo: a- la Ley N° 23057 que modificó las reglas del Código Penal sobre reincidencia y condena condicional, que restringía la reincidencia a quien había sufrido efectivamente una pena privativa de la libertad y limitaba en cierta medida la posibilidad de aplicación de la “medida de seguridad” de “reclusión por tiempo indeterminado” del artículo 52 del Código Penal para “multirreincidentes” y, especialmente, ampliaba la posibilidad de aplicación de la condena condicional a delitos cuya pena máxima fuera de tres años de prisión (hasta entonces limitada a dos); b- la Ley N° 23070 que establecía un cómputo especial para todas las personas condenadas o procesadas que hubieran estado privadas de su libertad en el período dictatorial, contabilizándose tres días cumplidos por cada dos pasados en prisión; c- la Ley N° 23077 o Ley de Defensa de la Democracia que derogaba diversas leyes y reformas, incluso anteriores a la dictadura, que penalizaban supuestas actividades subversivas, incluso la pena de muerte; d- la Ley N° 23098 que regula el procedimiento de habeas corpus.

Ese espíritu de la política legislativa se acompañaba con lenguaje del Poder Ejecutivo, que desde el Consejo para la Consolidación de la Democracia encaraba diversos

proyectos que pretendían democratizar a la justicia penal, especialmente el diseño de un proyecto de Código Procesal Penal de la Nación, que fue resistido por el poder judicial federal.

Desde ámbitos jurídicos, y ello se advierte en la Corte Suprema y algunas decisiones del poder judicial, se acompañaba esa tendencia con la aplicación de una jurisprudencia “garantista” (tomada de la Corte Suprema liberal de Estados Unidos en los sesenta) en torno a la despenalización de la tenencia de drogas, garantías de defensa y contraria a los abusos policiales.

Durante la presidencia de Alfonsín, especialmente en los primeros años, la agenda pública seguía preocupada por el mantenimiento de la democracia. Sin embargo, hacia el final del período presidencial, la crisis económica ocupaba la mayor parte de los comentarios y propuestas, aun cuando ciertas formas de delito, como el secuestro extorsivo seguido de muerte, provocaban alarma social y comenzaba la preocupación por los delitos callejeros.

Lo cierto es que el número de personas presas se redujo notablemente al principio del mandato y luego aumentó, aunque seguía siendo inferior al de 1983 en el ámbito federal. No existen registros para esa época de la población reclusa en todo el país, pero se supone ello de los datos provinciales existentes. En todo caso, se puede tener en cuenta que en la provincia de Buenos Aires la tasa de encarcelamiento era en 1983 de 65 cada 100.000 habitantes, pasando a ser de 66 en 1989, lo que es un 43% más que en 1985, en que se llegó al mínimo de 47 presos por cada cien mil habitantes.

A partir de 1985 se observa un incremento de personas presas, matriz que continuó en el gobierno de Carlos Menem. Pero incluso en esta administración pueden destacarse hitos en materia de programas favorables a los derechos humanos. En primer lugar, la reforma constitucional de 1994. Es imposible soslayar la importancia de otorgar jerarquía constitucional a los Tratados antes mencionados (y permitir una relación directa con la jurisprudencia de la Corte Interamericana), así como también constitucionalizar los habeas corpus, e imponer modelos de la administración de justicia penal y los ministerios públicos y de la defensa. En gran medida como consecuencia de esta constitucionalización y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se sancionaron otras reformas como la Ley orgánica de la policía federal (Ley N° 23950) destinada a limitar

las facultades de detención de personas (tras el homicidio de Walter Bulacio), o la Ley de Seguridad Interior (Ley N° 24059).

Antes de ello, se logró la reforma del Código procesal a nivel federal (Ley N° 23984), que introdujo garantías para el acusado y principios del acusatorio, así como alternativas a la pena, que luego la Ley N° 24316 instalará como la *probation* en el Código Penal, mediante la incorporación del artículo 27° bis. Y la reforma más importante en esta materia, que formó parte de un intento de una coherente política penitenciaria, fue la sanción de la Ley N° 24660, de ejecución de la pena. Por último, cabe mencionar la Ley N° 24390, que establece una modificación al Código Penal en lo que refiere a los plazos de la prisión preventiva. La norma, conocida como “dos por uno”, se destinaba a limitar la duración de la prisión preventiva a futuro, pero sobre todo sirvió para desencarcelar o reducir condenas de las personas ya condenadas.

En el otro lado de la balanza, se debe decir que es en esta etapa cuando comienza a legislarse demagógicamente, con unas veintisiete reformas penales que en general agravan las penas, entre ellas la nueva Ley de estupeficientes (N° 23737). Las provincias también comenzarían a intervenir en materia política criminal, con reformas de índole procesal y penitenciaria. Y, al igual que en el Estado federal, se produce un aumento importante en plantas y salarios del personal y magistrados del poder judicial y de los ministerios públicos. También en estos casos se advierte la oscilación entre propuestas garantistas y concreciones punitivistas, lo que especialmente produjo efectos en las cárceles en la provincia de Buenos Aires y bajo el mandato del gobernador Ruckauf, que abarca tanto el final del gobierno de Menem como el de Fernando De la Rúa.

Para entonces, la retórica de la “mano dura”, incluso repitiendo propuestas que no obtienen los resultados de reducir sino que aumentan la sensación de inseguridad frente a delitos predatorios (llegando a postular la introducción de la pena de muerte legal o ilegal –“meter bala”–, un constante aumento de las penas para ciertos delitos, disminución de la edad de la inimputabilidad, etc.), se convierte en *leit motiv* de las candidaturas de derecha, que simultáneamente proponen modelos económicos excluyentes.

Esos dos debates marcarán la agenda posterior a las represiones de 2001 y, en gran medida, el programa de gobierno de Néstor Kirchner, cuyas propuestas en el comien-

zo de mandato, junto con los avances más relevantes alcanzados en el juzgamiento de los crímenes del Estado durante la última dictadura (agosto de 2003 a través del Decreto N° 579/2003 y anulación legislativa de leyes de olvido), tuvieron que ver, por el contrario, con rescatar el discurso de los derechos humanos y prestar atención a la nueva cuestión social también en el tratamiento de la inseguridad. Dichas medidas se acompañaron de reformas institucionales como la renovación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuya importancia se mencionará luego.

El notable aumento del número de personas presas, que se equiparaba socialmente con la represión legal e ilegal de fines de 2001, se iba a asociar, como en el resto de Latinoamérica, con el ascenso del neoliberalismo como un proyecto político transnacional. Esta interpretación es la que Wacquant utilizó para pensar el caso de Estados Unidos, y luego extendió para comprender el aumento de presos en Europa –particularmente en Francia– a través de la identificación de un proceso de importación de discursos y prácticas penales generados precedentemente en aquel escenario, en torno a la construcción de una “penalidad neoliberal”. Sin embargo, también con procesos políticos y sociales en clara oposición a ese modelo, al menos retórica, en Argentina se siguió con el proceso de hiperencarcelamiento. Más allá de un inicial freno en 2004, las políticas que atañen a lo penal o criminal, y sobremanera en lo que hace a las transformaciones cuantitativas y cualitativas en las prisiones, seguirían en esa tensión mencionada.

En lo que hace a lo legislativo, el comienzo del gobierno de Kirchner está marcado por un aumento de la severidad penal en las llamadas “reformas Blumberg” –comenzando aquí una tendencia observada en otros contextos de nominar ciertas reformas legales que incrementan la punitividad utilizando el nombre de una víctima en torno a la cual se generó una movilización colectiva–. Entre abril y agosto de 2004 se sancionó una serie de leyes nacionales que aumentaron las penas para diversos tipos de delitos: los robos en los que se utiliza arma de fuego (Ley N° 25882); la tenencia y portación de armas de fuego y de guerra, y especialmente en el caso de quien las porte cuente con antecedentes penales de cierto tipo (Ley N° 25886); o los abusos sexuales en los que resultare la muerte de la persona ofendida (Ley N° 25893). También se sancionó una reforma legal que estableció que cuando la persona imputada fuera autora de varios hechos independientes reprimidos con una misma especie de pena, esta tendrá como mínimo el mínimo mayor

y como máximo la suma aritmética de las penas máximas correspondientes que no podrá exceder de 50 años (Ley N° 25928). Del mismo modo, también se sancionó una reforma de la libertad condicional, haciendo más exigentes los requisitos para su obtención, al requerir en todos los casos un “informe de peritos que pronostique en forma individualizada y favorable su reinserción social”, y al incrementar el tiempo establecido para su solicitud en los casos de prisión o reclusión perpetua a 35 años. También se prohibió la concesión de la libertad condicional no solo a los reincidentes sino a los autores de una serie de delitos (Ley N° 25892). En octubre de 2004 se reformó la ley de ejecución penal estableciendo la negación de salidas en determinados delitos (Ley N° 25948). Por último, puede mencionarse la sanción en julio de 2007 de la Ley N° 26268, llamada Ley Antiterrorista (por presiones del Grupo de Acción Financiera Internacional supuestamente orientadas a prevenir el lavado de dinero), entre otras reformas.

Pero la tensión fue notable en ese gobierno nacional, que además del discurso favorable a los derechos humanos e intentos de reforma policial y judicial, tuvo una iniciativa que claramente iba en un sentido opuesto a las olas recientes de populismo penal. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación creó en diciembre de 2004 una comisión de expertos para redactar un Anteproyecto de Código Penal. Esa comisión, bajo la dirección de David Baigún, culminó su proyecto en 2006. Al igual que pasaría en 2014, con otra comisión encabezada por Raúl Zaffaroni, todas esas propuestas, que organizaban racionalmente la legislación penal bajo signos liberales y defensores de los derechos humanos, sufrieron fuertes críticas de la clase política y especialmente desde los medios de comunicación, y no prosperaron.

Si bien a nivel nacional el mandato de Cristina Fernández entre 2007 y 2015 no activó iniciativas que buscaran incrementar la severidad penal al estilo de las producidas anteriormente, lo cierto es que entonces comenzó a aumentar la población reclusa. Probablemente ese cambio de dirección pueda explicarse por la legislación procesal y penitenciaria, así como por las actuaciones policiales y judiciales en una agenda pública marcada por el punitivismo. Argentina experimentó un rápido crecimiento de su población reclusa en los fines del siglo pasado y comienzos de este, pero no fue constante. Si en 1997 eran 29.690 detenidos, para el 2002 ya eran 57.632 (151 por cada 100.000), En 2004, 65.350 (168), pero entonces se produce un freno de esa curva creciente hasta

2012 con 66.480 (157). Estos datos son nacionales: la provincia de Buenos Aires se significará en ese aumento.

En 2005, y junto con la reconstitución económica, social y política tras la crisis, ocurrió una posible causa, seguramente con-causa, del freno relativo (en comparación con los otros países de la región, y con la evolución anterior y posterior a ese período) del aumento de la tasa de encarcelamiento argentino y bonaerense. Esta fue el fallo “Verbitsky”, de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Lo allí ordenado y la sanción de la Ley provincial N° 13449 que reformó el sistema de excarcelaciones bonaerense, tal como se ordena en aquella sentencia, fueron determinantes para mantener estable el número de alojados en las prisiones de la provincia de Buenos Aires, que había duplicado el número de presos en cinco años: de 16.500 en 1999, a 30.000 en 2004. Ello, a pesar del contexto general (mediático y político) que influía en decisiones políticas de signo contrario y un aumento del monto de penas impuestas en sentencias. Desde que se detuvo ese “amesetamiento” hasta la actualidad, el fenómeno de crecimiento de la población detenida en prisiones se reanudó en nuestro país, como en el resto de la región (y es importante recordar que ello no se debe a un aumento de niveles de homicidios o robos, dado que al menos en Argentina ocurre lo contrario).

En 2015, cuando el crecimiento de la sobrepoblación era otra vez notable, resultaba necesario pensar en soluciones como las implementadas diez años antes (judicialmente) o veinte o treinta (legislativamente). Sin embargo, asumió la presidencia Mauricio Macri y se hizo todo lo contrario. La irresponsabilidad y la cobardía parecieron encarnarse en las autoridades ejecutivas, legislativas y también en las judiciales. A nivel normativo la reforma legal más relevante es la Ley N° 27375, del año 2017, que modifica el régimen de ejecución de la pena, afectando su progresividad y restringiendo la posibilidad de acceder a libertades anticipadas, así como también otorgándole más facultades a la autoridad administrativa. Como consecuencia de esta reforma, muchas de las personas detenidas, por ejemplo, por delitos vinculados con el comercio de drogas, deberán agotar la totalidad de la condena en un centro de detención con cada vez más ingresos por esa misma legislación.

Las reformas nacionales y provinciales más importantes fueron, otra vez, de naturaleza procesal, buscando otorgarle mayor eficacia y agilidad a la justicia penal en términos punitivos (Ley N° 27272, aplicación del procedimiento de flagrancia; Ley N° 27307, que permite la celebración de juicios unipersonales). Por otra parte, el poder judicial respondió a esas supuestas demandas de mayor severidad que se formulaban por comunicadores y políticos.

Para 2015 ya había 75.769 personas presas (174 por cada 100.000 habitantes) y en 2018, 103.200 (230 por cada 100.000 habitantes). Al año siguiente ocurren dos cosas: por un lado, la declaración de emergencia penitenciaria por el mismo gobierno macrista en 2019 y, luego del cambio de gobierno, el efecto pandémico de 2020.

Para 31 de diciembre de 2021 (últimos datos disponibles del SNEEP) había más de 114.000 personas detenidas en cárceles argentinas, luego de una reducción de ese número en 2020 provocada más por menos ingresos (policiales y judiciales) que por una política descarceratoria: ni el legislativo dictó leyes en ese sentido, como en gran parte del mundo, ni los ejecutivos dispusieron salidas o indultos, ni el judicial fue muy pródigo en excarcelaciones o prisiones domiciliarias. El aumento se produce por el efecto “rebote” posterior a la pandemia, cuando sobre todo el poder judicial volvió a enviar personas a la cárcel y recrudescen discursos punitivistas, incluso patibularios, entre operadores mediáticos y políticos irresponsables que calan en la sociedad (que integran los participantes del poder judicial).

Evidentemente la situación cuantitativa y cualitativa de las cárceles argentinas se conforma por las acciones políticas de todos los poderes en la Argentina democrática. Incluso no implementar decisiones políticas, es también una forma de política criminal. Todas esas fuentes de decisiones políticas están en relación con cierto sentido común punitivista, o favorable hacia la respuesta prisional, que en la tensión señalada al principio de esta nota parece inclinar la balanza cada vez más en sentido contrario a la tolerancia y respeto a los derechos humanos.



¿Qué es esto de acceso abierto por todos lados?

La evolución de la edición académica digital como instrumento de la democracia del conocimiento

HORACIO MORENO (UBA/UNLP/UNPAZ)
10 DE MARZO DE 2023

En el año en que nuestra última etapa democrática cumple cuarenta no está de más recordar que, mientras recuperábamos esa democracia en Argentina, el mundo comenzaba su todavía vigente periplo en la noche neoliberal. Durante los noventa “pasaron cosas”: procesos de concentración económica, promoción del individualismo extremo y solipista, y aparición de lógicas de educación superior que pretendieron atar las instituciones a un capitalismo a ultranza, con universidades públicas que debían generar sus propios recursos a partir de una relación más estrecha con el “mercado”, comercializando servicios y asesorías. Estos procesos no fueron exclusivos de la Argentina: se generalizaron en todo el mundo y se produjeron en las disciplinas más diversas.

En el ámbito de la edición, sin salir de la lógica de la época, se fue dando un paulatino proceso de automatización de procesos técnicos, con evoluciones de hardware y software, cuyo resultado es la edición profesional tal y como la conocemos hoy en día, es decir, un proceso completamente digital que, incluso en la etapa de producción física, involucra una informatización casi total: imprimir ya no es lo que solía ser.

En el segmento universitario, en 1991 se creó la carrera de Técnico en Edición, luego Carrera de Edición, en la Facultad de Filosofía y Letras (UBA), la primera dentro del sistema universitario nacional, con una clara injerencia de la industria editorial local en el diseño de sus contenidos, que fueron actualizados por última vez en 1997 manteniendo la misma impronta. Las editoriales universitarias, que en muchos casos se constituyeron como una evolución de las antiguas oficinas de publicaciones o como un sector destinado a procurar “ingresos de mercado” para las universidades, todavía mantienen esa lógica ligada al sector comercial. Mientras en 2014 la Red de Editoriales Universitarias (REUN) del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), con fondos suministrados por la Secretaría de Políticas Universitarias, promovía un proyecto de creación / desarrollo generalizado de editoriales universitarias públicas siguiendo ese modelo clásico, en Estados Unidos y en Europa –particularmente en el Reino Unido– surgían las denominadas NUP (*New Universities Presses*): una creciente cantidad de editoriales universitarias que recuperaban la misión original de vehicular la difusión del conocimiento creado en sus propias instituciones a través de las herramientas aportadas por el acceso abierto. La rentabilidad de los noventa dio paso a la sustentabilidad, en un fenómeno aún en desarrollo que ha incorporado a otros jugadores en la tarea, como las bibliotecas universitarias o las asociaciones de académicos.

Hagamos un poco de historia para observar cómo llegamos a donde llegamos.

Big Science y concentración monopólica

Así como la Segunda Guerra Mundial produjo determinados alineamientos y respuestas para los temas sociales, también fue un gran catalizador para el surgimiento de un nuevo modo de producir el conocimiento científico, porque profundizó el rol del aporte de

fondos estatales para la investigación y su injerencia para decidir qué temas investigar. La *Big Science* supuso un tipo de investigación en grandes grupos de científicos abocados a la resolución de un determinado problema, como fue, por ejemplo, el Proyecto Manhattan, cuyo resultado fue la bomba atómica.

Esta participación del “inversor” estatal trajo como consecuencia adicional la burocratización de las tareas administrativas necesarias para fundear la actividad. En ese sentido, el aporte teórico más significativo lo realizó Derek J. De Solla Price en 1963, quien planteó un esquema para que la ciencia fuera analizada y sopesada “científicamente”, aplicándole métodos propios. Este autor establecía que la medición de la interacción o influencia de los científicos en su campo de trabajo –su “colegio invisible”– se verificaba a través de las citas bibliográficas dadas y recibidas en sus propios *papers*.

En la visión de Price, los *papers* pasaban de ser concebidos como medios para publicar nuevos conocimientos a considerarse como un canal de comunicación entre los miembros de una determinada comunidad científica, transformando su cometido en un vehículo para reafirmar la “propiedad intelectual” de una idea. La autoría intelectual era reconocida a través de la cita bibliográfica, que se transforma en el elemento que permitía “medir” el “impacto” de un determinado conocimiento y, a la vez, mensurar la capacidad de impacto de las revistas que publican esos artículos.

En línea con el aporte de Price, Eugene Garfield funda en 1960 el Institute for Scientific Information (ISI) y establece las bases de la cienciometría, una disciplina cuyo objeto es estudiar la producción científica, su circulación y su eventual impacto. Uno de los instrumentos más relevantes y populares desarrollado alrededor de este tema es el Science Citation Index (SCI, actualmente Web of Science o WoS), creado en 1964 como una base de datos en la que se incluían citas de artículos aparecidos en revistas científicas y tecnológicas. En sus orígenes, su objetivo era medir el denominado “factor de impacto” o “índice de impacto” de un determinado documento, a través de una fórmula sencilla (cantidad de veces que una publicación, realizada hasta dos años antes, era citada en la literatura del año en estudio, dividida por la cantidad total de publicaciones de la revista en la que fue publicada durante el bienio estudiado). Este número permitiría cuantificar la relevancia de un determinado aporte científico, estableciendo una especie de jerarquía

de los conocimientos por su circulación registrada en las citas. Este tipo de evaluación, muy “objetiva” sobre todo para el no iniciado, redundó en desigualdades muy profundas para el desarrollo de la ciencia.

El paso siguiente para hegemonizar el acceso al conocimiento fue la concentración monopólica. En la edición académica, que desde sus inicios había sido una tarea que los propios profesionales y científicos abordaban casi como una “carga pública”, se inicia un proceso de concentración de activos por parte de las editoriales comerciales más importantes, que adquieren en poco tiempo las revistas más significativas de cada especialidad, con lo que comienzan a ejercer un control creciente respecto de los contenidos que serían publicados y, por ende, pasibles de ser “analizados” por su “factor de impacto”.

Cuando la concentración alcanzó una masa crítica, comenzó la carrera de precios. Las revistas son imprescindibles para los investigadores: por un lado, para acceder a lo que se considera como el *cutting edge* de sus respectivos campos de conocimiento; por el otro, para poder publicar y conseguir un espacio de mayor capital simbólico y social. Las grandes editoriales incrementaron paulatinamente los costos de las suscripciones lo que, primero, produjo la desaparición de las suscripciones individuales y, a continuación, que las instituciones tuvieran que asumir el costo de esas suscripciones a precios cada vez más abusivos.

En su anteúltima etapa, el modelo comercial –ya definitivamente digital–, realiza acuerdos por paquetes de publicaciones: para poder acceder a las revistas que realmente interesan se debe adquirir una suscripción que incluye otras revistas de menor relevancia. Es lo que ocurre en Argentina con la Biblioteca Electrónica de Ciencia y Tecnología (BECyT).

El procedimiento refuerza la posición monopólica: en un artículo de 2015, a partir de analizar 45 millones de documentos indexados en WoS en los 20 años anteriores, se constató que en algunas disciplinas cinco grandes corporaciones editoriales concentraban el 70% de los artículos, y más del 50% si se tomaban solo los dos años anteriores al estudio. En consecuencia, esas mismas corporaciones facturaron en 2012-2013 más de dos mil millones de dólares cada una, superando a farmacéuticas como Pfizer (un 42%

más), bancos como el ICBC (un 29% más) o la automotriz Hyundai (un 10% más), es decir, las empresas más redituables en sus especialidades según la revista Forbes.

El mecanismo es un negocio de proporciones: en su edición del 9 de febrero de 2023, el Observatorio de la Universidad Colombiana informaba que el Consejo de Rectores de Universidades y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España habían acordado pagar, a cuatro grandes grupos editoriales, 170 millones de euros en 4 años para permitir que sus empleados puedan acceder y publicar en sus revistas.

¿Qué puede salir mal?

Acceso abierto: la reacción de la academia

Ante esa creciente tendencia “extractivista” de las editoriales, se gestaron diferentes respuestas por parte de los principales damnificados. Como consecuencia de las protestas crecientes del mundo científico, algunas publicaciones decidieron aprovechar el desarrollo de la informática y experimentaron otros modelos de publicación. En 2001 aparece la Public Library of Science (PLOS), cuya misión fue posibilitar que los trabajos estén inmediatamente disponibles, sin ningún costo para el acceso y sin restricciones en la redistribución o utilización posterior, en un claro primer antecedente de lo que actualmente conocemos como acceso abierto.

Las editoriales convencionales suelen afirmar que el acceso abierto distorsiona la realidad del mercado que, como sabemos, tiene “manos invisibles” y “soluciones infalibles”. Para el “mercado”, las publicaciones académicas solo resultan atractivas en la medida en que contribuyan a crear un nuevo “nicho monopólico”, lo que redundaría en que mucha de la producción quede relegada al no encontrar un canal a través del cual darse a conocer. Además, el modelo comercial no se ajusta al crecimiento de la investigación ni al incremento de volumen del conocimiento publicado ya que mientras la investigación sigue creciendo, el sistema de suscripción paga va decayendo, lo que disminuye el porcentaje de investigación accesible.

El acceso abierto es una respuesta de la propia comunidad académica, que intentó fijarle unos límites muy precisos y delinear sus políticas de desarrollo a través de lo que se conoce como las “tres B”.

1- Declaración de Budapest, 2002: corolario del congreso del Open Society Institute, plantea las condiciones necesarias para la ciencia en el siglo XXI y pone el énfasis en que el acceso libre debe depender del consentimiento de los autores, quienes retienen los derechos de propiedad intelectual.

2- Declaración de Bethesda, 2003: especifica qué es una publicación de acceso abierto, qué derechos garantizan a propietarios o creadores y usuarios a través de diferentes licencias y las vías a través de las cuales se puede acceder a los materiales en acceso abierto.

3- Declaración de Berlín sobre acceso abierto al conocimiento en ciencias y humanidades, 2003: para apoyar la transición al paradigma del acceso abierto electrónico, establece metas, una definición de los requisitos que deben cumplir las contribuciones de acceso abierto y recomendaciones para instituciones de investigación.

Estas iniciativas académicas establecieron también las primeras dos vías o rutas para poner a disposición los recursos de acceso abierto:

1- La *vía verde* se materializa a través de repositorios y bases de datos que albergan colecciones de artículos científicos y otros documentos. En este sentido, en 2011 se creó en Argentina el Sistema Nacional de Repositorios Digitales (SNRD), dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, con el objetivo de conformar una red de repositorios digitales con políticas, estándares y protocolos comunes y, en 2013 se sancionó la Ley N° 26899 de Repositorios Digitales Institucionales de acceso abierto, que exige que los organismos o instituciones públicas que componen el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y reciben financiamiento del Estado, desarrollen sus repositorios institucionales.

2- La *vía dorada* se concreta a través de revistas y libros digitales de acceso abierto y es un modelo especialmente exitoso en algunas disciplinas y comunidades geográficas. Los contenidos se publican bajo diferentes tipos de licencias que permiten o restringen los modos y las acciones que se pueden ejercer sobre ellos.

En paralelo con el acceso abierto, a partir de septiembre de 2011 hizo su aparición un nuevo camino de acceso a la información científica, que algunos definen como la *vía negra* del acceso abierto o directamente la emparentan con la piratería digital. Nos referimos, por ejemplo, a Sci-Hub, la página web de Alexandra Elbakyan a través de la cual se pueden obtener millones de artículos de revistas especializadas sin realizar ningún pago.

En esta línea de creciente rebeldía, en 2012 tomó estado público un masivo boicot de diferentes científicos de todo el mundo contra la editorial Elsevier, una de las más grandes, no solo por sus conocidas prácticas abusivas sino también por el apoyo que la empresa dio a iniciativas como la Stop Online Piracy Act (SOPA, responsable del cierre del sitio Megaupload), la Protect IP Act (PIPA) y la Research Works Act (RWA). Este último proyecto de ley que ingresó en el Congreso de los Estados Unidos incluye la prohibición expresa de que las investigaciones financiadas con dinero público sean de acceso abierto y gratuito. Sus impulsores fueron acusados de haber recibido sobornos de Elsevier, su tratamiento ha sido suspendido y los hechos están bajo investigación del propio Congreso estadounidense. Al boicot se sumaron poco después numerosas universidades de prestigio.

El descontento generalizado, la reducción de los ingresos por suscripciones y la posibilidad de que el acceso abierto se convirtiera en un nuevo estándar, llevó a las editoriales a adoptar la *vía híbrida*, que ofrece acceso abierto mientras mantiene el modelo de negocio basado en suscripciones: los autores pueden optar por pagar un pago por procesamiento (article processing charges, APC, o book processing charges, BPC) a las editoriales para tener artículos en acceso abierto dentro de revistas pagas, que tampoco disminuyen los valores de suscripción pese al nuevo flujo de ingresos. Al procedimiento se lo llama *double dipping* o *double dip*.

En septiembre de 2018, el Consejo Europeo de Investigación lanzó la iniciativa denominada Plan S, que establecía que a partir de 2020 (la fecha fue postergada) toda la investigación europea financiada con fondos públicos debía ser publicada a través de un canal de acceso abierto. El Plan desarrolla alrededor de 10 puntos que, pese a establecer un rechazo explícito de la *vía híbrida*, en los hechos cambia el financista de la publicación: ya no pagan los autores sino las instituciones en las que trabajan... o, para decirlo

en términos más coloquiales, las editoriales privadas se financian “con la nuestra”. Eso sí, con precios “razonables” según la mirada europea. Como no podía ser de otra manera, en junio de 2019 –mientras el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación era Secretaría– nuestro país afirmó en una reunión con representantes de la Unión Europea que se uniría al Plan S, desoyendo todas las críticas que ha recibido la iniciativa.

El Plan S no es la única respuesta surgida desde la academia radicada en el Norte. Las ya citadas NUP se basan en un modelo cooperativo, de aporte de trabajo y recursos propios, y de colaboración entre editores a través de diferentes formatos e iniciativas, como por ejemplo el Radical Open Access Collective, grupo nacido en 2015 en la inglesa Coventry University.

Mientras tanto en América Latina...

El acceso abierto de América Latina –y del Sur Global– tiene una tradición en la que se destaca la casi absoluta orfandad de la tarea de investigación y su subordinación a los intereses de los “centros” de la especialidad. En ese contexto, en el que la inversión para la adquisición de publicaciones fue esporádica y la participación en el *mainstream* limitada a unos pocos, las propias instituciones editaron trabajosamente sus revistas, que sirvieron como prenda de trueque con las de instituciones similares de la región y del mundo, y suplieron de alguna manera la falta de acceso a la bibliografía necesaria. Esa característica ha transformado a la región en uno de los principales jugadores del acceso abierto, con modelos teóricos autóctonos y soluciones originales como Ameli Conocimiento Abierto para América Latina y el Sur Global (AmeliCA).

A este tipo de acceso abierto se lo conoce como *vía diamante*, un modelo editorial académico sin fines de lucro en el que no se cobra a los autores por publicar ni a los lectores por leer y/o descargar contenidos. Esta vía de acceso suele estar financiada por instituciones académicas, gubernamentales o sociedades científicas y combina elementos de otras vías de acceso.

Por todo eso, antes de la popularización de las “tres B” y del Plan S, en América Latina se dieron intentos asociativos para buscar la integración de las iniciativas de acceso abierto,

con plataformas consolidadas desde hace años. Las declaraciones latinoamericanas no definen el acceso abierto, pero alertan sobre la tendencia a la concentración y la monopolización, y los usos comerciales derivados:

1- La Declaración de San Salvador sobre acceso abierto, 2005, declara que la investigación científica y tecnológica es esencial para el desarrollo social y económico, que la ciencia avanza de una forma más eficaz cuando no hay barreras que limiten el acceso a la información y que el acceso abierto debe considerarse un derecho universal. Llama a los gobiernos a fomentar el acceso abierto de toda la investigación científica y académica financiada con fondos públicos.

2- La Declaración de México a favor del ecosistema latinoamericano de acceso abierto no comercial, 2017, fue realizada de manera conjunta entre LATINDEX–REDALYC–CLACSO–IBICT y recomienda el uso de la licencia abierta Creative Commons BY-NC-SA para garantizar la protección de la producción académica y científica regional en acceso abierto.

Los “comunes” y el acceso abierto

Pese a los esfuerzos en el ámbito de los repositorios institucionales, tanto desde la normativa como del financiamiento del Estado, la principal dificultad que enfrenta el acceso abierto en nuestro país es la Ley de Propiedad Intelectual (N° 11723) y el espíritu que le es inherente, que debe ponerse en tensión frente a los Tratados Internacionales que tienen rango constitucional y que contraponen derechos de índole diferente.

El acceso abierto en América Latina, y en la Argentina, es un acto de resistencia en más de un sentido: por un lado, se trata de una resistencia al modelo tradicional de monetización de las publicaciones periódicas en el ámbito científico; en segundo término, es un acto de resistencia a la lógica hegemónica de evaluación de la calidad científica y del acceso al conocimiento científico; finalmente, es un acto de resistencia en el marco de la tensión que existe entre la propiedad privada y los derechos humanos, detallados y acordados por el concierto de naciones.

Esther Vargas Arbeláez, siguiendo la teoría de Elinor Ostrom –primera mujer ganadora del Premio Nobel en Economía en 2009–, incluye al conocimiento dentro de los *bienes comunes*. Los recursos naturales, ejemplifica, no son por *naturaleza* propiedad de ninguna persona: son recursos que están en la Tierra y ofrecen, entre otras cosas, sustento a los seres humanos. De acuerdo con la concepción de los *comunes* de Ostrom, los diferentes modelos económicos han pensado el problema de modo dicotómico: o bien deben ser administrados por el Estado, es decir, desde una perspectiva de lo público, o bien deben privatizarse para garantizar su sustentabilidad, es decir, poniendo al mercado como árbitro del control de recursos que naturalmente son comunes. En el planteo de Ostrom existe una tercera posibilidad, la comunitaria, que consiste en estudiar de qué manera las comunidades de personas crean sus propias formas de gobernar los bienes comunes, ofreciendo un tipo de administración que ponga a los individuos en comunidad en el centro de la discusión. El mecanismo son las “instituciones para la autogestión”, es decir, un conjunto de reglas situadas en espacio y en tiempo que una comunidad respeta a la hora de gestionar los bienes comunes, en general a través de mecanismos de cooperación. Por un lado, discute el abordaje dicotómico del problema y, por el otro, plantea que este tipo de administración comunitaria puede aplicarse a todos los bienes comunes, sean recursos naturales o intangibles como el conocimiento.

La crítica que se podría plantear es que en este modelo ideal(ista) no está considerada la correlación de fuerzas. La historia de nuestra región que nos ha enseñado que solo a través del Estado es posible que lo comunitario pueda imponerse a los factores de poder del “mercado”. También es cierto que en la cultura política del peronismo existen las “organizaciones libres del Pueblo”, que no son otra cosa que formas de organización comunitaria con objetivos que hacen a la gestión de lo que les es común: pueden ser sindicatos, mutuales, fundaciones, asociaciones de profesionales, cooperativas, organizaciones de productores, etc. Existen por fuera del Estado y del mercado y articulan entre sí y con ambos, en un modelo de democracia participativa cuya utopía última es la “comunidad organizada”, en la que el individuo se realiza en la comunidad, al tiempo que esta se realiza en el individuo. A partir del manejo de algunos de los resortes del Estado la correlación de fuerzas puede inclinarse de manera favorable al interés comunitario, en tanto el Estado sea representación fidedigna de la comunidad organizada.

Vargas Arbeláez profundiza su análisis desde la perspectiva de los planteos de Marx respecto del capitalismo, sosteniendo que el teórico alemán estableció que el futuro de la estructura capitalista no se cifraría en la plusvalía que genera el trabajo directo (es decir, en el aporte de los obreros en la cadena de producción), sino en el dominio de la naturaleza a través de la ciencia, lo que traería como consecuencia una mayor productividad.

No es la naturaleza la que construye máquinas que reemplazan la fuerza de trabajo: es la aplicación de la ciencia y la tecnología a los medios de producción, es decir que el conocimiento es una nueva fuente de riqueza. Entendida esta premisa, queda también claro que el conocimiento no es un recurso naturalmente escaso, sino que *su escasez es una construcción artificial* que se adopta justamente para determinarle un valor de cambio. El conocimiento es un producto común, que se construye en común y se dinamiza con el aporte de conocimientos previos, que se acumulan —o deberían acumularse— sin límites artificiales. Dada esa naturaleza, el conocimiento no puede tener un propietario particular ni puede tener un precio relativo, porque es un bien inmaterial de toda la humanidad.

¿Cómo se le podría asignar un precio al conocimiento que hay en una publicación científica? Probablemente la publicación es fruto de una investigación que necesitó recursos —que normalmente provienen del dinero público— y en ese sentido tuvo un costo, un valor objetivo. Pero desde una perspectiva global, esa publicación no corresponde a una producción aislada e individual, sino que tiene una deuda con los avances disciplinares previos, con el conocimiento previo *que funciona como un bien común*.¹

Considerando al conocimiento como un bien común, que se acumula por aportes de diferentes fuentes, muchas veces financiadas por el Estado, es difícil asignarle un valor de intercambio que tome en cuenta todas estas variables.

A esta estructura económica contemporánea, en la que el conocimiento ha tomado una posición absolutamente central, se la ha llamado “capitalismo cognitivo” y es allí donde el acceso al conocimiento se convierte en un campo de batalla, un lugar de disputa agonística y política. El conocimiento es autónomo respecto de la producción y de los sistemas imaginados para su valoración, como los factores de impacto. El conocimiento

1 Ver Vargas Arbeláez, E. J. (2014). *Acceso abierto e instituciones de lo común. Acción política en la academia latinoamericana*. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20141213104744/Ensayo.pdf>

es conocimiento vivo por su propia naturaleza y no se reduce a su aplicación en tal o cual mecanismo productivo, está vivo porque es inseparable de los seres vivos que le dan forma y que aportan a su crecimiento. El conocimiento desborda sus aplicaciones materiales y crece en la medida en que se facilita su intercambio y se propicia su crecimiento exponencial.

Así, la única manera de “capturar” el conocimiento, de mantenerlo atado a una determinada tecnología y restringir lo que naturalmente no está restringido, es a través de barreras artificiales, que se materializan en los productos de las editoriales comerciales bajo la protección de la propiedad intelectual.

Si nos enfocamos específicamente en el conocimiento científico, sabemos que los investigadores y académicos no solo intercambian información de sus especialidades a través de los *papers* publicados: existen diferentes mecanismos, al amparo de los “colegios invisibles”, pero cuando la propiedad intelectual se incorpora a la ecuación, aparecen muy claramente las barreras artificiales y se crea una escasez cuyo único objetivo es monetizar lo que, en esencia, es un bien común y cooperativo. El acceso abierto, entonces, es la herramienta para evitar esos obstáculos.

Seguir adoptando lógicas ajenas a nuestra realidad situada contribuye a un círculo vicioso cuyo resultado es la ilegalidad por falta de recursos: el acceso a los materiales específicos a través de *vías negras*, siempre en peligro de hacerse inaccesibles por cuestiones “legales”; o de las llamadas redes sociales académicas (Academia.edu, ResearchGate, por ejemplo), cuyo afán *start up* es monetizarse hasta eventualmente transformarse en un agregado más de las corporaciones editoriales. No nacen así, pero terminan así.

El acceso abierto es un movimiento y, como tal, es diverso y complejo e incluye diferentes concepciones. El acceso a la información y al conocimiento, al igual que a la educación, es un derecho humano universal y un instrumento para la concreción de otros derechos humanos igualmente fundamentales.

En el cumpleaños número cuarenta de nuestra democracia se trata de democratizar el acceso y promover el avance del conocimiento académico, la ciencia, la investigación y la innovación tecnológica, las artes y las humanidades, todas esenciales para el desa-

rrollo social, cultural y económico de los pueblos. El acceso abierto es la herramienta de este momento histórico y una forma más de perseverar en cuestionar el capital simbólico hegemónico del Norte Global.

Como se expresa en unos de los lemas del cyberpunk:² *information should be free*. La información debería ser libre, pero también gratuita.

2 Movimiento literario surgido en el seno de la ciencia ficción anglosajona a principios de los años ochenta, cuyos futuros distópicos de alguna manera profetizaron el estadio actual del capitalismo corporativo y al que se le deben términos muy populares como ciberespacio o metaverso.



Cuarenta años de democracia

Avances y claroscuros del trabajo femenino

NORA GOREN (UNPAZ/UBA)
13 DE MARZO DE 2023

Cuarenta años de democracia para un país signado por golpes militares, la desaparición forzada de personas, la pérdida de derechos; donde la memoria y la historia muchas veces quieren ser borradas. Por todo esto, los cuarenta años de democracia constituyen, por sí mismos, un acto celebratorio. También es cierto que hoy nos enfrentamos a una gran insatisfacción democrática, vinculada principalmente a expectativas que no han podido cumplirse y que tanto tienen que ver con contradicciones implícitas en la dinámica misma de las relaciones de poder que el capitalismo global nos impone.

Al hacer un rápido recorrido por estos años, en términos de igualdad observamos, sin duda, que han sido los feminismos los que han logrado dar un paso sustantivo. Han instalado agendas, alcanzado importantes logros, reinventado las luchas y propuesto otro

modelo societal. Solo basta una mirada longitudinal que recorra la historia de nuestras luchas, de los pañuelos blancos a los pañuelos verdes, que recorrieron la Argentina de sur a norte, como al mundo entero, sintetizados en luchas por los derechos humanos que, por cierto, aglutinan un amplio marco de diversidades y generaciones.

Muchos de estos logros hoy sufren la amenaza concreta por parte del avance de fuerzas cuyo modelo económico, político y social promueve retroceder muchos pasos. Es el momento entonces de hacer un balance histórico crítico y de trazar el trayecto hacia el horizonte deseado.

Aunque las luchas feministas y su organización cuentan con más de un siglo en nuestro país, la contundencia, visibilidad y expansión de sus reclamos y su potencia en tanto proyecto emancipatorio es más reciente, con la eclosión, en el año 2015, del “Ni Una Menos” y la lucha para alcanzar la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo lograda en el año 2021.

Podemos decir que son tiempos en los que las subalternidades femeninas han hecho oír sus voces con mayor masividad e intensidad que en el pasado, que la historia se hizo presente en lo que algunas dieron en llamar “la cuarta ola feminista” o “la revolución de las pibas”. A partir de este fenómeno, las estructuras organizativas y las lógicas de poder en el Estado, de los sindicatos y la sociedad toda se han visto conmovidas, a partir de lo cual se comenzaron a reconfigurar espacios, subjetividades y estrategias.

En este marco, con la asunción del presidente Alberto Fernández en el año 2019, y por primera vez en nuestro país y hasta el presente, se han creado seis “maquinarias de género” en el rango más alto de la Institucionalidad estatal: el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación; el Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual de la provincia de Buenos Aires; el Ministerio de la Mujer de la Provincia de Córdoba; el Ministerio de las Mujeres y de la Diversidad de la provincia de Neuquén; el Ministerio de Igualdad, Género y Diversidad de la Provincia de Santa Fe; y el Ministerio de Igualdad e inclusión en Santa Cruz. Estas maquinarias encuentran grandes desafíos en su gestión cotidiana, que se relacionan con las capacidades institucionales vinculadas con la planificación, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas y otras del orden de la definición de su orientación. Los ministerios, que se hallan en el máximo nivel de la estatalidad, tienen como función la transversaliza-

ción, que supone un esfuerzo de trasvasar la tradicional separación o segregación de los mecanismos específicos (focalizados) para superar la discriminación hacia las mujeres. Así, este proceso fomenta esa articulación y, asimismo, esa toma de decisión genera flujos horizontales y rizomáticos en distintos espacios estatales que van traccionando la incorporación e institucionalización de estas.

Si tomamos como eje el trabajo, por ejemplo, entendiéndolo en su dimensión de autonomía económica, es claro que no se concretiza en un espacio sexualmente neutro, sino que a él le subyace la concepción recortada de que se puede pensar el trabajo remunerado, sin relacionarlo con el espacio reproductivo, sin considerar la interdependencia existente entre ambas esferas, las de la producción y la reproducción social como dos momentos de una misma relación. Somos los/as mismas que estamos en uno y otro espacio. Esa mirada sesgada genera, por un lado, una estructura cargada de tensiones y sobrecargas expresadas en el hecho de que en los trabajos se conforman y delimitan territorios femeninos y territorios masculinos que se reproducen de manera persistente; y por el otro, contiene una valoración diferencial de ellos, que se traduce en relaciones sociales desiguales, con una fuerte impronta en términos de reconocimiento y brechas de ingreso en detrimento de las mujeres.

En ese sentido, no es lo mismo ser mujer blanca, indígena o afrodescendiente; ser joven, adulta o de la tercera edad; residir en zonas urbanas o rurales; pertenecer a uno u otro sector social; vivir en el país de origen o ser migrante; tener o no tener hijos/as/es. No es lo mismo ser varón que ser mujer o del colectivo de la diversidad. No es lo mismo ser mujer y participar en el mercado de trabajo formal que hacerlo en el mercado de trabajo informal, trabajar a tiempo completo o a tiempo parcial o ser una mujer que no percibe remuneración alguna por el trabajo que realiza. No es lo mismo participar / pertenecer a una organización social, participar / pertenecer a un sindicato o no. Lo que sí es cierto es que todas/os/es estamos atravesadas por las relaciones de género y la forma que asume la división sexual del trabajo en cada período histórico.

En relación con lo señalado, nos encontramos con una importante segregación laboral, que consiste en la exclusión de las mujeres de ciertas ocupaciones y su concentración en aquellas que presentan, por un lado, las peores condiciones laborales; mientras que,

por otro, son las peor remuneradas. La segregación se puede presentar de dos formas: de modo horizontal, que da cuenta de la manera en que se distribuyen los varones y las mujeres en diferentes ocupaciones; y de manera vertical, que se refiere a cómo se distribuyen, considerando las posiciones jerárquicas que ocupan en cada una de ellas.

En este punto, cabe señalar que las diferencias en el trabajo según género son el resultado de múltiples factores, relacionados con la discriminación directa e indirecta, que se plasman en la estructura y dinámica laboral, en la cual instituciones laborales que no incorporen un adecuado enfoque de género pueden constituirse en fuentes reproductoras o generadoras de desigualdad. Sobre esto nos detendremos en breve, pero antes, creemos necesario brindar una pincelada que ilustre sobre los grandes cambios que se fueron sucediendo a nivel global en las últimas décadas, que son el contexto que moldea la actualidad y cuyas fronteras nos presentan un desafío.

Sin pretensión de hacer un recorrido histórico de estos cuarenta años, y a los efectos de analizar la intersección entre avances de género en términos de trabajo, nos interesa reponer algunas instancias que fueron bisagras en nuestra historia y que nos permiten entender el presente y proyectar el futuro. La crisis económica de los 90 ha desestructurado la historia argentina. Como señalan Susana Torrado y Maristella Svampa, se destruye la lógica igualitaria de la matriz social, donde la Argentina era una excepcionalidad en América Latina, con una fuerte movilidad social ascendente. Las transformaciones de esos años desembocaron en un inédito proceso de descolectivización de vastos sectores sociales, es decir, en la pérdida de los soportes colectivos que configuraban la identidad del sujeto y, por consiguiente, la entrada en un período de individualización en lo social, que aún no ha logrado ser revertido y que el movimiento feminista ha desafiado. Así, la globalización del mercado ha traído consigo un crecimiento espectacular de las desigualdades económicas y sociales, tanto en el seno de los Estados como en el ámbito internacional, que se ha hecho más visible desde el inicio de la pandemia en abril del 2020. Es claro, más allá de los intereses que persiguen quienes vaticinan el fin del trabajo, como hace décadas atrás, que el trabajo está muy lejos de desaparecer. La pandemia ha mostrado su esencialidad, aun cuando ello no haya tenido un correlato en su valoración social y económica. Y así, los debates sobre el trabajo han atravesado los debates académicos y políticos; y han situado allí los deseos de un mundo pospandemia con mayor justicia,

como si hechos mágicos pudieran suceder. Claro está que, gracias a las acciones del Estado, las desigualdades no son aún mayores. Este es un ejemplo que nos ha dado la historia: para sostener el horizonte deseado se requiere de una clara propuesta de trayecto a recorrer, con algunos componentes centrales como lo son la táctica y la estrategia.

Es evidente que el trabajo ha ido mutando a un ritmo acelerado, los cambios tecnológicos —en particular la digitalización y la automatización—, las exigencias del capital transnacional, la reconfiguración productiva global, la crisis ecológica y, por supuesto, la actuación de los movimientos sociales, sindicales, pero también, y sobre todo, los feministas y ecologistas están transformando profundamente la relación del trabajo y el empleo tradicional.

La precarización y la desalarización se han asentado en una realidad del trabajo que atraviesa nuestras sociedades con una importante cantidad de personas que se sitúan por fuera de la sociedad salarial y que desarrollan una actividad, organizada en un marco por fuera del contrato laboral, generando valor en condiciones de trabajo variada, con ingresos inestables y sin acceso a los derechos que provienen del trabajo registrado. A grandes rasgos y en base a diferentes fuentes de datos, no comparables, podemos decir que en 1986 el trabajo no registrado era del 21%, elevándose en el presente, para el conjunto de los aglomerados relevados por la Encuesta Permanente de hogares, al 37%.

Así, esos territorios a los que hacemos referencia, signados de desigualdades, pueden leerse en clave de brechas laborales y brechas salariales a partir de los factores relacionados con la discriminación directa e indirecta, que se plasman en la estructura y dinámica del mercado de trabajo, en el cual instituciones laborales que no incorporen un adecuado enfoque de género pueden constituirse en productoras o reproductoras de fuentes de desigualdad. No encontramos en estos años grandes avances legislativos que hayan suplido la jurisprudencia; los pocos que han surgido, lo han hecho no sin resistencias. En términos normativos, en el año 1994, nuestro país incorporó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) a la Constitución nacional, ratificó la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (“Convención de Belem do Pará”) en 1996; en 2009 dictó la Ley N° 26485 de Protección Integral de las Mujeres, con expresa inclusión

de la violencia laboral; ratificó otros convenios de la OIT sobre igualdad y no discriminación, pero aún resta modificar la Ley de Contrato de Trabajo (LCT). Entre los avances legislativos nos encontramos con la Ley de Teletrabajo N° 27555 del año 2020, que permite la interrupción de la jornada por tareas de cuidados. La normativa establece que las personas que teletrabajen y acrediten tener a su cargo, ya sea de manera única o compartida, el cuidado de personas menores de trece años, personas con discapacidad o adultas mayores con las que convivan y que requieran asistencia específica, tendrán derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidado a su cargo y/o a interrumpir la jornada. Así, el empleador no deberá impedir el ejercicio de este derecho, y cualquier acto suyo que lo lesione se presumirá como un acto discriminatorio.

El Decreto N° 144/22 reglamentó el art. 179 de la LCT sobre espacios de cuidado a cargo de las empresas, el cual señala que la norma debe cumplirse durante toda la jornada de trabajo y con relación a los niños y las niñas a cargo de las personas trabajadoras, y establecer que la obligación de los establecimientos es aplicable a partir de los cuarenta y cinco días y hasta los tres años de edad inclusive. La normativa también prevé la posibilidad de sustituir la obligación por el pago de una suma dineraria no remunerativa en concepto de reintegro de gastos de guardería o trabajo de cuidados de personas y las condiciones para dicho reintegro.

Por su parte, otro avance tuvo lugar con la reglamentación de la Ley N° 26844 en el año 2014, el Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares, al igual que el Decreto N° 90/2023, que incluye a las trabajadoras de casas particulares en el subsidio por desempleo. También nos encontramos con una importante cantidad de proyectos legislativos que abordan el trabajo con perspectiva de género, algunos de los cuales han perdido estado parlamentario sin llegar a ser discutidos.

Como contracara, aún tenemos una deuda que anteriormente mencioné: la modificación de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT). Para que las responsabilidades familiares dejen de ser un factor central en la división sexual del trabajo, es necesario adecuar la legislación laboral y de protección social a las reales necesidades de cuidado de la población con mayor corresponsabilidad entre varones y mujeres, entre las familias, el Estado, el mercado y la comunidad, pues la legislación laboral mantiene un sistema de

regulación que responde a un trabajador varón desvinculado de las responsabilidades familiares. Por otro lado, los escasos dispositivos de protección y conciliación existentes son destinados a mujeres y están ligados al embarazo, el parto y la lactancia. Lo mismo sucede con la provisión de servicios de cuidado para hijos/as para mujeres trabajadoras.

Así, la LCT no protege a la mujer trabajadora, sino su función de reproducción social. Son normas que fueron pensadas en 1974 para el trabajador ideal, varón, y que consideran al trabajo femenino como complementario. Sin embargo, como venimos señalando, en nuestro país, en los últimos años, se han registrado buenas experiencias que avanzan hacia una redistribución igualitaria de las tareas de cuidado que es necesario seguir ampliando hacia su universalización. También es importante destacar que existe un alto grado de disparidad, que depende de la condición asalariada, formal o informal, del sector en el que la persona se desempeñe (público o privado) y de la jurisdicción.

Por su parte, se continúa cargando con mayores responsabilidades familiares a las mujeres. Un ejemplo de esta disparidad y de la desigual atribución de cargas son las licencias de maternidad y paternidad, que van desde los 90 días de licencia para las madres en la LCT a los 210 días en las legislaciones más avanzadas y, en el caso de las licencias por paternidad, que van desde los dos a los treinta días corridos.

En esa línea, una lectura de los convenios colectivos de trabajo nos permite ver que los ejes en torno a los cuales introdujeron principalmente modificaciones son los vinculados al tiempo de cuidados. Entre ellos encontramos licencias por maternidad y paternidad, licencias compartidas para el cuidado de hijos/as menores de 18 años, permisos por enfermedad de hijos/as o familiares, por adaptación escolar; entre otras. En relación con un tema sensible, como es el dinero para cuidar, hallamos legislación relativa a transferencias específicas por cantidad de hijos/as, ayuda escolar, kits de inicio de ciclo escolar y ajuar de bienvenida al recién nacido; subsidios de jardín maternal y espacios de primera infancia, entre otras, y servicios de cuidado: centros en espacios de trabajo para hijos/as de trabajadores/as hasta la edad de escolarización obligatoria y lactarios, entre otras.

En cuanto a condiciones laborales, la LCT incluye la igualdad formal (arts. 17, 81, 172) y se ha derogado en el año 1991, mediante la Ley N° 24012, la prohibición de la reali-

zación de trabajos nocturnos para las mujeres. Por su parte, se les prohíbe la posibilidad de realizar trabajos a domicilio, pudiendo por ello cobrar un monto extra (art. 175); asimismo, prohíbe la realización de trabajos peligrosos e insalubres, y prevé licencias por cuidados solo para ellas. Consagra el derecho de excedencia (posibilidad de extender la licencia por nacimiento para la mujer) sin sueldo, sin aportes jubilatorios, sin cómputo de antigüedad, lo que tiene luego un impacto en el salario, y solo termina acrecentando la brecha salarial y, en muchos casos, atenta contra relaciones más equitativas al interior de las unidades residenciales.

En cuanto a la protección a la maternidad, le asigna a la mujer el rol exclusivo de los cuidados, cuando hoy encontramos, en muchos convenios, cambios sustanciales. Claro está que esto tiene su correlato en los espacios laborales, dado que también moldea la demanda de trabajadores/as para uno u otro puesto, tarea y categoría laboral, por lo que resulta central poder pensar acciones que contemplen los cambios normativos, pero también las prácticas organizacionales.

En este plano, y como señala Wendy Brown, los derechos pueden atenuar la subordinación y las violaciones a las que somos vulnerables las mujeres en un régimen social político y económico que aún sigue siendo patriarcal, aun teniendo en cuenta los grandes avances; pero no pueden vencer ni al régimen ni a sus mecanismos de reproducción. No eliminan la dominación masculina aun cuando suavizan algunos de sus efectos, lo cual no pasaría a ser algo menor. No obstante, es central poder ver esto a la luz de los otros logros y de los grandes cambios que se están dando a nivel global.

Por último, quiero detenerme en la ley de cuotas para las elecciones parlamentarias, en tanto medidas de acción positiva que han sido centrales para traccionar el acceso a mujeres a espacios antes vedados y tan centrales para modificar prácticas. Esta fue sancionada el 6 de noviembre de 1991 y supuso una conquista para la integración de las mujeres en las listas de candidatos/as a los cargos elegibles, con posibilidad de resultar electas, con un mínimo del 30%. Esta regulación fue luego reemplazada en el año 2017 por la Ley N° 27412, que establece un sistema de paridad de género en los órganos legislativos nacionales y regionales. Después de este hito para las mujeres argentinas, se luchó por el cupo sindical femenino: en mayo del año 1994 se presentó un proyecto de

Ley de Cupo Sindical que fracasó, pero en el 2002, después de varios años, se sancionó y promulgó la Ley N° 25674 de Cupo Sindical Femenino y su Decreto complementario, el N° 514/2003. Es una medida de “acción positiva o afirmativa”, en tanto se constituye en un instrumento de corrección de desigualdades. Da cuenta de la existencia de una situación de desigualdad entre mujeres y varones y la necesidad de corregirla. Esta norma hace referencia a cargos electivos y de representación, así como a la conformación de las mesas de negociación colectiva.

Así, frente a los cuarenta años de democracia, que nos encontramos con grandes avances y con un devenir de desigualdades que se nos imponen día a día, donde aún se hacen presentes nudos estructurales de la desigualdad de género, se plantea la necesidad de pensar en una transformación en el modelo de desarrollo, donde desde el feminismo se propone, como modelo alternativo, la sociedad del cuidado, una organización societal que ubica la sostenibilidad de la vida como el objetivo prioritario que, a su vez, permita desatar los nudos estructurales de las desigualdades de género. Y donde tenemos el gran desafío de continuar actuando en varias bandas paralelas que desafíen los núcleos presentes de la división sexual del trabajo, que solo pueden ser pensados si concebimos a los espacios, no de manera fragmentada, sino articulados entre sí.



Cuarenta años de reformas procesales: ¿rumbo a peor?

Entre promesas ideales y realidades desérticas

ADRIÁN N. MARTÍN (UNPAZ/UBA)

14 DE MARZO DE 2023

Argentina es un país federal que, por disposición constitucional, ha delegado al Congreso Nacional el dictado del código penal, pero ha reservado a las provincias la facultad de legislar sus códigos procesales penales. Por ello, el Congreso solo legisla el código procesal para la jurisdicción federal y para la jurisdicción nacional. La jurisdicción federal es una excepción, solo aplicable al juzgamiento de ciertos delitos cometidos en determinadas circunstancias, o por ciertas personas en todo el territorio nacional, y que involucra los intereses del estado nacional. La jurisdicción nacional la constituía el juzgamiento de delitos comunes en la Ciudad de Buenos Aires cuando ella era únicamente un distrito federal. Desde su constitución como ciudad autónoma en 1996 se han abierto disputas sobre si debería ser asimilada completamente a una provincia. En ese marco, se le tras-

firieron competencias, pero solo parcialmente, y en un proceso inacabado y no exento de disputas. Para juzgar los delitos transferidos, como ocurre con todas las provincias, la ciudad tiene su propio código procesal penal, en tanto que tanto para ámbito nacional y federal rige otro dictado por el Congreso Nacional.

La cuestión de los procesos penales tiene un primer hito en la Constitución Nacional de 1853 que, más allá de que eran facultades provinciales, disponía dos pautas básicas y estrechamente vinculadas. Por un lado, dejar de lado la legislación colonial y, por el otro, incorporar el modelo de enjuiciamiento anglosajón del juicio por jurados para las causas criminales. Si bien existieron propuestas de códigos procesales que incluían esas directrices, en sintonía con la mayoría de las clases dirigentes latinoamericanas, se prefirieron modelos inquisitivos mitigados. Las clases dirigentes siempre desconfiaron de los juicios orales, públicos y por jurados, en especial porque consideraban que los pueblos no estaban preparados para juzgar delitos.

La historia moderna de las regulaciones procesales penales de nuestro país se podría contar partiendo del hito de 1889 con la instauración para el ámbito nacional y federal, del Código de Procedimientos en Materia Penal (CPMP), conocido también como “Código Obarrio”. La estructura de ese código era típicamente inquisitiva mitigada, en línea con los códigos napoleónicos. Así, contaba con dos etapas bien diferenciadas. La investigación, llamada “sumario”, equiparable a la etapa de instrucción de los códigos inquisitivos mitigados del siglo XX, estaba a cargo de un juez o jueza que recogía los elementos de prueba en el marco de un procedimiento escrito. La otra etapa, denominada “plenario” estaba en manos de otro juez o jueza que se le llamaba “de sentencia”. Allí se revisaban las pruebas de la anterior etapa y se consideraban otras pruebas aportadas por las partes. Luego de los alegatos de las partes se emitía una sentencia por escrito. El proceso era secreto para la ciudadanía. La lógica inquisitiva del procedimiento, tan afín a las dinámicas surgidas en el siglo XII en Europa, estaba muy presente. Todo el proceso era escrito y secreto, la confesión de la persona imputada era central, a punto tal que eso generó en la Edad Media una larga lista de mecanismos y herramientas para obtenerla bajo tortura.

En el “Código Obarrio” no se admitía la confesión coactiva, al menos normativamente, pero el núcleo de la prueba era la que recababa la policía al inicio y el juzgado de instrucción luego. La persona imputada y su defensa tenían vedado el acceso a la información hasta determinado momento del proceso, y en muchos casos la prisión preventiva era obligatoria. Los primeros días de detención se transitaban en las comisarías y, muchas veces, las personas terminaban confesando en la propia comisaría la comisión del delito acusado. La dictadura cívico-militar agudizó algunas prácticas y las confesiones en comisaría fueron moneda corriente, incluyendo no solo el delito acusado sino también hasta otros delitos nunca investigados. En el ámbito judicial se comenzó a denominar a estas confesiones obtenidas bajo tortura como “declaraciones espontáneas” y recién comenzaron a ser tibiamente cuestionadas entrada la década de 1980.

Las críticas a los modelos procesales, como el que regía en el ámbito nacional, abrieron algunas disputas académicas, sobre todo en Córdoba. Vélez Mariconde y Soler redactaron un proyecto que finalizó convirtiéndose en el código procesal de esa provincia en 1939. Entre otras cosas, el código contenía el juicio oral y público, y se comenzaban a dividir las funciones de acusar y juzgar. La investigación preliminar a cargo del Ministerio Público Fiscal (MPF), aunque solo para delitos leves. Ese código fue modelo para varias provincias que implementaron legislaciones similares. Mientras tanto, a nivel nacional y federal, el “Código Obarrio” siguió rigiendo hasta la década de 1990.

Recién hacia fines del siglo pasado, en especial desde los procesos políticos de resurgimiento de regímenes democráticos en toda la región, algunas cuestiones relacionadas con los sistemas penales fueron puestas en cuestión. Desde la sociología, y en particular desde la criminología crítica, se denunciaron situaciones que eran una constante en nuestros países. Algunas de las denuncias más frecuentes fueron la cantidad de personas presas sin condena y por extensos períodos de tiempo, la investigación en manos de las policías que usaban mecanismos ilegales como la tortura, las demoras en los procesos hasta punto de durar muchos años, en casos con aplicación de prisión preventiva a las personas imputadas, las afectaciones del derecho a la integridad física en cárceles y dependencias policiales, y la habitual selectividad del sistema penal que encarcelaba a las personas más vulnerables dejando impune los “delitos de los poderosos”.

En la segunda mitad del siglo, el modelo de enjuiciamiento anglosajón surgió como una alternativa fuerte para pensar las reformas procesales. El mandato constitucional de realizar juicios por jurados populares resurgió con fuerza como objeto de debate en el ámbito académico. En el campo de las reformas legislativas, el ideario de un juicio oral y público se fue imponiendo. Algunos de esos estudios profundizaron el análisis del funcionamiento del sistema penal y reclamaron de las reformas que tuvieran la potencialidad de disminuir o anular la selectividad tradicional del sistema penal que, históricamente, ha apuntado a las personas más vulneradas de la población. Coetáneamente se pretendía la instauración de mecanismos legislativos que permitieran la recuperación del conflicto por parte de las personas involucradas en ellos.

Con la reinstauración de un gobierno democrático en 1983, el Poder Ejecutivo requirió la redacción de un proyecto para modificar el código procesal nacional y se lo encargó a un académico cordobés, a la vez muy compenetrado con la reforma procesal alemana: Julio Maier. El “Proyecto Maier” se basaba en cinco críticas al modelo procesal anterior. Así, por un lado, prohibía que la policía tomara declaración a la persona imputada, y establecía el derecho de la defensa de conocer la imputación antes de declarar. En otro sentido, formulaba que solo se pudiera dictar la prisión preventiva para prevenir el peligro de fuga o de entorpecimiento de la investigación, y establecía una distinción funcional en la tarea de investigar y de juzgar. Además, proponía juicios orales y públicos con participación popular y profesional. Por último, incluía una serie de mecanismos para aliviar al sistema de justicia penal de los casos más leves. Así, establecía el principio de oportunidad, la suspensión del juicio a prueba y la renuncia de la persona imputada a discutir la acusación en un juicio. El Congreso Nacional nunca llegó a tratar el proyecto de ley, pero se convirtió en modelo para otras provincias y para otros códigos latinoamericanos. En ese marco, desde las últimas dos décadas del siglo pasado, las reformas hacia procesos acusatorios se han diseminado en Latinoamérica y constituyen la transformación más profunda que los procesos penales han experimentado.

Las reformas de fines del siglo XX se propusieron objetivos de enorme relevancia y, en tal sentido, resolver algunos de los problemas más graves de la tradición inquisitiva. Procuraron generar juicios orales y públicos, crear o fortalecer al ministerio público fiscal, poner a su representante en lugar de jueces y juezas a cargo de la investigación, garantizar

más derechos a las personas imputadas frente a la policía y en la investigación preliminar, introducir el principio de oportunidad, permitir mecanismos de negociación y resolución no punitiva de conflictos, y expandir el protagonismo y protección de la víctima. Además, algunas líneas discursivas insistieron fuertemente en atacar situaciones vinculadas a la selectividad del sistema y la violación de derechos de las personas imputadas.

Sin embargo, otras líneas discursivas, algo posteriores en su emergencia, priorizaron la necesidad de otorgarle mayor eficacia a la herramienta penal. La década de 1990 signó nuestro contexto latinoamericano con el resurgimiento del neoliberalismo y los reclamos de “seguridad urbana”, entendidos como pretensión de mayor control y castigo a los delitos callejeros. El encarcelamiento siempre fue una herramienta para castigo y control social de las clases excluidas, y la década de 1990 abrió un camino fuerte a su reforzamiento a través de la electoralización del tema. Todas las campañas políticas en procesos electorales hacían eje en la cuestión de la seguridad, y la reconducían a la necesidad de efectividad en el castigo y la prisionización.

Ambas líneas discursivas consideraban que la opacidad, la lentitud, el secreto y el escriturismo, que se hallaban muy vinculados a la tradición inquisitiva, debían ser modificados radicalmente. Sin embargo, algunas líneas han priorizado superar estas características como un objetivo tendiente a maximizar la herramienta penal, en tanto que otras han considerado esos objetivos solo en la medida en que sirvieran como medio para modificar las notas de exclusión y violación de derechos del sistema.

Es por eso que aquellos fines de respeto de garantías de imputadas y víctimas, eficacia y eficiencia y transparencia de los procesos, que emergieron como complementarios en la década de 1980, rápidamente entraron en tensión. Las reformas de la década de 1980 tuvieron un signo garantizador, y limitador de las manifestaciones más perversas del poder punitivo que, en sus prácticas, mostraban una línea de continuidad con la dictadura. Pero los procesos de reformas de la segunda parte de la década de 1990 empezaron a mostrar otro énfasis. Así se fue afianzando la búsqueda de logros más vinculados a la gestión administrativa que a la reducción de la selectividad o el resguardo de garantías. Las lógicas de gestión y calidad de productos, propias de la discursividad empresarial se instalaron con fuerza.

Así, durante estos últimos cuarenta años, en la mayoría de las provincias argentinas, al igual que ocurrió con muchos países de la región, el sistema acusatorio fue legislado e implementado. Mayor oralidad, división de funciones entre acusar y juzgar, incorporación de derechos para las personas imputadas, mejoramiento sustancial de la defensa pública, mecanismos de mediación o conciliación penal, son algunas de las notas características de esos procesos. Pero también la construcción de un ministerio público fiscal fuerte que, en ocasiones, ocupa el lugar del viejo juzgado de instrucción con la misma delegación de funciones en las policías, aumento de mecanismos de condenas sin juicio, mínima incidencia en la disminución de la tasa de prisión preventiva y, coetáneamente, aumento en la tasa total de prisionización sin modificación de la selectividad del sistema penal, son otras de las características de los procesos de reforma.

En el ámbito nacional y federal solo se lograron incluir unas pocas reformas desde inicio de la década de 1990. Luego de que el “Código Maier” no llegara a convertirse en ley, el gobierno siguiente implementó, en el año 1992, el Código Procesal Penal de la Nación (CPPN) que, si bien no tenía las características de un código acusatorio, incluyó la oralidad para la finalización de todos los procesos en los que se pretendiera una condena. Así, en el ámbito de la administración judicial nacional se instauró un sistema procesal penal inquisitivo mitigado, pero con oralidad en los juicios penales. Al poco tiempo advirtieron que la cantidad de juicios que se realizaban era muy inferior a los procesos que requerían su realización. Surgieron así los mecanismos de suspensión del juicio a prueba y juicio abreviado, que ya estaban siendo implementados en otros sistemas procesales penales. El resultado en el ámbito nacional, en términos de juicios orales y tasa de prisionización, es similar a la de muchas provincias: pocos juicios orales y contradictorios, alta tasa de prisión preventiva, muchas condenas por juicio abreviado, aumento de la tasa de prisionización y mantenimiento de la selectividad del sistema penal. Pero, además, el ámbito nacional tiene una tasa bajísima de procesos finalizados con mediación o conciliación penal, y una marcada afectación al principio de imparcialidad judicial en tanto los juzgados siguen investigando y juzgando, con afectación de los derechos de las personas imputadas por delitos.

La historia de las reformas procesales siguió y, luego de muchas disputas, recién en 2014 se legisló un código acusatorio que introdujo las disposiciones de oralidad para todas

las tomas de decisiones, estableciendo como criterio general la obligación judicial de resolver las controversias considerando solo las pruebas producidas en la audiencia y a hacerlo verbalmente. En ese marco, también se habían dispuestos reformas para los ministerios públicos, entre las que se destacaba la nueva forma organizacional del MPF que plasmaba en ley la organización de fiscalías especializadas en delitos más complejos. Sin embargo, en 2016, luego del cambio de signo político del partido gobernante, el código y las leyes orgánicas fueron suspendidas por un decreto de necesidad y urgencia meses antes de que aquel entrara en vigencia. A lo largo del tiempo se implementaron algunas disposiciones aisladas, pero en su totalidad solo rige en algunos pocos territorios de la jurisdicción federal.

La resistencia del sistema federal y nacional a la reforma integral puede encontrarse en la tradición inquisitiva, clasista y punitivista, pero también tiene que ser considerada a partir del ámbito de incumbencia. La jurisdicción federal, sobre todo en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, investiga las denuncias que se realizan contra personas que ejercen o ejercieron la función pública en el gobierno federal. Sería ingenuo dar cuenta de los procesos de reformas procesales sin mencionar las disputas sobre el juzgamiento de dirigentes políticos, en consonancia con lo ocurrido en algunos otros países de Latinoamérica.

El balance de estos cuarenta años en lo que hace a las reformas procesales penales no es alentador. Las tradiciones inquisitivas, condición de posibilidad de las mayores afectaciones de derechos a las poblaciones más vulneradas, empezaron a ponerse en cuestión en ámbitos académicos y, además, tuvieron en el campo normativo, su correlato con las reformas provinciales. Sin embargo, las prácticas no fueron fuertemente modificadas y, bajo otras apariencias y con nombres cambiados, las tasas de prisionización continúan en ascenso con las mismas personas como destinatarias.

En cuanto a la investigación de delitos más complejos y con mucha mayor dañosidad social, la impunidad sigue siendo la característica más saliente. Sin dudas, ha habido en el campo penal algunos giros interesantes como el juzgamiento a los responsables por los delitos cometidos en la dictadura cívico-militar, el desarrollo incipiente de algunos organismos de investigación de delitos cometidos por organizaciones empresariales, y

la mayor receptividad a las denuncias realizadas por mujeres y otras identidades sexo genéricas, pero eso no es un crédito que deba adjudicársele a las reformas procesales y la corporación judicial. Por el contrario, ellas han conspirado, en buena medida, contra esos objetivos que han avanzado gracias a decisiones ajenas al campo judicial, con pocos apoyos desde el interior.

En definitiva, las reformas normativas han cambiado muchas cosas que, con escasas excepciones, las prácticas tradicionales judiciales se han encargado de anular, pero sin volver a las nominaciones antiguas, sino con ropajes menos deslegitimados. Las referencias a la “gestión”, la búsqueda de las “respuestas de calidad” y toda una gran parafernalia relacionada a la “cuestión organizacional” encubren dispositivos similares a los inquisitivos, pero menos deslegitimados y, a la vez, más aceptados, que generan que la máquina judicial, por un lado, procese lo mismo que siempre y, por el otro, esté más propensa a inmiscuirse en ámbitos que históricamente pertenecían a otros poderes del estado.

La situación actual no permite reclamar retornos a las lógicas del siglo XII, pero agudizar las líneas de las reformas no es tampoco un camino deseable. Solo pensando las tensiones políticas que se presentan en estos procesos históricos complejos, será posible posicionarse también en este campo específico de la reforma procesal penal. En tanto, en las universidades se disputan dos discursos, el que pretende seguir presentando al derecho como neutral, técnico y aséptico, y el que reclama pensar y pensarse desde las lógicas del poder. En definitiva, como alguna vez dijo Enrique Petracchi, mientras ocupaba el cargo de juez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación “se dice que los jueces no son políticos pero, ¡cómo no van a ser políticos!, son políticos les guste o no. A lo sumo les pasará como el cangrejo, que es crustáceo, pero no lo sabe”.



Cuarenta años de democracia y políticas habitationales

El acceso a la vivienda y el hábitat adecuado como cuestión pendiente

MARÍA MERCEDES DI VIRGILIO (UBA) Y MARÍA CARLA RODRÍGUEZ (UBA)
15 DE MARZO DE 2023

En el año 2023 Argentina cumplirá cuarenta años de democracia ininterrumpida. Sin dudas, se trata de un gran logro social, político e institucional. A pesar de ello, en materia de políticas públicas la democracia argentina parece tener aún algunas deudas pendientes. La cuestión de la vivienda y el derecho a la ciudad forman parte de los adeudos de nuestra democracia. A pesar de los nuevos vientos que soplaron a fines de 1983, el advenimiento de la democracia se produjo en paralelo a la reducción de la producción de viviendas y del financiamiento en políticas sectoriales por parte del Estado.

Las iniciativas en materia habitacional estuvieron fuertemente signadas por la crisis económica y por las consecuencias de las acciones (ya sea por acción u omisión)

que en la materia implementó el gobierno militar. Las iniciativas del gobierno de la última dictadura cívico-militar (1976-1983), enmarcadas en un plan político y económico de corte neoliberal y autoritario, tuvieron efectos redistributivos concentradores y profundamente excluyentes.¹ Durante ese período, la política se orientó a la producción de vivienda pública *llave en mano* a cargo de agentes privados. El Estado se transformó en un estimulador de acciones privadas² que acompañó con políticas de expulsión coercitiva –en particular de las villas en la ciudad de Buenos Aires– y coactiva a partir del incremento de la presión tributaria y de la implementación de la Ley N° 21342/1976, que promovió el descongelamiento y la desregulación del mercado de alquileres. Las iniciativas estuvieron lejos de dar respuesta a los requerimientos de vivienda de la población.

Por un lado, la política de créditos hipotecarios implementada por el Banco Hipotecario Nacional (BHN) se vio notoriamente reducida. La eliminación del mecanismo de redescuentos del Banco Central impactó fuertemente en las actividades de la entidad financiera, a partir de lo cual se redujo notoriamente la cantidad de operatorias registradas desde 1978, en alrededor de ocho mil créditos por año. Por el otro, si bien el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI) se mantuvo, focalizó sus acciones en la población de recursos insuficientes. La reforma del FONAVI, en el año 1977 –mediante la Ley N° 21581– supuso la desconcentración de la ejecución de la política habitacional. La implementación del fondo quedó bajo la órbita de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación. La entidad nacional financiaba, y los institutos provinciales de Vivienda ejecutaban las funciones operativas (planificación territorial, elección de tipologías, licitación y adjudicación). Los recursos eran distribuidos según el déficit habitacional relativo y la disponibilidad de recursos propios de cada jurisdicción. De este modo, entre 1976 y 1983 se ejecutaron 23.320 unidades anuales. Asimismo, en respuesta al descongelamiento de los alquileres, entre 1978 y 1979 se lanzaron diversas líneas de crédito para responder a las necesidades de los inquilinos, que tuvieron un alcance acotado. En este marco

1 Yujnovsky, O. (1984). *Claves políticas del problema habitacional argentino, 1955-1981*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

2 García, M. G. y Fernández, D. (2015). Políticas de vivienda en Argentina desde una perspectiva histórica. *Nota técnica de la Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo*, 102.

de reducción de las intervenciones en materia habitacional, la inversión pública en vivienda es paradigmática de este proceso: se redujo al 26% en promedio durante el periodo 1976-1979.³ Al mismo tiempo, como consecuencia de la desaparición de las condiciones macroeconómicas que posibilitaban el acceso formal al suelo mediante la compra de lotes en cuotas a largo plazo, sumadas a nuevas exigencias de provisión de infraestructura determinadas por la sanción de la Ley N° 8912 se produjeron dos nuevos fenómenos asociados al hábitat en el Área Metropolitana de Buenos Aires –el aglomerado urbano más grande del país– y otras áreas metropolitanas: los asentamientos en tierras periféricas vacantes y la toma de inmuebles en desuso en áreas centrales.

Con la recuperación democrática en 1983, el radicalismo asumió el gobierno nacional –con el Dr. Raúl Alfonsín como presidente electo– y, como consecuencia, el de la Municipalidad de Buenos Aires. El mismo partido obtuvo la gobernación de la Provincia de Buenos Aires hasta el año 1987, a cargo del gobernador electo Dr. Armendáriz. En la nueva gestión, la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental y el Banco Hipotecario Nacional se constituyeron formalmente en las autoridades del sector. Aunque la intención era continuar con la implementación de operatorias discriminadas según sectores sociales, estas se superpusieron, e implicaron la desfinanciación de aquellas orientadas a los sectores de menores ingresos. El Banco Hipotecario creció en participación durante este período: se reabrió con modificaciones operatorias anteriores y se implementaron líneas experimentales (que, por sus características, estaban dirigidas a la población que debía ser atendida por el FONAVI). A pesar de ello, si bien el BHN incrementó su participación dentro del mercado inmobiliario, la crisis inflacionaria y económica limitó fuertemente la dinamización de las iniciativas. Asimismo, los aumentos de los alquileres y las deudas hipotecarias impactaron negativamente en el acceso a la vivienda. Como resultado del desbalance entre activos y pasivos en las cuentas de la entidad, en 1987, se produjo su intervención, que finalmente derivó en la suspensión de sus actividades como banco minorista en 1990.

3 Ballent, A. y Liernur, J. F. (2014). *La casa y la multitud: vivienda, política y cultura en la Argentina moderna*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

La Secretaría de Vivienda, a cargo de administrar los recursos del FONAVI, no produjo cambios sustantivos en sus formas de operar, con lo cual arrastró problemas como la baja recuperación de los fondos otorgados, así como los sobrecostos y distorsiones causadas por la dinámica inflacionaria. El crédito recibido por el país en 1988 por parte del Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento estableció como contraprestación la reformulación del sistema FONAVI. Si bien formalmente el proceso de reformulación fracasó y el préstamo fue cancelado en 1992, las resoluciones continuaron vigentes, y modelaron el proceso de descentralización y focalización de las operatorias del fondo, y de este modo fueron abandonados los criterios universalistas.⁴

Si bien, el Gobierno radical no impulsó una política global de tierras, durante este período se consolidaron dos maneras de encarar la regularización: una individual, aplicando la posesión veinteañal, y la Ley-Caso (colectiva), de acuerdo con la cual, mediante la combinación de mecanismos de expropiación y/o cesión, se intentaba resolver la regularización de algunos barrios (asentamientos, falsos loteos y villas).⁵

Evolución del déficit habitacional y consolidación estructural del problema (1990-2010)

Si bien, la cuestión habitacional tiene una larga y controversial historia, su consolidación como un problema estructural es un fenómeno perteneciente a las últimas décadas. En este período se reconocen dos tendencias complementarias: por un lado, los requerimientos de vivienda han crecido en magnitud; por el otro, se han concentrado territorialmente, lo cual refuerza procesos de segregación urbana. A comienzos de la década de 1990, un 37,4% (3.340.021) de los hogares en Argentina padecían alguna situación deficitaria en materia de vivienda. En el Área Metropolitana de Buenos

4 Gargantini, D. (2013). *Revisión histórica de las políticas de vivienda argentinas implementadas como respuestas a la problemática socio habitacional*. Recuperado de https://blog.ucc.edu.ar/ssh/files/2012/03/Revisi%C3%B3n-his-t%C3%B3rica-de-pol%C3%ADticas-habitacionales_Gargantini.pdf

5 Lascano, C. (1988). La problemática de la tierra en el Conurbano Bonaerense. *Documento de Trabajo de la Fundación Vivienda y Comunidad, 1*; Pucci, L. (1994). Regularización dominial y urbanística de asentamientos ilegales y gestión municipal en el Conurbano de Buenos Aires. *Seminario sobre la problemática de regularización dominial en América Latina organizado por FEDEVIVIENDA*. Bogotá: Mimeo.

Aires, estas situaciones alcanzaban al 30,2% de los hogares. Sin embargo, este valor sintetizaba una situación muy dispar entre la ciudad capital (14,2%) y su conurbación (37,7%). Si se comparan los valores alcanzados entre los censos de 1991 y 2001 para el total del país, puede observarse que el porcentaje de hogares que padecían alguna condición habitacional deficitaria experimentó cierta disminución en el periodo (del 37,4% al 30,7%). La situación en el aglomerado urbano más grande del país siguió esa misma tendencia, pero con un énfasis menor (30,2% a 26,1%). En tanto, el decrecimiento relativo del déficit en la Ciudad de Buenos Aires (-12,7% vs -7,0%) fue más significativo que en los partidos del Gran Buenos Aires. Entre los censos de 2001 y 2010, la magnitud relativa de los hogares en situaciones habitacionales deficitarias apenas experimentó una ligera disminución (de entre 1 y 2 puntos porcentuales), tanto en el total del país como en el Área Metropolitana de Buenos Aires. A pesar de ello, el déficit en términos absolutos aumentó en ambas jurisdicciones.

Estos datos condensan procesos históricos y reflejan cuestiones demográficas y políticas. Entre las primeras, quizá la más significativa es que mientras en 2010 –para el total país– se registró un crecimiento poblacional del 10,6%, el número de hogares creció un 20,8%. Asimismo, entre 2001 y 2010, los hogares crecieron a un ritmo de 209.805 por año; en tanto que las viviendas particulares ocupadas lo hicieron a razón de 160.484. Ambas cuestiones ponen en evidencia nuevas y crecientes necesidades de vivienda a nivel de los hogares.

Nuevos interlocutores en la mesa: descentralización y focalización de las políticas habitacionales

En el contexto de la reforma del Estado, se intensifica la secuencia de reformas descentralizadoras que se inicia en Argentina a fines de la década de 1970. La descentralización representó la estrategia predominante en materia de cambios en las políticas sociales que operó con fuerza en el sector vivienda.⁶ El puntapié inicial lo

⁶ Repetto, F. y Alonso, G. (2004). La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización. *CEPAL, División de Desarrollo Social, Serie Políticas Sociales, volumen (97)*. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6088>

marcó la descentralización del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), en agosto de 1992. Este proceso modificó la dinámica intraburocrática de los organismos, contribuyendo a definir una nueva institucionalidad.⁷ Hacia fines de la década de 1990, la composición de la inversión en las diferentes jurisdicciones mostraba estrategias diversificadas de asignación del recurso FONAVI. De este modo, el modelo de política habitacional que se instituyó en los años noventa, aunque apoyado en el predominio de la construcción de vivienda nueva, comenzó a experimentar cierto nivel de diversificación con experiencias puntuales destinadas al mejoramiento del parque habitacional existente y la regularización dominial.

Entre las políticas de regularización dominial, en cuanto a las iniciativas nacionales del período, se destacó el programa Arraigo. Una de las acciones iniciales del primer Gobierno del Dr. Carlos Menem (1989-1995), en el marco de la Ley Nacional de Tierras N° 23967/1989, fue la sanción de los decretos de las Leyes N° 1001/1990 y N° 2441/1990, que autorizaban la venta y transferencia de tierras fiscales nacionales a sus ocupantes.⁸ El Decreto de Ley N° 2441/1990 permitió, en concreto, la creación de la Comisión de Tierras Fiscales Nacionales y el programa Arraigo, que emprendió “la regeneración urbana a través de la implementación de proyectos que atiendan la instrumentación de servicios básicos de infraestructura”.⁹ El programa Arraigo se implementó a partir de la venta colectiva de tierra a organizaciones sociales de sus habitantes, mediante la cual se intentaron obviar requisitos como las subdivisiones, los arreglos normativos y los proyectos urbanos propios de las transferencias indivi-

7 Catenazzi, A. y Di Virgilio, M. M. (2006). La ciudad como objeto de la política social. En L. Andrenacci (comp.), *Problemas de política social en la Argentina contemporánea* (pp. 365-451). Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento-Prometeo

8 Herzer, H.; Di Virgilio, M. M.; Lago Martínez, S.; Lanzetta, M.; Redondo, A. y Rodríguez, M. C. (1998). Hábitat popular, organizaciones territoriales y gobierno local en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Análisis comparativo de dos estudios de caso. *Informe final del Proyecto UBACyT CS032 del Área de Estudios Urbanos del Instituto de investigación Gino Germani, programación 1995-1997*.

9 Clichevsky, N. (2003). Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina. *CEPAL. Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, 75. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5780-pobreza-acceso-al-suelo-urbano-algunas-interrogantes-politicas-regularizacion>

duales.¹⁰ Se planteaba que, una vez realizada la subdivisión y la urbanización a cargo de la organización social, esta transferiría las tierras a cada una de las familias.

La descentralización de los años noventa tuvo, también, como otro de sus correlatos la introducción de la dimensión participativa en el diseño de las políticas de hábitat como un efecto de la ampliación de interlocutores, que coadyuvó a la diversificación de propuestas de producción y gestión del hábitat. Por último, durante la década de 1990, con los sectores medios como principales beneficiarios, estas actuaciones urbanas se completaron con la construcción de edificios en altura ubicados en zonas centrales de las ciudades como resultado de la aplicación de créditos hipotecarios del Banco Hipotecario Nacional o de la banca privada. Entre 1991 y 2001 el crédito hipotecario creció 136% en términos reales y los plazos se extendieron, pero esta mejora se dio a la par de la casi plena dolarización de las operaciones, que alcanzó un 96,4% del total hacia 2001. Los beneficiarios de este tipo de crédito fueron las clases medias y altas, respaldadas por empleos formales. Esta dinámica mostraba un riesgo a mediano plazo tanto para las entidades bancarias como para los deudores. En el primer caso, debido a que los depósitos eran percibidos en pesos, y los créditos, otorgados en dólares. Y en el segundo caso, porque existía un descalce entre la moneda en que se percibían los salarios y la que se utilizaba para honrar las cuotas. Si bien el BHN fue privatizado, en teoría mantenía su objetivo de desarrollar actividades de promoción social en el área habitacional. Sin embargo, en la práctica cambió sus metas focalizándose en el segmento de ingresos medios. A partir de dicha transformación, la banca estatal pierde participación en el sector de créditos hipotecarios.

La bonanza se vio interrumpida con el nacimiento de la nueva centuria y el estallido en el año 2001 de una de las crisis sociales, económicas e institucionales más profundas que atravesó la Argentina en el siglo XX. En el período, se reconocen dos tendencias complementarias: por un lado, los requerimientos de vivienda crecen en magnitud. Por el otro, se concentran territorialmente, reforzando los procesos de segregación urbana. De este modo, a partir de mediados de la década de 1970, el

10 Clichevsky, N. (1999). *Políticas de regularización en Argentina: entre la euforia y la frustración*. Buenos Aires: CO-NICET, Universidad de Buenos Aires (mimeo).

“proceso de Reforma del Estado, sumado a los cambios ocurridos en el mercado de trabajo y en la regresiva estructura de distribución del ingreso produjeron importantes modificaciones en las formas a través de las cuales los sectores de menores ingresos acceden al hábitat”.¹¹ Como resultado, se configura un conjunto de necesidades habitacionales que hasta el día de hoy permanecen desatendidas, consolidando el escenario de crisis habitacional estructural.

Nuevo giro recentralizador: políticas habitacionales en la posconvertibilidad (2003-2015)

El ocaso de la década de 1990 y sus políticas se oculta tras el telón de la profunda crisis económica, social y política que azotó a la Argentina entre 2001 y 2002. Por entonces, ya era evidente que la liberalización de los mercados y el crecimiento económico que acompañó a la década de 1990 no se expresaban en una mejor distribución de la riqueza ni en una disminución de los índices de pobreza.¹² La economía declinaba profundamente. Con una marcada depreciación del peso desde su flotación y una política monetaria poco definida, Argentina experimentó una significativa inflación por primera vez desde 1991. El derrumbe del Plan de Convertibilidad, la inmovilidad de los depósitos bancarios, el *default* en la deuda externa, altas tasas de inflación, la contracción de la actividad económica y la devaluación del tipo de cambio acarrearán severas consecuencias para los sectores medios y los de menores ingresos.

En ese complejo marco, organismos diversos, como la Cámara Argentina de la Construcción y la Unión de Trabajadores de la Construcción, sectores gremiales y sociales coordinados con la Central de Trabajadores de la Argentina (CTA), Redes de ONG, entre otros, concurrieron en precisar la importancia del sector habitacional en la reactivación económica, la integración social y la gobernabilidad. Asimismo, se in-

11 Di Virgilio, M. M. y Rodríguez, M. C. (2009). Idas y vueltas: el derrotero de las políticas descentralizadas de producción de vivienda social en las principales áreas metropolitanas de Argentina. *Ecuador Debate. La cuestión de la vivienda hoy*, 76, 75-92.

12 Clichevsky, N. (2002). *Tierra vacante en ciudades latinoamericanas*. Canadá: Lincoln Institute of Land Policy.

tentó priorizar el fortalecimiento de programas sociales dirigidos a la emergencia habitacional y la finalización de viviendas en ejecución avanzada del sistema FONAVI, como medio de reactivación del empleo y trabajo en la construcción y como satisfactores sociales inmediatos en la crisis. Como respuesta, el Gobierno del presidente Néstor Kirchner implementó un giro recentralizador en la política habitacional. Los programas habitacionales y de infraestructura urbana y territorial se concentraron en un área clave con nivel ministerial, con el sostén de las inversiones como motor de las políticas de empleo y contención social impulsadas para paliar la crisis, otorgándole nuevamente un rol central a la obra pública. La producción de vivienda fue concebida, nuevamente, como un eslabón de esa cadena.

En un marco en el cual las intervenciones del FONAVI se vuelven cada vez más inespecíficas y residuales, el Gobierno nacional definió dos orientaciones –desigualmente priorizadas– en la política habitacional, ambas financiadas con recursos del superávit fiscal. Por un lado, el Programa Federal de Construcción y Vivienda (PFCV), pieza clave de un esquema general de dinamización económica. Por otro, el Programa Federal para la Emergencia Habitacional PFEH (Techo y Trabajo), que integró el *stock* de herramientas producidas en el marco de la relación política con movimientos sociales de base territorial –en especial, el movimiento piquetero– y con los municipios, para el abordaje territorializado de la pobreza. Bajo las pautas e intervenciones del PFCV, después de décadas de una notoria ausencia de lineamientos, la política federal de vivienda marcó un punto de inflexión en la visibilidad y relevancia en la agenda pública. A pesar del aumento en la producción, las iniciativas no pudieron dar respuesta a todos los requerimientos habitacionales que hubiera exigido cuadruplicar el volumen de la intervención.

Financiarización y crisis de la política habitacional nacional (2015-2019)

El Gobierno nacional de Cambiemos (2015-2019) detuvo la ejecución de los PFCV planes federales de vivienda e impulsó una profunda reorientación de la política sectorial. Si los años de los gobiernos kirchneristas habían devuelto la cuestión habitacional al centro de la escena pública y al Estado como un actor clave en la

promoción de soluciones, el macrismo reorientó las acciones hacia la promoción de instrumentos financieros que facilitaran el acceso de la vivienda. En 2012, el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner inauguró el Programa de Crédito Argentino del Bicentenario para la Vivienda Única Familiar (Pro.Cre.Ar.). Al tiempo que la política de los PFCV se desaceleraba, el Pro.Cre.Ar. reabrió una línea de acción sectorial apoyada en el crédito hipotecario, apalancado en el subsidio público a la demanda. Con la llegada de Cambiemos al Gobierno nacional, el Pro.Cre.Ar. tuvo un golpe de timón que marcó el derrotero de una nueva política crediticia. Durante la administración de Cristina Fernández este programa había significado para los sectores medios y medio-bajos la posibilidad de regresar al mercado del crédito (con un alto componente de subsidio), aun cuando continuara desatendiendo la cuestión del suelo. La nueva administración, en cambio, reorientó la herramienta del crédito con base en una fuerte articulación con el sector financiero.

El Gobierno de Mauricio Macri impulsó una fórmula que combinaba ahorro y préstamo en las denominadas Unidades de Valor Adquisitivo (UVA), unidad de medida creada por el Banco Central de la Nación para promover el crédito hipotecario. De este modo, la deuda quedaba fijada en UVA y atada al Coeficiente de Estabilidad de Referencia (CER) con base en la evolución de la inflación. La política tuvo una promoción masiva por parte de la administración del expresidente Macri y también por la banca pública y privada. Sus alcances parecían prometedores: en un contexto de inflación contenido, la cuota a pagar experimentaría un significativo descenso, y los plazos, una extensión de veinte a treinta años. Sin embargo, el optimismo del nuevo gobierno no tardó en desmoronarse. La fuerte depreciación de la moneda nacional y la aceleración de la inflación puso una vez más en claro que la vivienda propia era, sin lugar a duda, una ilusión efímera. Para los y las titulares de los créditos, pagar la cuota “se volvió una pesadilla”, “significa todo el sueldo” o implica “dejar de pagar los impuestos para hacerle frente”. La herramienta mostró rápidamente sus límites técnicos, así como sus límites sociales.

Finalmente, Cambiemos intensificó los vínculos con los organismos multilaterales de crédito en la implementación de la política sectorial. A pesar de ello, es posible resaltar la continuidad del Programa de Mejoramiento de Barrios (Promeba), que se

implementa en nuestro país desde 1995. Se abrieron así nuevas iniciativas de gestión multilateral: el Programa Integral de Hábitat y Subsidio a la Vivienda, financiado por el Banco Mundial con contraparte del Tesoro Nacional, cuyos objetivos fueron incrementar el acceso a la infraestructura y los servicios básicos en asentamientos urbanos precarios y el acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos. La iniciativa se articuló con la creación del Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) y la sanción del Régimen de Integración Urbana y Regularización Dominial (Ley N° 27453/18).

Fragmentación y debilidad de la acción pública frente a la persistencia estructural de la cuestión habitacional

En el período que indaga el trabajo, desde los primeros años de la recuperación democrática hasta 2019, hemos visto cómo la política habitacional en Argentina ha experimentado periódicas transformaciones y momentos de crisis relacionados con la dinámica macroeconómica y los vaivenes que responden a los cambios de orientación política de los gobiernos. En este contexto, con la reforma del Estado –descentralización mediante–, y a pesar de la creación del sistema federal de vivienda en los años noventa, la política habitacional se ha venido fragmentando y debilitando. Asimismo, han surgido organismos, programas y acciones en los distintos niveles de gobierno, que complejizan y mellan una organización administrativa consistente.

Retomando el periodo en forma global, cabe señalar que el derrotero transitado no convirtió a la cuestión del alquiler –una forma de resolución del acceso a la vivienda crecientemente extendida– en objeto de políticas públicas. En este sentido, nunca se produjeron formas de financiamiento y producción de parque público destinadas al alquiler social. De hecho, hubo que esperar a la asunción del nuevo Gobierno nacional (en el año 2019) para que se sancionara una Ley de Alquileres que, con gran controversia, regula algunos aspectos puntuales de la dinámica mercantil del alquiler formal.

El crédito hipotecario público de escala y sostenido también constituye otra gran ausencia del período, sin duda, constreñido por las sucesivas definiciones de la micro-política económica, las crisis cíclicas y la debilidad creciente de la moneda nacional.

Finalmente, la participación en el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas junto con la diversificación de modelos productivos del hábitat fueron una característica que marcó un cambio cualitativo asociado con la territorialización de la implementación de las políticas, con experiencias significativas como la Ley N° 341 y su programa de autogestión de la vivienda en ciudad de Buenos Aires,¹³ y que llegó para poner en debate y desafiar el perfeccionamiento de las instituciones democráticas.

En síntesis, las distintas soluciones desplegadas se han vinculado más con el sostén de la gobernabilidad, que fue variando de acuerdo con los programas, orientaciones políticas y condiciones contextuales de coyuntura, sin tocar las condiciones estructurales. El déficit habitacional, en términos absolutos, continúa con mínimas variaciones desde hace cuatro décadas.

13 Rodríguez, M. C. y Zapata, M. C. (2020). Organizaciones sociales y autogestión del hábitat en contextos urbanos neoliberales. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 67, 195-216. Recuperado de <https://doi.org/10.17141/iconos.67.2020.3964>



Universidad y Democracia

Pasado y presente de políticas públicas universitarias que garantizan derechos

ANABELLA C. LUCARDI (UBA/UNDAV/UNGS)
16 DE MARZO DE 2023

Introducción y advertencias

Esta compilación nos invita a reflexionar sobre una efeméride de características vitales para nuestro presente político. No se trata de un aniversario más. Los cuarenta años de democracia que la Argentina cumple este año nos dan una posibilidad única para revisar qué pasó en estas cuatro décadas en un sinnúmero de dimensiones. En este caso abordaré solo una: las políticas públicas universitarias.

Mi recorte será parcial, en parte poco objetivo y abordaré tan solo algunos de los años que celebra nuestra democracia. Ello se debe a dos razones. La primera es porque formé parte de la gestión pública a nivel nacional durante varios años de la década pasada en los

que se implementaron ciertas políticas públicas universitarias que considero importantísimas. Me propongo juzgarlas con distancia, pero el sesgo estará presente. La segunda es porque soy más joven que la democracia argentina y mi intención con este breve trabajo es presentar más una crónica que una historización. De acuerdo con estas dos sinceras advertencias, las siguientes páginas abordarán, por un lado, las políticas públicas para la educación superior durante los años dos mil, a partir de la inauguración del nuevo milenio. Por otro lado, me propondré algunos ejes para una agenda que fortalezca la democracia en la universidad, desde la perspectiva de los feminismos y su potencia transformadora. Ahí vamos.

La democratización de la universidad: apuntes de una década ganada

Creo que ineludiblemente la cuestión universitaria en los años dos mil giró en torno a la democratización de la universidad y del acceso al conocimiento. A su vez, el debate sobre la democratización trajo implícito el problema sobre los derechos, concretamente el derecho a la educación superior, y las desigualdades en su ejercicio. Y, tal como veremos, luego de más de una década de políticas públicas de tono democratizante, en 2015 tuvo lugar un importante cambio legislativo, con la sanción de la reforma parcial de la Ley de Educación Superior (LES) en los últimos días del ciclo de gobiernos kirchneristas. Esta reforma reconoció que la educación y el conocimiento son un derecho humano personal y social, consagró la gratuidad, el ingreso irrestricto, y atribuyó al Estado la responsabilidad sobre la educación superior. Desde luego, la antigua LES sancionada en 1995 reflejaba el clima de la época, caracterizado por los compromisos con los organismos multilaterales de crédito y la mercantilización de la educación. Sin embargo, esta reforma parcial introdujo valiosas modificaciones que contribuyen a pensar a la universidad como derecho, lo que resulta inherente a la idea de democratización.

Concretamente, la Ley N° 27204 de implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de educación superior reconoce que la educación y el conocimiento son “un bien público y un derecho humano personal y social”. En segundo lugar, enumera exhaustivamente el contenido de la responsabilidad principal e indelegable del Estado Nacional, las provincias y la CABA sobre la educación superior. En tercer lugar,

como ya se señaló, consagra la gratuidad de los estudios de grado en las instituciones educativas universitarias de gestión estatal y, en la misma línea de lo establecido por la Ley de Educación Nacional, prohíbe a las instituciones de la educación superior de gestión estatal suscribir acuerdos o convenios que impliquen ofertar educación como un servicio lucrativo o que alienten formas de mercantilización. Por último, reconoce el ingreso irrestricto a las carreras de grado. Como se observa, la reforma de la LES asigna al Estado la posición principal como planificador de las políticas educativas, desde una perspectiva que considera la educación un bien público y un derecho personal y social.

En este contexto, nos interesa dar cuenta del conjunto de políticas universitarias que, como adelantamos, acompañaron la retórica de los derechos, y se desplegaron entre 2003 y 2015.

Inversión presupuestaria e incremento de los salarios docentes y no docentes

Sin duda, la condición de posibilidad del conjunto de políticas públicas impulsadas por el poder ejecutivo para el sector universitario que asumieron el formato de diversos programas de mejora de la educación superior, fue el notable aumento de los recursos financieros destinados a la educación universitaria. El presupuesto universitario mostró una evolución ascendente sostenida desde 2003.

El aumento de la inversión presupuestaria se reflejó también en el sensible incremento de la participación del presupuesto universitario en el Producto Interno Bruto entre 2003 y 2015. Mientras que en 2004 el gasto destinado a educación universitaria representaba el 0,54% del PIB, en 2015 alcanzó el 1,00% del PIB, casi duplicando el nivel en el que permaneció históricamente. La evolución creciente de la participación en el PIB del gasto en educación superior a lo largo de estos años coincide con la preocupación del Estado Nacional por la ampliación de las oportunidades de acceso y el sostenimiento del sistema universitario. Asimismo, refleja la mejora en el salario real de los docentes universitarios y de los trabajadores administrativos de las universidades y que hasta 2004 se encontraban prácticamente congelados, evidenciando un quiebre en la tendencia de la década del noventa.

Expansión geográfica del sistema universitario

Un segundo hecho que, creemos, resulta insoslayable a la hora de analizar el conjunto de políticas para la universidad desplegadas durante las últimas décadas, está relacionado con la política de creación de universidades nacionales que significó una transformación sustancial en la fisonomía del sistema universitario. A partir del año 2003, asistimos a una ola expansiva del sistema universitario de gestión pública que se manifestó con la creación de más de una veintena de universidades nacionales e institutos universitarios nacionales a lo largo y a lo ancho del país. Estas instituciones se situaron en distintos distritos del conurbano bonaerense, en diversas provincias que aún no contaban con una universidad y en las principales ciudades de algunas provincias que sí tenían alguna universidad radicada en su territorio.

Programas especiales de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU)

Durante los dos mil, la SPU dirigió al conjunto del sistema universitario una batería de políticas destinadas a fortalecer todas sus funciones sustantivas. En primer lugar, el Programa de Calidad Universitaria tenía a su cargo el desarrollo de convocatorias a carreras de grado de universidades nacionales declaradas de interés público o que hayan cumplido el proceso de acreditación, con el objetivo de financiar proyectos de mejora de la gestión educativa, actividades interinstitucionales, proyectos de formación y desarrollo de los recursos humanos académicos y proyectos de fortalecimiento de infraestructura, equipamiento y bibliografía. Asimismo, y en relación con las carreras de las universidades nacionales de gestión pública en general, se desarrollaron convocatorias no competitivas con el objeto de apoyar la formación de recursos humanos en áreas prioritarias para el desarrollo nacional o de alta vacancia y de consolidar actividades de investigación, desarrollo, transferencia y vinculación de las universidades a través del incremento de la dedicación de sus investigadores.

Por su parte, el Programa de Apoyo a Universidades Nuevas (PROUN) asignaba recursos a universidades de reciente creación para llevar a cabo acciones que sostengan, mejoren y desarrollen sus proyectos institucionales. Se implementó a través de proyectos plurianuales de diez años cuya ejecución estaba a cargo de las universidades, y representó

un significativo aporte para que las nuevas instituciones educativas pudieran atender a las necesidades particulares de cada diseño institucional.

En segundo lugar, el Programa de Voluntariado Universitario (PVU) comenzó a implementarse en 2006 con el objeto de profundizar la función social de la universidad, integrando el conocimiento producido en las aulas universitarias con las problemáticas sociales, de modo de contribuir a solucionar asuntos que afectan a las comunidades y atender las demandas de las mayorías. Sus convocatorias se abrieron anualmente hasta el 2015.

En tercer lugar, el Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional (PIESCI) tenía como objetivo fomentar y contribuir al proceso de integración regional e internacionalización del sistema universitario. Dicho propósito constituyó, durante los períodos analizados, uno de los ejes de la política universitaria nacional en tanto tiene un rol fundamental en el fortalecimiento de las instituciones y su proyección en el ámbito internacional. En la misma línea, el Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA) promovió la comunicación de la oferta de grado y posgrado y la asociación de las universidades argentinas en el exterior para la investigación y el intercambio, auspició procesos de integración con distintas organizaciones internacionales de universidades, fomentó la creación de redes y consorcios de las universidades en el ámbito internacional e impulsó el posicionamiento de la Argentina como país de excelencia para la enseñanza del español como lengua segunda o extranjera.

Becas Universitarias

En relación con la inclusión educativa, el Estado implementó dos programas nacionales de becas destinados a estudiantes de bajos recursos. Así, el esquema de becas nacionales para estudiantes de la educación superior estaba integrado por el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) y el Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB).

El PNBU fue creado en el año 1996 y está dirigido a promover la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación superior. El objetivo de este sistema de becas es facilitar el acceso y la permanencia de alumnos de bajos recursos económicos y buen desempeño académico en los estudios de grado en las universidades nacionales o insti-

tutos universitarios. En la década que reseñamos tuvo un importante relanzamiento y se actualizaron los estipendios. Por su parte, el PNBB fue creado en el año 2009 y tuvo como misión otorgar becas de estudio a alumnos de bajos recursos que ingresen al sistema de educación superior en la rama de las carreras vinculadas a las ciencias aplicadas, ciencias naturales, ciencias exactas y ciencias básicas. El objetivo de este programa de becas para carreras científicas y técnicas fue incrementar el ingreso de jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos a carreras universitarias, profesorados o tecnicaturas consideradas estratégicas para el desarrollo económico y productivo de nuestro país, así como también, incentivar su permanencia en las carreras y alentar su egreso en áreas claves para el desarrollo económico.

Plan estratégico de formación de ingenieros

El Plan Estratégico de Formación de Ingenieros (PEFI) 2012–2016 fue impulsado por la cartera educativa en el entendimiento de que la ingeniería es una disciplina fundamental para el desarrollo industrial, permite impulsar la innovación productiva y disminuir los niveles de dependencia tecnológica. Las acciones que emprendió el PEFI se orientaron a asegurar la calidad en la formación a partir de la declaración de interés público de las carreras de ingeniería a través de la acreditación nacional, y en algunos casos regional, de las mismas.

Programa nacional de infraestructura universitaria

Además de las acciones de infraestructura universitaria que ejecuta la SPU, tendientes principalmente a adecuar las instalaciones edilicias de las universidades de acuerdo con la normativa vigente en materia de seguridad y de garantizar su accesibilidad, en 2005 se suscribió un convenio marco entre la cartera educativa, el entonces Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y las universidades nacionales para realizar obras de infraestructura edilicia. El Programa Nacional de Infraestructura Universitaria fue ejecutado por el citado ministerio y financiado con recursos del Tesoro Nacional y con fondos provenientes de un contrato de préstamo convenido entre la Argentina y la CAF-Banco de Desarrollo de América Latina.

Un balance del período

El conjunto de políticas universitarias que reseñamos y que tuvieron lugar en los años dos mil, privilegiaron el fortalecimiento institucional del sistema, el aseguramiento de la calidad y la pertinencia social de la universidad y, tendieron a garantizar la inclusión educativa universitaria.

La implementación de estas políticas públicas refleja que la planificación estatal no se limitó al sostenimiento del sistema a través del financiamiento a los gastos de funcionamiento, sino que, por el contrario, avanzó en una nueva direccionalidad de las políticas para el sector, que pretendieron configurar un novedoso paradigma de políticas universitarias, con acento en la planificación y la autonomía responsable, relación que supone la conjunción entre las necesidades del Estado como representante del interés público, la satisfacción de las demandas del conjunto de la sociedad y el rol fundamental de las universidades como promotoras de la generación del conocimiento científico y tecnológico y de las capacidades formativas que requiere la construcción de un proyecto nacional.

Los feminismos en la universidad: consolidando la democracia

Sobre la base de considerar que el avance de los feminismos en la vida pública y política de nuestro país constituye un hecho fundamental de nuestra época y que la universidad es en efecto una caja de resonancia del movimiento feminista, cabe dar cuenta de la contundente participación de las mujeres en el sistema universitario público. Según los últimos datos disponibles, correspondientes al informe “Mujeres en el Sistema Universitario Argentino” publicado en 2023 por la SPU con datos de 2021, las mujeres integran mayoritariamente la matrícula de estudiantes, nuevas inscripciones y graduaciones, en los niveles de grado y pregrado. Concretamente, las mujeres representan el 61,2% del total de la matrícula, el 62,6% de las nuevas inscripciones y el 63,5% de los egresos, y como se observa, en las tres categorías superan en proporción a los varones. Por su parte, en el nivel de posgrado la relación es apenas más pareja. Las mujeres que estudian en especializaciones, maestrías y doctorados alcanzan el 59,7% y las graduadas el 60,9%. Por último, si bien hay paridad de géneros en la planta docente y no docente de las universidades nacionales, las mujeres tienen una menor participación en el escalafón co-

rrespondiente a las autoridades superiores, pues solo el 16% de las autoridades máximas de las universidades nacionales son mujeres. La universidad no escapa a la regla general que muestra una absoluta falta de paridad en los cargos de mayor jerarquía, y una mayor dificultad de acceso para las mujeres.

En este contexto, me interesa reseñar un conjunto de políticas institucionales que desde las Universidades promueven la paridad y buscan efectivamente la perspectiva de géneros y diversidad en la agenda universitaria. Si bien estrictamente no se trata de políticas públicas gubernamentales, atento las características de autogobierno del sistema merecen ser sistematizadas. Además, en muchos casos, muestran una senda democratizadora de la cual las agencias estatales del sector deberían hacerse eco.

Protocolos de actuación ante situaciones de discriminación y violencia por razones de género

Desde la aprobación del primer protocolo de actuación para la intervención institucional ante la denuncia de violencia sexista en 2014 en la Universidad Nacional de Comahue, ya son una inmensa mayoría las instituciones que cuentan con instrumentos que establecen protocolos y normas de actuación frente a situaciones de violencia por razones de género. De cualquier forma, la génesis del proceso de protocolización y creación de espacios concretos de gestión orientados a prevenir y sancionar la violencia por razones de género es un interesante recorrido de construcción colectiva que se dio hacia el interior de una enorme mayoría de instituciones de educación superior universitaria, movilizandolos recursos y articulando los esfuerzos del feminismo universitario.

La experiencia universitaria logró una síntesis y articulación importante, y demuestra que los hábitos colectivos que cristalizaron en la consolidación de redes feministas son, en gran medida, condición de posibilidad y garantía de espacios libres de violencias, que tiendan gradualmente a la despatriarcalización, promoviendo escenarios de paridad y ampliación de derechos.

El efecto expansivo de la implementación de la ley Micaela

La Ley N° 27499 establece una capacitación obligatoria en género y violencia de género para todas las personas que se desempeñan la función pública, en cualquiera de los tres poderes del Estado. El Consejo Universitario Nacional adhirió a la ley y recomendó desarrollar la capacitación en materia de género para las autoridades superiores, docentes, no docentes y estudiantes. Luego, en ejercicio de su autonomía, cada institución universitaria diseñó la implementación de la capacitación que la ley propone y a poco más de tres años de su sanción, los informes dan cuenta de la realización de talleres y capacitaciones que alcanzaron porcentajes amplísimos de la comunidad universitaria.

Sin embargo, la riqueza de esta experiencia en el contexto del sistema universitario excedió por mucho los márgenes del mero cumplimiento de la ley. La implementación de la capacitación obligatoria fue una oportunidad inigualable para repensar el diseño de las políticas institucionales y de gestión vinculadas con la igualdad y los géneros. De esta manera, a instancias de la Red Interuniversitaria por la Igualdad y en contra de las Violencias (RUGE) del CIN, y de los diversos ámbitos y espacios que emergieron en cada una de las instituciones universitarias en torno a la temática, se promovió el dictado de resoluciones que impulsan el respeto de la identidad de género autopercebida y adecuan los procedimientos administrativos en este sentido, la implementación de políticas que tienden a prevenir la discriminación y violencia por razones de género, el diseño de protocolos de actuación para la sanción y erradicación de la violencia machista, la sensibilización y concientización sobre la necesidad de despatriarcalización de las instituciones universitarias y la promoción de políticas de conciliación laboral que tiendan a la paridad para el acceso a los cargos jerárquicos, entre otros programas. Las protagonistas de muchas de estas iniciativas reconocen que el hilo conductor que guía el conjunto de acciones es la necesidad de lograr la transversalización de la perspectiva de género en la universidad.

Lenguaje inclusivo y no sexista

El lenguaje representa los mundos posibles, y lo que el lenguaje no expresa, de algún modo, se oculta. A menudo, especialmente en relación con las mujeres y las personas de género no binario, el lenguaje produce desigualdades, discrimina, segrega y excluye. En ese

contexto, las universidades ya diseñaron algunas estrategias: en algunos casos se aprobaron resoluciones que admiten el uso del lenguaje inclusivo y no sexista en las producciones académicas escritas y orales, especialmente exámenes y tesis de grado y posgrado. En otros, se diseñaron manuales de estilo y documentos que transmiten buenas prácticas y recomendaciones para el uso de expresiones del lenguaje inclusivas y no discriminatorias.

Personas travestis, transexuales, transgénero y no binarias

Argentina es un país pionero en el reconocimiento de los derechos asociados a la identidad de género. Y la ley de identidad de género que se sancionó en el 2012 asegura el derecho al reconocimiento de la identidad de género autopercebida y al libre desarrollo de las personas conforme a ella. En ese contexto, las universidades se adaptaron paulatinamente a la legislación general y promovieron cambios administrativos que permitieron la aplicación de la ley en relación con sus estudiantes, trabajadores y docentes. Algunos ejemplos: la Universidad de Buenos Aires permite que sus graduadxs gestionen el cambio de género en sus diplomas, para que su título sea acorde a su identidad de género autopercebida, hayan hecho o no el cambio registral en su DNI. La Universidad Nacional de la Patagonia Austral, en Santa Cruz, tiene una línea especial de becas de ayuda económica destinadas a las identidades trans, que institucionalizan el derecho al acompañamiento de un grupo vulnerado históricamente, y con nula o baja representación en las aulas universitarias.

En relación con el acceso al trabajo en las universidades nacionales, la Universidad Nacional de Mar del Plata tiene una resolución que promueve el cupo laboral travesti trans desde 2017, La Pampa la aprobó en 2019, y más recientemente lo hizo la Universidad Nacional de Villa María, en Córdoba. Las universidades se comprometen, en general a incorporar a la planta de docentes, por un lado, y a la planta de no docentes, por otro, a personas travestis, transexuales, transgénero y no binarias, en una proporción no inferior al 1%. También cuentan con regulaciones análogas las Universidades Nacionales de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Comahue, Luján y Rosario. En esta última, el cupo asciende al 5% de los ingresos laborales no docentes.

Formación universitaria en feminismos, géneros, mujeres y diversidades

En la última década se multiplicaron en las universidades las propuestas de materias específicas, maestrías, especializaciones y estudios de posgrado que abordan los estudios sobre géneros y feminismos, y un conjunto de problemáticas relacionadas. Esta es más nutrida en las universidades de reciente creación, pero también se encuentra presente en instituciones educativas más tradicionales. En cuanto al carácter que asumen, muchas de ellas se estructuran bajo la modalidad de cursos independientes de posgrado o diplomas de posgrado con diversa carga horaria. Sin embargo, también existe una interesante oferta de carreras acreditadas, con una cobertura bastante federal. Las Universidades Nacionales de Luján y Rosario poseen maestrías en estudios de género, las Universidades Nacionales de Lanús, La Plata, San Luis y de Buenos Aires desarrollan especializaciones orientadas al abordaje de la violencia de género; la relación entre la comunicación social, el periodismo y el género; el género y las políticas públicas y los estudios de género y la intervención en salud, educación y comunicación. Por su parte, la Universidad Nacional de Catamarca tiene una propuesta de especialización en políticas públicas sobre género y violencia de género y la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Buenos Aires aprobó en 2020 una Maestría en Estudios Feministas que comienza a cursarse este año. Por último, la Universidad Nacional de Córdoba cuenta con un doctorado en estudios de género también desde 2020.

Una universidad democrática necesita más igualdad

No obstante estar celebrando cuarenta años de democracia, también en la universidad, creemos que es necesario seguir fortaleciendo su horizonte democrático y garantizar el ejercicio del derecho a la educación superior y al conocimiento en condiciones de igualdad para todas y todos. Ello supone dos principios irrenunciables: 1- la gratuidad de los estudios, la prohibición de cobrar aranceles y el rechazo a la mercantilización de la educación superior, porque eso implica una colisión con la noción de bien social y bien público; 2- el ingreso irrestricto, que caracteriza especialmente el sistema universitario de gestión estatal en nuestro país y que lo distingue, felizmente, de la mayoría de los sistemas universitarios en la región y del mundo. Pero también, el aliento en la convicción de las propias instituciones educativas, pues de ellas depende en gran parte la concreción

de ese anhelo democrático, que debe contemplar especialmente el bienestar y la felicidad de las y los sujetos que habitan la universidad.

Asimismo, es preciso insertar a la universidad en senda transformadora que se gesta desde los feminismos en Argentina y la región, impulsando políticas activas que incluyan la perspectiva de género en la vida universitaria. Es necesario un compromiso público de las agencias estatales y de los actores involucrados en el gobierno y la gestión del sistema universitario. Resulta indispensable impulsar políticas públicas desde la cartera educativa nacional y políticas institucionales que tiendan a asegurar una representación paritaria en los órganos de cogobierno y a promover una mayor participación de las mujeres en los escalafones superiores. Por último, es imprescindible transversalizar la perspectiva de género en la vida universitaria, solo así lograremos universidades verdaderamente democráticas, populares y feministas.



Cinema (post) verité: cuarenta años no es nada

SEBASTIÁN RUSSO BAUTISTA (UBA/UNPAZ)
17 DE MARZO DE 2023

Democracia, cine ¿para qué?

*Las plumas del pavo real oscurecen hasta el sol/ Y él se siente el rey de la selva/
Y yo estoy con la máquina de mirar/ Justo en el paraíso, para filmar.*
Charly García

El cine y la democracia moderna se parecen: son dos instituciones decimonónicas que imaginan y configuran lo común. Dos maquinarias que establecen y amplían una por otra las formas de participación comunal, sea en el universo de lo visible/imaginable, sea en el del diseño de los pueblos. O en la interface común: el cine creó la multitud, que

se constituyó como tal delante de una cámara (de representación, de representantes); bajo el mismo instrumento (posibilitador/ artilugio), el de la representación.

Artilugio. Instrumento. Mediación. La representación hace funcionar estas máquinas, baluartes de la vida en comunidad desde la configuración de los Estados Nación y la sociedad de masas hasta nuestros días. Aunque contemporáneamente parecieran estar en crisis. Si bien los finalismos (de la historia, del arte) son un subproducto mismo de la vida moderna, la que basada en la lógica del progreso, en su intrínseco dinamismo incluye el dejar fuera de juego a una forma anterior. Así todo, no es menos cierto que la pregunta por la consecución y sentidos de la representatividad popular democrático-cinematográfica arrecia.

Tanto por la irrupción de liderazgos intempestivos, que articulados por ententes mediático-jurídicos, basamentando, a su vez, un poder económico multinacional, terminan propiciando y naturalizando un núcleo decisorio por fuera de los intereses de las mayorías, aunque en su nombre. Así como por una reconfiguración de las formas de mediación simbólica, globalizando y aplanando los parámetros de tiempo y espacio (vía internet), así como las retóricas de espectacularidad (vía plataformas), diluyendo las singularidades, no solo autorales sino nacionales y regionales, en las que el cine se había erigido como forma identitaria, como construcción de un discurso/imaginario común.

La pregunta por lo común, por las formas de su representación (política, estética, político-estética), que ambos dispositivos encarnan, y han desplegado a lo largo de su historia, afronta en tal caso una nueva crisis, que más que pensarla terminal, proponemos indagarla en tanto habilitadora y agitadora de qué retornos, de qué fantasmas, de qué ya no.

“Democracia ¿para qué?”, se lee como título de un artículo del diario *La Nación*. Recuperando, en este caso, una vieja no tan vieja pretensión de anular o fraguar la instancia electoral. El fraude electoral de hecho fue lo esgrimido por los que, derrotados en elecciones, avanzaron y tomaron por algunas horas las sedes gubernamentales en EEUU y Brasil recientemente. *Tan lejos, tan cerca*, titulaba Win Wenders su film en los “finalistas” años noventa.

“Insatisfacción democrática”, por su parte, se enuncia desde perspectivas progresistas evidenciando lo insuficiente que resulta el “puesto menor” al que un empresario de medios caracterizó a la presidencia, sobre todo cuando esta no tensiona el rol de mero gestor de recursos que el ideario neoliberal le asigna y alienta tomar.

“Cine ¿para qué?”, se lee como portada en el muro de una eximia cineasta argentina, Carmen Guarini, que evocando dos de sus films, *Buenos Aires. Cónicas villeras* de los 80 y *Ata tu arado a una estrella* del 2018, desde el cual podemos también hacer un arco histórico, en este caso altivo, desde los restos económico-sociales de la dictadura, a una apuesta utópica, aún más esperanzada que la del propio Birri.¹ “Cine ¿para qué?”, se preguntaron los cineastas que en las barricadas del 2001 y 2002 reconfiguraron e hicieron retornar las formas de producción, circulación y motivación de films, colectivos, evocando/invocando entre otras a las tradiciones de Cine de Base, del grupo Cine Liberación. “Cine ¿para qué?”, también se preguntan lxs que hoy día no pueden estrenar en salas, ni en plataformas, sin ceder ya no “solo” derechos económicos de propiedad sino ideológicos de expresión.

Democracia ¿para qué? Cine ¿para qué? La pregunta por y desde la representación, ya menos como artilugio que como arma, puede darnos alguna señal. Y no sin resguardos nos animamos a señalar y declamar, como invectiva a refutar: “La representación ha muerto, que viva la representación”.

Ya que si bien, y como nunca, las mediaciones parecen haberse acortado, al tiempo que un pensamiento achatado, expandido, parece haber disminuido no “solo” la capacidad de acción, sino la capacidad y distancia crítica. Y la identificación es/era el procedimiento por el cual el cine interviene en la construcción de subjetividad. Y a su vez, el extrañamiento fue/es el modo que el arte crítico encontró para evidenciar el dispositivo y, a partir de allí, lograr la re-subjetivación de aquel que se “pierde” (aliena) ante la pantalla, los personajes, las historias.

1 El título es una frase de Fernando Birri, que en los 90 (caída del muro mediante) se preguntaba, en un film dedicado al Che Guevara, si la utopía había muerto. Pregunta así mismo de una retórico-reconstructiva, que se diferencia de la derivosa deconstructiva que en esos mismos años se hacía Jacques Derrida preguntando si Marx (la utopía comunista) había muerto, respondiendo desde el mismo título que en tanto espectro no puede morir, vuelve. La cuestión será cómo y qué hacer con él/ella.

Si bien todo esto, y siendo tal distinción aun válida, en tiempos de mentada pos-verité, podemos también decir que en los intersticios de un sistema representacional (cinematográfico-gubernamental) que se creyó muerto, no lo está y vive, anida, cual huevo de serpiente o caballo de troya (figuras míticas a las que volveremos) como resto superviviente, como una “llama que llama” ya no a una compañía privatizada de comunicaciones, sino a una forma de comunicación que pueda restituir confabúlicos responsos, latencias de una resistencia que nunca se sabe con qué y con quienes (no) se engancha y despliega.

Los diagnósticos pesimistas y depresores abundan (como dice Damián Selci en relación a la teoría política)² aquí y allá. Que ya todos saben que el cine, las pantallas (de las grandes y compartidas a las chiquitas y portátiles), se tratan de dispositivos (al igual que todos saben/sabemos que somos laboralmente explotados y seguimos yendo a trabajar) y sin embargo se lo sigue eligiendo o ya no, pero porque se ha incorporado al propio fluir vital cotidiano, y porque la pregunta por la verdad ya no parece tener contrapeso, asidero, ni público. Algo semejante podemos pensar del sistema político contemporáneo, donde el rey está desnudo. Y aun siendo delatadas las más aberrantes connivencias entre poderes que ponen en jaque un sistema democrático, sin embargo se continúa sino creyendo, jugando al juego democrático.

Sabemos también que el neoliberalismo tiene fecha y lugar de emergencia, aunque claro fue gestándose, macerándose, desde antes. Chile 1973. Argentina 1976. Y que desde ese entonces la insatisfacción democrática, o la des-democratización (como la llama Diego Tatián)³ fue desplegándose, ligada a un retraimiento en la politicidad (y comunalidad) de la sociedad que no puede vincularse con el decline de la idea de cambio social que las utopías revolucionarias sesen/setentistas habían enarbolado.

Llegaba el tiempo, se dijo, del fin de la Historia. Pero de una Historia que, sabemos, no tiene fin, sino pliegues fantasmales. Algo que sabemos/queremos saber desde una espectrología menos derridiana que gonzaliana, es decir, plagada de restos embarrados de tradiciones abjuradas, una Historia así acosada por espectros, por fantasmas, que persisten, insisten, sobre todo en las disputas y perspectivas en lucha que evocan. No hay finalismo

2 Selci, D. (2018). *Teoría de la militancia*. Buenos Aires: Cuarenta Ríos.

3 Tatián, D. (2017). *Des-Democracia. En Democracia. Un estado en cuestión*. Buenos Aires: Cuadernos Relámpagos.

tampoco, incluso porque la retórica de las pasiones (cinematográficas, democráticas) no pueden no seguir operando, aunque mutando y solapándose, en otra de las díadas que se creyó inmutable y retorna trastocada: conservación/ revolución. Ya que operando hoy día bajo el desquicio de la pos-verité, por caso, la conservación puede ser revolucionaria, lo mismo que la identificación una extrañeza al sistema de subjetivación contemporánea.

Remitirnos a los cuarenta años de democracia ininterrumpida en Argentina, en clave cinematográfico espectral, sugerimos, es una apuesta a repensar/ replantear/regenerar la cuestión del “¿para qué?” de la representación (de la) historia en común, de lo común, como así también de esa otra pregunta que no deja de volver: “¿qué hacer?”.

La Historia Ordinaria

Yo nací para mirar/ lo que pocos quieren ver/ Yo nací para mirar.
Charly García

En el cine argentino, en estos cuarenta años, la pregunta por lo común, puede ser rastreada, incluso definida. Una pregunta que se ha inscripto sintomáticamente en la díada político-estética incluida en una misma palabra. Tal como también sucede con “representación”, la palabra “historia”, en sus acepciones y adjetivaciones (de la mayúscula a la minúscula, de su macro a micro concepción, de sus grados de verdad/fabulación y derivas y negociaciones varias), permite configurar un discurrir dilemático y de significaciones histórico-conceptuales. Algo que también se evidencia en otras expresiones artísticas de la época, por caso, en la música de los años de “retorno de la democracia”, en los primeros 80. “Si la historia la escriben los que ganan, eso quiere decir que hay otra historia, la verdadera historia, quien quiera oír que oiga”, decía la canción “Quien quiera oír que oiga”, de Litto Nebia, para el film *Evita, quien quiera oír que oiga*, de 1984 de Eduardo Mignona, con Flavia Palmiero personificando a Eva.

La idea en aquellos años de una verdadera historia (quien quiera oír que oiga), acallada por los que ganan, no solo tiene reminiscencias benjaminianas, en sus *Tesis de filosofía*

de la Historia, donde llama a leer la historia a contrapelo, la historia construida por los que no han dejado de vencer, sino que por estos lares no puede dejar de evocar a un film clave como es *La historia oficial*.

Film paradigmático, que junto a otros hitos culturales de entonces, como el libro *Nunca Más*, configuraron un umbral a partir del cual construir lo porvenir. Un límite que se pretendió infranqueable: el del genocidio, el de la desaparición forzada de personas, el de una historia que ya no podría ser falseada (recuperando de modo sosegado la invectiva del Grupo Cine Liberación en *La Hora de los Hornos*: “es falsa la historia que nos enseñaron”). Límite, umbral que se intentó forjar en un reabrir los ojos, que tenían vendados no solo aquellos que habían sido secuestrados, torturados y arrojados (vendados, vivos) al río –tal el afiche de otro film referencial, *Garage Olimpo* (Bechis, 1999)– sino los de una sociedad que no quería/no podía ver.

Eso es lo que parece sentir el personaje de Norma Aleandro en *La Historia oficial*, que vive un proceso de alumbramiento, de un volver a (esperar) nacer, viendo lo que no veía, por lo cual ya no puede ser la misma. Proceso de un renacer, de lo personal a lo colectivo, que no puede no pasar por momentos límites, también umbrales, identitarios, sociales. En el caso del film, expresados en un encuentro con una amiga (Chunchuna Villafañe), que narra su tortura, en una risa que deviene llanto, en un estado cuasi alucinado de una memoria corporal aun vibrando, espantada. Así como en la escena final donde luego de ser golpeada por su pareja (Héctor Alterio) ante el develamiento y expansión, incluso familiar, de una sospecha que iba creciendo, indetenible (que su hija adoptada haya sido apropiada a una detenida desaparecida). Incluso llegando a un forcejo con signos de prácticas maceradas de tortura y arrasada por el llanto, así todo en un mecánico y salvífico gesto lo abraza. Pero ya no, o ya no más. Agarra sus cosas y se va. La (a)parición de una nueva visión de las cosas, así, de una nueva Historia, se expresa como un trance doloroso, transformador, dual, tajante.

Pero ¿cuál fue la consecución fílmica de estos pretendidos umbrales?, y en tal caso, ¿cuál fue la propia deriva de la idea de umbral histórico? Dijimos antes, de hecho, “retorno de la democracia” y lo entrecorrimos. Y debemos decir algo al respecto antes de continuar. Sobre todo porque las palabras umbral y nunca (más), que tal concepto pudo

arrastrar, también deben ser pensadas, y ya lo fueron. Silvia Schwarzbock,⁴ como lo hizo Fogwill a pocos años del tal “retorno” democrático, sostiene que el foco debe estar puesto más en las continuidades que en las rupturas entre un proceso y otro; y, por tanto, deberíamos hablar menos de democracia que de postdictadura. Es decir, un estadio más de la instauración de un régimen político que (por otros medios) persiste, incluso en la particular configuración de un régimen de miradas. Y que al “no ver” o al “nada que ver” (tal como Alterio enuncia en ritornello deshauciado ante la inminente caída del régimen) le seguirá cual retorno maldito una presunta y artera hipervisibilidad transparentista que anuda los gobiernos de Menem y Macri. Dos formas de expresión de un mismo proceso de anulación de lo histórico (de la historia) como horizonte y praxis política.

Esta concepción continuista, de “lo que queda”, que puede permitir pensar la crisis de esos primeros años democráticos y su “rescate” neoliberal (continuidad y profundización de lo instaurado por la dictadura por otros medios), así mismo impide hacer foco en lo discontinuo, “lo que resta” (por hacer), es decir, lo acontecimental que efectivamente también ocurrió, reconvirtiéndose potencialmente en un escenario otro no solo al del “advenimiento democrático”, sino en revueltas tanto callejeras como estatales (del 2001 al 2003 o 2004 y—por caso— la reapropiación de la ESMA), donde la mirada recuperó su carácter tanto denunciante, como de sesgo, perspectiva, insumo ideológico, incluso celebrante y conversacional, de un mirar de frente tanto al dolor como en recuperación épica, al otro, “la patria”.

¿Cuáles fueron pues los correlatos cinematográficos de estos debates o, en tal caso, cuáles las obras cinematográficas que intervinieron como parte de los mismos, derivados de un primer momento que inaugura *La historia oficial*? Con el arbitrio propio de toda marcación y clasificación, podríamos reunirlos a su vez en tres vertientes, siguiendo incluso la clave de la apelación a la Historia que hemos mentado.⁵ Una de ellas de sesgo más costumbrista (*Historias mínimas*—Sorín, 2002—), otra merodeando y reconfigurando la escena incluso audiovisual con pretensiones más vanguardistas (*Historias Extraordinarias*—Llinás, 2008—), y una tercera (de *Historias cotidianas*—Habbegger, 2001— a *Los*

4 Schwarzböck, S. (2015). *Los Espantos. Estética y postdictadura*. Buenos Aires: Cuarenta Ríos.

5 Por razones de espacio y enfoque temático, esta clasificación propuesta será desarrollada en un próximo texto actualmente en elaboración.

rubios –Carri, 2003–) que podemos denominar de neo-resistencia, que a su vez habilitan distintas modulaciones político-estéticas, desde cierta apropiación (potente *Tierra de los padres* –Prividera, 2011–, *Las hijas del fuego* –Carri, 2018– o impotente *Teatro de guerra* –Arias, 2018–) de la disrupción vanguardista, a ciertos inesperados retornos temático-retóricos (Argentina, 1985), que dialogan y reconfiguran el escenario democrático-cinematográfico actual.

En tiempos de retornos de intemperies varias, donde el monstruo de la (sin)razón, también sueña y promete nuevas largas noches. Donde incluso operan formas (político-estéticas) de una des-democratización progresista (neoliberal) que pone en riesgo incluso las tramas memoriales conquistadas, “desde dentro”. Ante ello, dijimos, un retorno, el de retóricas clásicas (vueltas neo-vanguardistas, al menos por sus intérpretes), de una capacidad conmovedora que parecía ya no operar en el sensorio común de lo/la político/a, que inesperadamente reinstalan no solo una tematización sino un reagrupe de la posibilidad de reconfiguración de la vida en común, incluso entrometiéndose históricamente en la prefiguración nacional de lo democrático.

1985. No tan distintos

*Cayeron los auriculares y los anteojos de carey/ La luna baja los telones/
Es de noche, otra vez.
Charly García*

En un movimiento que está a medio camino (por decir) entre el relato trágico y el ludismo banal entre los que se repartieron varios de los films anteriores, y que permite recondensar al menos por un momento lo que parecía estar deshilachándose por propios y extraños, irrumpió de modo categórico *Argentina, 1985* (2022), el film de Santiago Mitre y guion de (nuevamente, otro, ¿el mismo?) Mariano Llinás. Leyendo de algún modo una expresión de lo político contemporáneo, esto es, un cierto interés por un nosotros desde un yo cuasi arrasado, que ya no es ni el nosotros denso desde un yo sacrificial, ni un nosotros liviano desde un yo de intocabilidad *cool*, en la díada potente/impotente

antes mencionada. El film parece emerger o irrumpió inesperadamente desde ese mismo “dentro” que fue parte de tal desagaje comunal.

La épica –en este caso– del hombre solo y común, que despliegan la dupla Mitre/Llinás dialoga incluso con la película que le es espejo y marca fundamental, *La historia oficial*, incluso abriendo/cerrando un círculo de cuarenta años. En ambos films se despliega la cuestión del hombre/mujer común que, ante una circunstancia que se le expresa inescapable, tiene que accionar.

Claro está, sujetos con responsabilidades distintas. Una mujer personificada por Norma Aleandro, que comienza a vislumbrar un mundo que le era ajeno, que no veía o quería/podía ver (el accionar criminal de la dictadura militar) y que de repente, ante comenzar a punzarle dramáticamente la posibilidad que la hija que adoptó fuera una niña apropiada, comienza una transformación que la arrasa por completo. Un hombre (Darín haciendo / deviniendo Strassera, el que pronuncia como cierre del juicio y del film las palabras claves: “Nunca más”) más o menos cómodo en su rol de fiscal, sin haberse metido a fondo en los años de dictadura, habiéndolo podido hacer (según se enuncia en el propio film), se encuentra ante el juicio de su vida, que es a su vez el de la vida de una sociedad que comienza a transitar los primeros años de un gobierno democrático con el accionar de la dictadura aún vigente. Postdictadura literal. Sobre todo en los terrores/temores instalados en la vida cotidiana. Pero que a diferencia de ella, él no ve modificada radicalmente su vida, incluso si efectivamente lo fue, casi fue en contra de su voluntad.

En esta torsión de la voluntad del hombre/la mujer común (Strassera no lo era, pero actúa como si lo fuera, “el heroísmo no es para tipos como yo” se le escucha decir) puede leerse una torsión incluso de lxs “comunes” (cualunque los llamaba Pasolini, pero también Damián Selci en su *Teoría de la militancia*). Al menos en su representación con cuarenta años de distancia. De la transformación a la indolencia, de una historia (no oficial) develada generando una modificación radical al deber cumplido, arrastrado incluso no por una voluntad de develamiento (como se expresa en ella, en su ir y venir, su enfrentarse a un contexto familiar y social mucho más hostil que el que se expresa en *Argentina, 1985*) sino por un deber ser dentro de cierto circuito íntimo: mujer, hijos, colegas.

Que tal transformación no se exprese de modo trascendental puede tener que ver con que en *La historia oficial* lo que opera es un contexto que acompaña y condiciona, expresado en un entorno plagado de signos exteriores: marchas, medios de comunicación, amistades, colegas. Algo que en *Argentina, 1985* se limita a un discurrir cuasi ensimismado, prácticamente sin afuera. Encerrado en su estudio, en su casa, fumando en su balcón. Así todo, en ambas confluye algo que las acerca y también nos permite pensar nuestro presente. En ambos casos, el sujeto donde sucede o debe suceder la transformación es el hombre/mujer común (y aquí vemos una potencia, apelar al común para la construcción de un común), es la clase media. Al que hay que convencer en *Argentina, 1985* cual “caballo de Troya”, y es allí también donde Puenzo, en *La historia oficial*, elige poner el foco, no en el militante, ni en el militar, sino en aquel que pudo haber dicho “algo habrán hecho”.

Y que en esto se acerquen puede tener que ver con el retorno álgido de los discursos negacionistas (llamados antaño “teoría de los dos demonios”, aunque ahora el demonio pasa a ser solo uno, el otro, con minúscula y mayúscula), que encuentran en una película como la de Mitre/Llinás, que diez años atrás podría haber sido tildada de retrograda o conservadora, hoy viene a operar en el discurso social, fortalecerlo, complejizarlo. Como si hablar de desaparecidos, de represión ilegal haya vuelto a ser necesario y hasta provocador en un sentido no tan distinto a los primeros años de postdictadura. Quizás el nombre de la película haga alusión a un retorno, siempre distinto, pero con cercanías a ese año. Como se dice Argentina año verde, podemos decir Argentina (hoy, casi) año 1985. Necesitamos volver a decir (des-democratización propia/ajena mediante) lo que se creía “nunca más” se debería volver a decir.

Se sabe, en el desierto cualquier signo que puede ser oasis o espejismo lo es todo, es la esperanza. En tiempos contemporáneos, posverdaderos y de bravucanadas brutalizantes, de arrase en la significación, hasta el retorno de la identificación, del creer en la imagen más que en desconfiar (como proponían las vanguardias de ayer y hoy) salva. De allí que, hasta *Argentina, 1985*, más simplista e individualista que *La historia oficial*, incluso es una pequeña e inesperada tabla de salvación en la intemperie que apremia, la señal/l de una nueva posibilidad de reentrame esperanzado con tradiciones, fílmico-políticas, que se preguntaban el para qué de su accionar, menos por cálculo o desorientación que por responsabilidad histórica.



Recorrido, desafíos y legados del proceso de Memoria, Verdad y Justicia

ALAN IUD (UBA)
20 DE MARZO DE 2023

12 de diciembre de 1983. Lunes. Primer día hábil de la democracia recuperada. Las Abuelas de Plaza de Mayo presentan en el Juzgado Federal nro. 1 una denuncia por la apropiación de Paula Eva Logares, secuestrada junto con sus padres en Montevideo, Uruguay, en 1978. Las Abuelas habían recibido denuncias que indicaban que Paula y su madre y su padre, militantes Montoneros, habían sido trasladados a la Argentina, en el marco del Plan Cóndor, y que la niña había sido entregada a un Subcomisario de la Policía Bonaerense. La información estaba en poder de las Abuelas desde hacía algunos meses y la habían corroborado por los medios a su alcance. Para entonces, las Abuelas ya habían localizado a niñas y niños desaparecidos, pero se trataban de adopciones de

buena fe o que habían quedado al cuidado de vecinos o una rama familiar al producirse el secuestro de sus padres, todas situaciones resueltas sin mayor intervención judicial.

El caso de Paula, en cambio, requería necesariamente una investigación penal y ponía a prueba hasta dónde el sistema judicial estaba dispuesto a indagar y reparar los crímenes más atroces de la dictadura, muchos de los cuales el propio sistema judicial había conocido y encubierto, o incluso cooperado para su comisión. Además, tensionaba con la decisión del gobierno de Alfonsín de mantener en sus cargos a muchos de los jueces de la dictadura, pues precisamente la denuncia recaería en un juzgado cuyo titular –Eduardo Marquardt– había transitado toda la dictadura en el mismo despacho.¹

Un día después, el Presidente Alfonsín dictaba los Decretos N° 157 y N° 158. El primero disponía iniciar procesos penales, a través del Procurador General de la Nación, contra los líderes de las organizaciones revolucionarias. El segundo decreto resolvía iniciar un juicio sumario ante el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (CONSUF) a los integrantes de las primeras tres Juntas Militares. A la vez, en otro decreto, convocaba a sesiones extraordinarias del Congreso Nacional, para promover la anulación de la denominada “Ley de autoamnistía”, y la reforma del Código de Justicia Militar para incorporar la revisión por la justicia ordinaria de las sentencias de los tribunales militares. La primera semana de la democracia concluía, el 15 de diciembre, con la creación de la CONADEP.

Esa semana condensa características centrales del proceso de Memoria, Verdad y Justicia (MVJ) en Argentina, que persisten hasta nuestros días. En primer lugar, el protagonismo y la audacia del movimiento de derechos humanos, con su capacidad de interpelar y tensionar a las instituciones del Estado y capitalizar las oportunidades políticas en una estrategia de largo aliento. En segundo lugar, refleja también la respuesta ambivalente de las instituciones del Estado democrático, que llevaron –de manera más o menos planificada– a organizar las notas principales de la respuesta judicial que, aún después de

1 El gobierno democrático consideró que los jueces de la dictadura, por haber jurado por los Estatutos del Proceso de Reorganización Nacional habían perdido la estabilidad en el cargo y requerían acuerdo del Senado para que continuaran en funciones. Si bien el gobierno designó nuevos jueces en los tribunales de mayor jerarquía, como la Corte Suprema y las cámaras federales más relevantes, en los juzgados de inferiores primó la continuidad de los funcionarios que se habían desempeñado durante la dictadura.

las leyes de impunidad y la reapertura de los juicios en 2003, persisten delimitando el proceso de MVJ.

En un plano ya bien conocido, la decisión del gobierno de Alfonsín de recurrir al CONSUFA otorgaba la oportunidad a las Fuerzas Armadas de “autodepurarse”. A la vez, representaba un esfuerzo por respetar los derechos constitucionales de los militares acusados, pues se predicaba que este tribunal militar era el “juez natural” para juzgar estos hechos. Esta decisión, de por sí cuestionable –dado que se trataba de un órgano dependiente de las propias Fuerzas Armadas y por ende ajeno al Poder Judicial–, era limitada por el propio gobierno al otorgar la revisión de sus sentencias a la justicia federal.

A la vez, la decisión de impulsar el enjuiciamiento de las tres primeras Juntas Militares, si bien valiente y firme, se matizaba no solo con el enjuiciamiento de los militantes revolucionarios sino principalmente con la impunidad y continuidad en funciones de los miembros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad de jerarquía inferior que habían ejecutado los crímenes de propia mano. Esta política era conocida como la llamada “teoría de los niveles de responsabilidad”, que sostenía que debía exceptuarse de las investigaciones judiciales a los mandos medios e inferiores, excepto aquellos que se hubieran “excedido” en el cumplimiento de las órdenes y contrastaba con el reclamo de los organismos de derechos humanos de “juicio y castigo a todos los culpables”.

La creación de la CONADEP también reflejaba estas tensiones. Mientras el movimiento de derechos humanos demandaba que se tratase de una comisión parlamentaria, el gobierno decidió que funcionara en el ámbito del Poder Ejecutivo y que sea integrada por personalidad destacadas de la sociedad civil, designadas por el Presidente, junto a representantes del Congreso Nacional. Sin embargo, ello no impediría que luego las organizaciones de derechos humanos remitieran sus archivos e incluso formaran parte de los equipos de trabajo de la CONADEP e impulsaran su tarea.

El recorrido posterior del proceso de MVyJ es bien conocido. El Juicio a la Juntas, con las condenas a los máximos responsables del Ejército y la Marina, y las penas bajas y absoluciones para los miembros de la Fuerza Aérea Las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, que finalmente cristalizaban la “teoría de los niveles de responsabilidad”.

Unos años después, los indultos. Todas estas decisiones fueron convalidadas, oportunamente, por el Poder Judicial.

La resistencia del movimiento de derechos humanos fue, nuevamente, audaz y dinámica tanto en la calle –con el surgimiento de los escraches y recitales masivos con las grandes estrellas del rock nacional– como en los tribunales nacionales e internacionales. Los organismos desplegaron acciones en la justicia local, en tribunales europeos y en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Para fines de la década del 90 y los primeros años del nuevo siglo, estas acciones ya cosechaban resultados concretos en los juicios por la verdad, el inicio de la causa por el Plan Sistemático de Apropiación de Niños y los pedidos de extradición de los jueces europeos sobre decenas de represores.

Llegamos al 2003. 20 años de democracia y por primera vez un Presidente decide tomar íntegramente las banderas del movimiento de derechos humanos. En poco tiempo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial respaldarían esta decisión y empezaría un nuevo ciclo para el proceso de MVyJ.

La transformación de la resistencia y las consignas de lucha en políticas públicas representó un desafío para el movimiento de derechos humanos y para el propio Estado. Más de dos décadas de confrontación y tensión constante, para pasar a diseñar cooperativamente políticas públicas para la memoria. Y salió bien, muy bien. No solo se llevaron adelante cientos de juicios penales, sino que se recuperaron sitios de memoria, se abrieron archivos, se desplegaron programas educativos y culturales asociados al proceso de MVyJ.

En el terreno judicial, sin embargo, las cosas no fueron tan planificadas. La anulación de las leyes de Obediencia y Punto Final fue vista como un punto de llegada de una lucha de dos décadas y se perdió de vista que también era un punto de partida para una nueva etapa del proceso, que requería decisiones estratégicas para el que el juzgamiento fuera sostenido y eficaz.

Esta mirada, con sus diferencias, era heredera de aquella primera semana del gobierno de Alfonsín. Reflejaba la decisión política para avanzar, pero tal vez también un exceso de

confianza en la capacidad del Poder Judicial para llevar adelante el proceso. Sin embargo, más allá de las dificultades propias de un proceso de juzgamiento de estas características, lo cierto es que se edificó una política de estado en torno a la Memoria, Verdad y Justicia.

La solidez de esta construcción fue puesta a prueba a fines de 2015, cuando la llegada de Mauricio Macri al poder fue bienvenida con editoriales de la prensa hegemónica que reclamaban poner fin, o cuanto menos, condicionar el proceso de juzgamiento.² Y llegó a su punto de máxima tensión cuando, en el medio de ese clima, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó el fallo “Muiña”, por el cual declaraba aplicable la llamada ley del “2x1” a la sanción de crímenes de lesa humanidad. La doctrina que fijaba el fallo, de extenderse, hubiera implicado una liberación progresiva y masiva de los principales represores.

Nuevamente, el movimiento de derechos humanos respondió en el palacio y la calle. Una semana después del fallo, el 10 de mayo de 2017, se producía la mayor movilización de la rica historia de las marchas reivindicativas del movimiento. El mismo día, con las Madres y Abuelas en los palcos, el Congreso Nacional dictaba por unanimidad³ una ley interpretativa del “2x1” que, tecnicismos aparte, ofrecía a los tribunales inferiores la posibilidad de apartarse del criterio de la Corte y, en definitiva, a la propia Corte la posibilidad de corregir el alcance de su pronunciamiento. En solo siete días, el fallo del “2x1” estaba sepultado política y jurídicamente.

Pero si algo aprendimos en estas cuatro décadas de lucha contra la impunidad es que ni las victorias ni las derrotas son definitivas. Llegamos al 40 aniversario de la democracia con un espacio político abiertamente negacionista gozando de representación parlamentaria⁴ y un resurgimiento de la derecha a nivel regional y global como no se veía en décadas.

A la vez, para el movimiento de derechos humanos también se presenta el desafío de lograr el trasvasamiento generacional, no solo al interior del movimiento, sino fundamentalmente en la sociedad. El último censo nacional refleja que ya más de la mitad de la población nació en democracia. Generaciones que no solo no vivieron en carne propia

2 *La Nación* (23/11/2015). No más venganza. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/no-mas-venganza-nid1847930/>

3 En rigor, con la única excepción del ya olvidado diputado Alfredo Olmedo.

4 Tordini, X. (2019). Victoria Villarruel, la otra hija. *Revista Crisis*, 49.

el horror de la dictadura, sino que tampoco se vieron interpeladas por la lucha contra la impunidad, que salieron a la vida social con el proceso de MVyJ como algo dado, pasan a constituir la mayoría y más temprano que tarde ocuparán lugares de responsabilidad institucional.

En el medio, los juicios siguen. Los últimos datos de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad del Ministerio Público Fiscal de la Nación reflejan que, en 2022, por primera vez desde la reapertura de los procesos penales, las causas que están en etapa de instrucción son menos que las que ya tienen sentencia o fueron elevadas a juicio. A la vez, la contracara de este progreso de las causas y el lógico paso del tiempo, es que también por primera vez la cantidad de personas juzgadas o investigadas por delitos de lesa humanidad que se encuentra libre duplica a la que se encuentra privada de la libertad.⁵

Este complejo escenario formado por la intersección del resurgimiento del negacionismo, el recambio generacional en el movimiento de derechos humanos y en la sociedad, y la cantidad de juicios que quedan pendientes, se agrega un desafío central: consolidar una noción de derechos humanos amplia, que comprenda el hilo que une los crímenes de la dictadura con la violencia institucional, la sobrepoblación y la falta de acceso a derechos en la cárceles del país, y también con la necesidad de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales. En definitiva, nuestra tarea colectiva debe ser comprender no solo las causas y consecuencias del terrorismo de Estado en su dimensión represiva, sino también en su plano social y económico, y a partir de esta militante comprensión exigir a las instituciones de la democracia responder con hechos, y no solo con retórica, la pregunta sobre para qué construimos memoria.⁶

5 De acuerdo con el último informe de PROCULESA, hay 725 imputados o condenados por estos delitos privados de la libertad, mientras que 1514 están en libertad.

6 Ver Jelin, E. (2017). *La lucha por el pasado. Cómo construimos memoria social*. Buenos Aires: Siglo XXI editores. Ver especialmente el capítulo 8: "Memoria, ¿para qué?".



¿Con la democracia se cura?

Recorrido por cuarenta años de políticas sanitarias en la Argentina

LEONEL TESLER (UNPAZ)
21 DE MARZO DE 2023

Apertura

Con la democracia no se cura. Los cuarenta años transcurridos desde que Raúl Alfonsín lo proclamara con fervor en su discurso de asunción a la presidencia parecen demostrarlo. El ejercicio pleno del derecho a la salud sigue siendo una cuenta pendiente. Así de cruda parece ser la verdad si asumimos que “se cura” significa “puede ejercerse plenamente el derecho a la salud”. Sin embargo, si entendemos ese fragmento de manera literal, es probable que obtengamos una pista para encontrar un patrón en las políticas sanitarias implementadas durante las siete gestiones presidenciales que duraron más de seis meses desde diciembre de 1983.

Si el centro de la cuestión sanitaria es curar, se vuelven entendibles los esfuerzos realizados por décadas para construir un sistema centrado en la enfermedad y su atención. Sin pretender que esa frase haya marcado el rumbo, nos parece rescatarla como indicio de una forma de entender la salud desde la política.

Nos proponemos recorrer los últimos cuarenta años de políticas sanitarias intentando identificar rupturas y continuidades entre los períodos que identifiquemos. El objetivo será explicar cómo llegamos a este sistema de salud segmentado, fragmentado e injusto que, sin embargo, funciona y conserva una capacidad de respuesta que no es frecuente en países del Sur global.

La situación sanitaria al inicio del período democrático

Una de las características exasperantes del estudio del sistema de salud argentino en la historia reciente es la reiteración de un diagnóstico casi igual o muy parecido mucho más allá del cansancio. Tal vez sea a fines de 1983 o inicios de 1984 que empiezan a aparecer documentos que luego se replicarían con pocas variaciones durante décadas.

La democracia comenzaba con un país profundamente segmentado en términos de salud (y también en otros términos que exceden los alcances de este artículo). La destrucción sistemática del aparato productivo nacional ejecutada durante la última dictadura cívico militar fundó dos sistemas de salud claramente diferenciados que tuvieron un desarrollo en paralelo: uno era la continuidad del sistema basado en las obras sociales que había fundado la dictadura autodenominada Revolución Argentina (1966-1973) en acuerdo con la Confederación General del Trabajo (CGT) liderada por Augusto Timoteo Vandor y con la corporación médica representada por la Confederación Médica de la República Argentina (COMRA). El otro, un sistema estatal que se organizó a partir de la estrategia de Atención Primaria de la Salud (APS)¹ y que sumó a los hospitales estatales preexistentes miles de pequeños centros de salud distribuidos por todo el país.

¹ La APS es la estrategia que se dio la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la Conferencia de Alma Ata de 1978 para cumplir con la meta de salud para todos en el año 2000. Inicialmente se la definió como “la asistencia sanitaria esencial, basada en métodos y tecnología fundados científicamente y aceptados socialmente, puestos al alcance de todas las comunidades, con plena participación de las mismas; y a un costo que la comunidad y el

El sistema de obras sociales funcionó entre 1968 y 1976 en un contexto de casi pleno empleo registrado, cubriendo a cerca del 85% de la población. Su financiamiento provenía de los aportes obligatorios de empleadas, empleados y empleadores. Las entidades podían ser sindicales (estaban organizadas por rama de actividad y cubrían a quienes trabajaban en el sector privado), estatales (eran las obras sociales provinciales que se habían creado durante la década de 1950 y las direcciones o institutos de obra social de los ministerios nacionales, las fuerzas armadas y de seguridad federales, las universidades nacionales y los poderes Legislativo y Judicial) o especiales, como el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP, conocido popularmente como PAMI). Basaba su funcionamiento en prestadores privados (profesionales independientes, clínicas y centros de diagnóstico). Las obras sociales que contaban con establecimientos propios (Ferroviarios, Telefónicos, Metalúrgicos, Bancarios) eran previas a la creación del sistema y se habían desarrollado especialmente durante los dos primeros gobiernos de Juan Domingo Perón (1946-1955). La política de apertura de las importaciones con un dólar muy barato que aplicó desde su inicio la última dictadura hizo que una parte importante de las y los habitantes del país se quedase sin trabajo y, por lo tanto, sin obra social para ellos y sus familias.

La parte estatal del sistema de salud era, a fines de 1983, el producto de algo más de un siglo de políticas dislocadas y a veces contradictorias. Si bien había hospitales públicos que databan de fines del siglo XIX, cuando la corriente higienista intentó aislar en grandes instituciones a las enfermedades y a sus pobres portadores, el grueso de los establecimientos existentes se había construido durante el primer peronismo. Por un lado, Ramón Carrillo había diseñado desde el Ministerio de Salud el primer proyecto de sistema de salud para el país, basado en un diagnóstico de situación y en el objetivo de garantizar equidad en el acceso. Por otro, la Fundación Eva Perón se ocupó de llevar a cabo grandes obras de infraestructura hospitalaria, la mayor parte de las veces en consonancia con el proyecto carrillista. Los hospitales más modernos habían sido construidos

país puedan sostener”. Más recientemente se reformuló de la siguiente forma: “la APS es un enfoque de la salud que incluye a toda la sociedad y que tiene por objeto garantizar el mayor nivel posible de salud y bienestar y su distribución equitativa mediante la atención centrada en las necesidades de la gente, tan pronto como sea posible a lo largo del proceso continuo que va desde la promoción de la salud y la prevención de enfermedades hasta el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos, y tan próximo como sea posible del entorno cotidiano de las personas”.

durante la dictadura autodenominada Revolución Argentina (1966-1973) bajo la figura de Servicios de Atención Médica a la Comunidad (SAMIC), que buscaba descentralizar la gestión en salud sin perder la posibilidad de una coordinación central. A partir de 1979 se sumaron, de manera más o menos sistemática en diferentes partes del territorio, establecimientos pequeños, preparados para la atención ambulatoria, que venían a responder a la estrategia de APS que se empezaba a implementar.

La última dictadura dejó como legado un nuevo actor en el sistema de salud: las empresas de medicina prepaga. Esa fue la denominación que tomaron en Argentina los seguros privados de salud, que habían surgido en Estados Unidos y se estaban expandiendo. Son seguros de afiliación voluntaria con un precio calculado según las prestaciones ofrecidas y el riesgo de que la persona contratante necesite hacer uso de ellas. Es decir que, cuanto más se pague, se puede acceder a más prestaciones y, cuanto mayor sea la probabilidad de requerir alguna prestación costosa, más alto será el precio. Así, las personas con enfermedades preexistentes o mayores de 65 años suelen pagar cuotas carísimas por los servicios básicos y, salvo que el Estado lo impida, tienden a ser rechazadas por no cumplir con los requisitos de elegibilidad de las empresas.

Alfonsín y el Seguro Nacional de Salud

A partir del diagnóstico de la fragmentación del sistema de salud y la inequidad en el acceso, la propuesta del gobierno de Alfonsín fue construir un Seguro Nacional de Salud que integrara las obras sociales y el subsector estatal. Aldo Neri, ministro de Salud y Acción Social entre 1983 y 1986, se basó en el Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS) que se había creado en 1974 a través de la Ley N° 20748 y que casi no fue implementado, para diseñar su proyecto. Sobre la base del reconocimiento de la salud como un derecho, se trazaban dos ejes principales: por un lado, las obras sociales se disociarían de los sindicatos y, como entidades autónomas y autárquicas, serían las principales gestoras del sistema. Por otro, el Estado nacional iría delegando en las provincias la administración de los hospitales y centros de salud en un proceso de descentralización de la gestión.

Como había sucedido en 1974, se decidió que la forma de implementar la reforma en salud fuera mediante una ley. Como cuando se debatió la ley del SNIS, la principal oposición al proyecto provino de las y los legisladores que respondían al movimiento obrero organizado. La gran diferencia fue que en este caso el gobierno era radical y proponía un recorte mucho mayor del poder sindical. Aunque el proyecto se formuló a principios del mandato, el Poder Ejecutivo lo pudo elevar al Congreso recién en 1985 y fue a fines de diciembre de 1988, siete meses antes de la renuncia de Alfonsín, que se logró la sanción de un proyecto muy diferente del original.

La Ley N° 23660, que aún está vigente, crea un Seguro Nacional de Salud que tiene como agentes naturales a las obras sociales sindicales y que puede sumar a las provincias, mutuales y obras sociales estatales que decidan adherirse. Prevé mecanismos para solventar económicamente la cobertura en salud de toda la población argentina. Por ejemplo, crea el Fondo Solidario de Redistribución con dos funciones: 1) la incorporación de las personas “sin cobertura” al Seguro y 2) un subsidio para las obras sociales con un ingreso por afiliado menor al promedio. El Seguro estaría gestionado por la Administración Nacional del Seguro de Salud (ANSSAL), una entidad estatal autárquica conducida por un presidente y un directorio. La representación del Estado nacional abarca la mitad del directorio seguida, en orden decreciente, por representantes de la Confederación General del Trabajo (CGT), de los empleadores y del Consejo Federal de Salud (COFeSa), el organismo que agrupa a los ministerios de salud provinciales junto con el nacional.

¿Puede considerarse el Seguro Nacional de Salud como una política del primer gobierno de esta era democrática aunque casi no se lo haya implementado hasta el inicio de la gestión de Carlos Menem? La respuesta es afirmativa porque, aunque el Seguro no estuviese creado, su lógica fue la que guió una gran parte de las acciones sanitarias que sí se realizaron en ese período, como la implementación de la APS con una visión más democrática y la expansión del primer nivel de atención (las salitas, los centros de atención primaria de la salud, los centros de salud y acción comunitaria, las unidades sanitarias y otros nombres que recibieron en las diferentes jurisdicciones). Como rasgos fundamentales pueden rescatarse la idea de reproducir en el contexto nacional de un modelo tomado de varios países europeos y la insistencia fallida en construir un sistema de salud excluyendo de la gestión al movimiento obrero organizado.

El triunfo del mercado

Los gobiernos neoliberales de Carlos Menem y Fernando De la Rúa terminaron de moldear el sistema de salud argentino tal como lo conocemos. Los caracterizó la introducción rápida y sostenida de la lógica de mercado en el sistema de salud. Tanto es así que la única mención que se hace de la salud en la Constitución Nacional de 1994 es en el artículo 42, como parte de los derechos del consumidor. Si bien en muchos aspectos retomaban o continuaban políticas que se habían comenzado a aplicar desde 1955, lo más innovador del período estuvo inspirado en el decimosexto Informe de Desarrollo Mundial del Banco Mundial, “Invertir en salud”, cuya publicación en 1993 fue seguida de créditos que permitieron ponerlo en práctica.

La idea de “Invertir en salud” es que la salud es un servicio en lugar de un derecho. Por eso plantea que la competencia va a mejorar la calidad y reducir los costos y que había que impulsarla entre entidades estatales, entre empresas privadas y entre entidades estatales y empresas privadas. Lo mejor era que cada familia pague por acceder a los servicios de salud y que el Estado se limite a subsidiar a la parte más pobre de la población.

Las medidas que se tomaron a partir de 1993, con un enorme impacto en la estructura y el funcionamiento del sistema, tienen la particularidad, a diferencia del período anterior, de estar dispersas en una multitud de pequeños actos administrativos (resoluciones ministeriales o de la ANSSAL, decisiones administrativas, algún decreto presidencial).

El primer paso dirigido a la mercantilización fue la implementación de la “libre elección” de obra social, aprobada por el Decreto N° 9/1993. Eso rompía con la afiliación obligatoria a la obra social que correspondiera al sindicato propio de la rama de actividad. Cada persona empleada en relación de dependencia podía decidir a qué obra social derivaba sus aportes y los de su empleador. En los considerandos del decreto, se explica que la salud implica un valor de la comunidad y que el mantenimiento de la salud personal y pública requiere un tratamiento solidario. Sin embargo, la medida establece que cada persona puede derivar sus propios aportes a la obra social que elija, rompiendo con el principio solidario que regía al sistema de obras sociales y según el cual, en una misma rama de actividad, cada persona aportaba según su sueldo y recibía prestaciones según su necesidad.

El siguiente escalón fue, en 1996, la creación de la Superintendencia de Servicios de Salud (SSS) a partir de la fusión de la ANSSAL con el Instituto Nacional de Obras Sociales y la Dirección Nacional de Obras Sociales. Luego, se creó en el ámbito de la SSS, un registro de Entidades de Cuidado de la Salud (ECS) para inscribir a las prepagas y se aprobó el Programa Médico Obligatorio (PMO), un paquete de prestaciones que toda obra social debía proveer a sus afiliadas y afiliados. En 1997, la posibilidad de derivar los aportes a una empresa de medicina prepaga a través de una obra social y, finalmente, en 2000, durante la trunca gestión de Fernando De la Rúa, llegó la desregulación absoluta, con las empresas de medicina prepaga y las obras sociales sindicales compitiendo por los mismos aportes.

Se había dado el fenómeno del descreme. Los aportes de quienes cobraban los salarios más altos habían pasado a engrosar las arcas del sector privado, empobreciendo a la mayor parte de las obras sociales, que ya venía sufriendo la sangría propia de la destrucción del trabajo registrado. La población empleada en relación de dependencia pero con sueldos bajos quedó cautiva de su empobrecida obra social de origen porque sus aportes no le interesaban a las prepagas ni a las obras sociales más ricas.

La imposición de las leyes del mercado a la parte estatal del sistema de salud tiene su manifestación más clara en la figura del hospital público de autogestión, creada en 1997. Buscaba que cada establecimiento consiga “ingresos genuinos” compitiendo con sus pares por brindar servicios facturables. Así los hospitales dejaban de servir para cuidar la salud de la población. Como ya sucedía con los prestadores privados, necesitaban aumentar la cantidad de prestaciones para generar más ingresos. Por lo tanto, les convenía que el Pueblo estuviese enfermo.

La ampliación de derechos

Las presidencias de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) se caracterizaron por el impulso de normas que ampliaron derechos en múltiples dimensiones, incluida la salud, pero sin modificar la estructura del sistema. Desde la Ley de parto humanizado (N° 25929) hasta la de salud mental (N° 26657) pasando por las

leyes de derechos del paciente (N° 26529), de muerte digna (N° 26742), de salud sexual y procreación responsable (N° 25673) y otras, ubican al Estado como garante de derechos y obligan a grandes transformaciones en las prácticas cotidianas en salud.

Si bien se regularon las prácticas abusivas de las empresas de medicina prepaga y se llevaron adelante políticas que fortalecieron el primer nivel de atención, como el programa SUMAR, que estimula determinadas prácticas que se realizan en los centros de salud; el plan Remediar, que garantiza un botiquín con los medicamentos más utilizados en ese nivel, la segmentación y fragmentación del sistema se mantuvieron intactas.

La introducción de la perspectiva de género y de derechos humanos en el discurso sanitario permeó al sistema y se empezaron a dar discusiones hasta hacía poco imposibles, como la de la interrupción legal del embarazo, las desigualdades hacia adentro del equipo de salud o las alternativas posibles a la internación psiquiátrica. Sin embargo, hay una batalla de sentido que siguen ganando las fuerzas de la reacción: continúa cómodamente instalada la idea de que el sector privado es mejor y más lindo que el estatal. Tal vez en este momento, en que la crisis se hace evidente en todo el sistema, pueda extenderse alguna sombra de duda sobre su funcionamiento.

Pandemia y después

Los cuatro años de macrismo fueron un intento de retomar el rumbo de las reformas neoliberales con el agregado de la cobertura universal de salud (CUS) como concepto de moda impuesto por la OMS y los organismos multilaterales de crédito. Quedará en el recuerdo la única degradación en democracia del ministerio de Salud al rango de secretaría y la protesta masiva que provocó esa medida.

Todavía es pronto para historizar la pandemia. Las imágenes de las ciudades desiertas, el terror a lo desconocido, las muertes cercanas vuelven difícil el análisis. Lo único que quizá podamos afirmar es que los pronósticos optimistas y revolucionarios que plantearon varias personalidades en el primer semestre de 2020 eran errados. Puede que salgamos con un sistema de salud fortalecido pero la segmentación y la desigualdad se profundizaron.

La única ventaja de los últimos años transcurridos es que, por primera vez en la historia, la salud se ubicó en el centro de la agenda pública. El debate sobre el sistema de salud empezó a desbordar lenta pero insistentemente el pequeño mundo de quienes trabajamos de esto. Los dos llamados de Cristina Fernández de Kirchner a construir un Sistema Nacional Integrado de Salud funcionaron como catalizadores y sostenes de esa discusión. La militancia en salud es un movimiento cada vez más sólido y con una voz cada vez más poderosa. Como nunca antes había sucedido en el país, la integración del sistema, la superación de esta realidad segmentada y la defensa del derecho a la salud se transformaron en banderas de un colectivo en expansión. Esa efervescencia que disfrutamos en cada encuentro y en cada congreso, en los hospitales y en los barrios, no garantiza ningún resultado. Apenas nos dice que estamos mejor preparadxs que antes para continuar una lucha que promete ser larga, difícil y hermosa.



Treinta y ocho años (ininterrumpidos) de juicios

El largo y sinuoso camino de la justicia por las violaciones a los derechos humanos en Argentina*

LUCÍA QUARETTI (UBA/CES-UNSAM)
22 DE MARZO DE 2023

Transcurridos casi cuarenta años de democracia y treinta y ocho de celebrado el Juicio a las Juntas, puede hablarse de una historia del juzgamiento del pasado dictatorial. Esta se organiza, generalmente, en tres periodos entre los cuales se distinguen dos etapas de justicia interrumpidas por una de impunidad. Algunos elementos persistieron de modo inmovible durante estas casi cuatro décadas: la lucha de los Organismos de Derechos Humanos por acceder a los tribunales, el carácter reparador que poseen para la mayoría de las víctimas las audiencias y el castigo a los represores, y el valor asignado al ámbito judicial como espacio en el cual construir y legitimar la verdad sobre lo ocurrido. Sin

* Una versión previa de este artículo fue publicada bajo el título “El abordaje del legado criminal dictatorial entre el Derecho y la Justicia” en el *Boletín del Centro de Estudios Sociales del EIDAES-UNSAM*, 10, 19-23.

embargo, hay que decir que los problemas no se circunscribieron a los años de ausencia de juicios: los momentos en los cuales sí se celebraron estuvieron llenos de obstáculos que no se vincularon solamente con la búsqueda de impunidad por parte de quienes fueron beneficiados por la dictadura o participaron directamente en crímenes de lesa humanidad. La magnitud y abyección de las violaciones a los derechos humanos acontecidas en el pasado reciente argentino no han aportado claridad a los modos de abordarlas judicialmente, sino que, por el contrario, han puesto en escena las dificultades constitutivas al juzgamiento de delitos atroces. Tal como advierte Hannah Arendt para el caso del Holocausto, en asuntos del mal radical: “Es tan necesario castigar a los culpables como recordar que no hay castigo que pueda ajustarse a sus delitos”.¹ Recorramos sucintamente esta historia prestando atención a estas dificultades.

La memoria social de la transición democrática parece condensarse para buena parte de la sociedad en la celebración del Juicio a las Juntas. Vale recordar que, anteriormente, la compilación de testimonios, tanto por parte de los Organismos de Derechos Humanos, al menos desde 1979, como por la CONADEP, durante 1984, permitieron construir un relato sobre lo ocurrido diferente al presentado por el gobierno militar. En este sentido, verdad y justicia no se presentaron como opciones contrapuestas, sino complementarias.

Especialmente en el mundo académico, el período suele identificarse con la tensión entre el mandato ético que imponía el deber de castigar a todas las personas involucradas en la ejecución del plan represivo y la responsabilidad política presidencial que, en pos de sostener la democracia naciente y frágil en un contexto de reiteradas sublevaciones militares, optó por restringir el castigo a las cúpulas militares.² Esta segunda opción coincide con una de las interpretaciones existentes sobre la sanción de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida que limitaron considerablemente, hasta prácticamente anular, la celebración de juicios. Pero esta tensión no fue el único inconveniente que debió sortear el alfonsinismo. Previamente, el juzgamiento se había habilitado luego de la sanción de las Leyes N° 23040 y N° 23049 a fines 1983 y principios de 1984. Estas

1 Arendt, H. (1994). The image of hell. En H. Arendt, *Essays in understanding: formation, exile and totalitarianism 1930-1945*. Nueva York: Schocken Books, p. 200.

2 Este argumento, aunque de modo mucho más complejo, forma parte de la interpretación de Diego Galante en Galante, D. (2019). *El Juicio a las Juntas Discursos entre política y justicia en la transición argentina*. Buenos Aires: Universidad de La Plata, Universidad de Misiones, Universidad de General Sarmiento.

anularon la ley de auto-amnistía dictatorial y modificaron el Código de Justicia militar, estableciendo a la civil como instancia de apelación y excluyendo a los actos atroces y aberrantes de la eximición de responsabilidad otorgada por el principio de obediencia debida militar. Aunque en el caso de la auto-amnistía se tratara de una norma de facto, las leyes sancionadas luego de las elecciones presidenciales debieron contraponerse a la prohibición constitucional de la retroactividad de la ley penal. Carlos Nino, destacado asesor de Alfonsín, consideró que “la decisión de sostener ciertas normas para justificar decisiones más específicas debe estar basada en ciertos valores y principios morales que, en el caso del mal radical, se contraponen fuertemente a la validez de esas normas”.³ De este modo, se observaban las dificultades para abordar las violaciones a los derechos humanos siguiendo los principios del derecho penal ordinario.

Si las leyes de Punto Final y Obediencia Debida habían restringido el juzgamiento –el robo de bienes y la apropiación de menores habían quedado por fuera de su amparo– el “perdón presidencial” otorgado por Menem a los principales responsables del plan represivo buscó eliminar definitivamente a la justicia retributiva como el medio para abordar el legado criminal dictatorial. En 1989 y 1990 el entonces presidente sancionó una serie de indultos sostenidos en un discurso que proponía dejar atrás los conflictos del pasado en nombre de la reconciliación y la unidad de los argentinos. Así se consolidó definitivamente la etapa de impunidad, que si bien estuvo signada por la ausencia de juicios, no significó el fin de la atribución de responsabilidades en la esfera pública. Según María de los Ángeles Cantero, para Arendt “ser responsable significa asumir que –aunque esté caracterizada por el desbordamiento, la imprevisibilidad y la irreversibilidad– la acción pertenece al agente. El concepto de responsabilidad restituye a los sujetos lo que es suyo e impide que el agente se exima de dar cuenta de la acción”.⁴ Bajo este imperativo de asunción de la responsabilidad, los Organismos de Derechos Humanos iniciaron la búsqueda del castigo penal por el delito de apropiación de menores y enunciaron la demanda de justicia en organismos internacionales. 1998 fue un año significativo ya que, por un lado, las leyes de Punto Final y Obediencia Debida fueron derogadas por el Poder

3 Nino, C. (2015). *Juicio al mal absoluto: ¿hasta dónde debe llegar la justicia retroactiva en casos de violaciones masivas a los Derechos Humanos?* Buenos Aires: Siglo XXI, p. 250.

4 Cantero, M. A. (2018). *El problema de la responsabilidad. Perspectivas y variaciones en la obra de Hannah Arendt*. Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, p. 203.

Legislativo; por otro, ante las demandas de las víctimas y sus familiares por conocer lo ocurrido con sus deudos, se iniciaron los “Juicios por la Verdad” que, aunque no tuvieron efectos penales, permitieron acumular evidencia sobre la participación de policías y militares en el plan represivo.

Apenas iniciado el nuevo siglo tuvo lugar un acontecimiento que permitió vislumbrar la reanudación de los juicios en el territorio nacional. El juez de primera instancia Gabriel Cavallo falló a favor de la inconstitucionalidad de las leyes alfonsinistas que habían restringido el alcance de los procesos penales. Sin embargo, a fines de 2001, el entonces presidente De la Rúa decretó la prohibición de las extradiciones que habilitaban el procesamiento penal de los represores en el exterior, ya fuera en nombre del principio de jurisdicción universal o por tener a ciudadanos extranjeros como víctimas.

La llegada a la presidencia de Néstor Kirchner en 2003 coincidió con la inauguración de una nueva etapa en la historia del juzgamiento. Si bien los Organismos sostuvieron sus demandas ininterrumpidamente, el impulso brindado desde el poder gubernamental resultó fundamental para concretar la reapertura. Entre 2003 y 2007 los tres poderes del Estado actuaron sinérgicamente para lograrla mediante una serie de decisiones: la adhesión a la “Convención contra la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad”, la Ley N° 25778 que nulificó las leyes de Punto Final y Obediencia Debida; y los tres fallos históricos mediante los cuales la Corte Suprema determinó la inconstitucionalidad de las mencionadas leyes y los indultos. Si los crímenes dictatoriales eran tipificados como delitos contra la humanidad, según lo establecido por la mencionada Convención contra la imprescriptibilidad, sería posible juzgarlos aunque los plazos tradicionales de prescripción de la acción penal se encontraran vencidos.

Sin embargo, la adhesión a la Convención se había producido muchos años después de la ejecución del plan represivo, razón por la cual la prohibición de la retroactividad de la ley penal aparecía, una vez más, como un impedimento. En el fallo *Arancibia Clavel*, el voto mayoritario de la Corte estableció que, de reanudarse los juicios, dicha garantía constitucional no sería lesionada sino desplazada por las disposiciones del derecho internacional que obligaban a remover todo obstáculo existente para el castigo de los crímenes de lesa humanidad. Además, los supremos determinaron que la imprescriptibilidad

de estos delitos formaba parte del derecho consuetudinario, que al poseer un carácter atemporal no implicaba una vulneración de la irretroactividad. Al igual que durante la transición, la tensión entre derecho y justicia tiñó al proceso de reapertura. La justicia necesitaba al derecho para convertirse en realidad, pero, al mismo tiempo, ciertas reglas jurídicas eran percibidas como obstáculos para alcanzarla. Durante los años subsiguientes y hasta 2015 el proceso alcanzó importantes dimensiones y 2.166 personas fueron procesadas penalmente por casos de lesa humanidad.⁵

Hacia el cierre del ciclo político kirchnerista y en un escenario de fuerte polarización política, renombrados intelectuales, el diario *La Nación* y algunos funcionarios de la alianza Cambiemos enunciaron un altisonante discurso contra los juicios: los identificaron con el ejercicio de la venganza, con la violación de los derechos humanos de los acusados y, por ende, del Estado de derecho. Asimismo, la justicia retributiva fue señalada como una forma moralmente inferior o ineficiente frente a otros modos de tramitar el legado criminal dictatorial, como la reconciliación o la reconstrucción de la verdad. En este marco, la asunción presidencial de Macri fue leída como una amenaza a la continuidad de esta política.

Efectivamente, el nuevo gobierno produjo modificaciones sustanciales en el discurso y las políticas públicas sobre el pasado reciente: algunos funcionarios restauraron elementos nodales del relato castrense sobre el pasado criminal, y el presupuesto y el personal de las dependencias estatales dedicadas al juzgamiento sufrieron fuertes recortes y despidos. Sin embargo, a diferencia de otros tiempos, la solución retributiva no fue clausurada. No obstante, tras su recomposición, la Corte Suprema intentó modificar las condiciones de detención de los represores. Primero, en mayo, de 2017, mediante la sanción del fallo conocido como “2x1” excarceló a un imputado bajo el argumento de que el extenso tiempo transcurrido en prisión preventiva habilitaba la reducción de la pena otorgada en primera instancia. La contundente manifestación ciudadana en contra de esa decisión condujo al Congreso a sancionar la Ley N° 27372 que prohibió la reducción de penas en casos de lesa humanidad. En diciembre de 2018 la Corte ratificó la decisión legislativa en el fallo *Batalla*. Pero en abril de ese mismo año otorgó la prisión preventiva a un militar condenado por delitos contra la humanidad en el fallo *Alespeiti*. Aunque no

5 Procuración General de la Nación, Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, *El estado de las causas por delitos de lesa humanidad en Argentina*, octubre de 2015, p. 5.

generó las mismas repercusiones que el caso del “2x1”, también se trató de una resolución favorable a las condiciones de detención de los represores, contraria la demanda de cárcel común sostenida por los Organismos y buena parte del Ministerio Público Fiscal.

Ambas decisiones fueron interpretadas como una voluntad arbitraria de beneficiar a los represores. Sin negar la evidente intención de favorecerlos, no debe perderse de vista que tanto el “2x1” como *Alespeiti* pueden ser interpretados como los desenlaces de ciertos desacuerdos preexistentes. Entre 2008 y 2015 la legislación y jurisprudencia referidas a las modalidades de encierro preventivo y domiciliario –que no distinguieron entre criminales comunes y de lesa humanidad fueron favorables a la libertad de los detenidos durante el proceso y a incrementar los beneficiarios del encierro domiciliario.⁶ Esa legislación y jurisprudencia fundamentaron la excarcelación de varios represores y su detención domiciliaria, que fueron repudiadas por los Organismos de derechos humanos y el Ministerio Público Fiscal, pero no suscitaron rechazos significativos en el resto de la ciudadanía. A fin de evitar la morigeración de la pena existieron propuestas legislativas para crear un régimen de castigo especial en casos de lesa humanidad, pero ninguna de ellas fue siquiera debatida. Sin embargo, la composición de la Corte previa a las modificaciones introducidas por Macri fue consecuente en prolongar los lapsos de prisión preventiva y denegar la detención domiciliaria cuando el único argumento esgrimido para ello fuera la mayoría de setenta años de edad. Sin embargo, el debate sobre las condiciones apropiadas para el encierro de los represores –la cárcel común ya fuera bajo la modalidad preventiva o habiendo recibido la condena, por un lado, y la excarcelación durante el proceso o la detención domiciliaria, por el otro– no logró saldarse durante los gobiernos kirchneristas, posibilitando el pronunciamiento posterior de los mencionados y controvertidos fallos.

El gobierno de Alberto Fernández, signado entre otras cuestiones por la pandemia del COVID-19, la inflación y los altos índices de pobreza, pareciera haber relegado el tratamiento judicial del pasado reciente. Así también, resulta llamativo el hecho de que, en 2019, el último informe anual sobre Derechos Humanos realizado por el Centro de

6 A través del pronunciamiento del fallo plenario Díaz Bessone, la Cámara de Casación decidió, en octubre de 2008, que si no podían comprobarse las posibilidades de fuga, los acusados debían transitar el proceso penal en libertad. A fines de ese mismo año, a través de la sanción de la Ley N° 26672 el Parlamento estableció que los mayores de 70 años y quienes padecieran problemas de salud que no pudieran ser tratados en la cárcel debían acceder a la detención domiciliaria.

Estudios Legales y Sociales eliminó la sección destinada a juicios por crímenes de lesa humanidad, que había incluido consecutivamente en dicha publicación al menos desde 2005. Sin embargo, muchos acusados se encuentran todavía bajo proceso y cuantiosas víctimas esperan la respuesta de los tribunales. Durante marzo de 2023 dos hechos visibilizaron el juzgamiento del pasado reciente en la escena pública: en primer lugar, la derrota de la película *Argentina, 1985* en los premios Oscar, cuyo éxito durante el año pasado confirmó el lugar fundacional del Juicio a las Juntas en la historia del abordaje del legado criminal dictatorial. En segundo lugar, la muerte del empresario azucarero Carlos Pedro Blaquier, acusado de crímenes de lesa humanidad, dio a ver la deuda de una de las principales apuestas de los gobiernos kirchneristas: la investigación y eventual condena de los cómplices civiles, especialmente los empresarios, con el régimen criminal dictatorial. Los alcances en este sentido fueron más que limitados y casos como el de Blaquier ilustran la vigencia de la impunidad biológica.

La solución retributiva fue la elegida y aceptada por la mayor parte de la comunidad política argentina como el medio más adecuado para procesar las violaciones a los derechos humanos. Además, distingue al país en el resto del mundo, repara a las víctimas y permite construir un relato sobre lo ocurrido diferente al propuesto por los victimarios. Ello no debería impedir reconocer que el desarrollo de los juicios estuvo signado por avances, retrocesos, objeciones y tensiones. Sin embargo, al decir de Arendt, el deber de responder por las propias acciones, en este caso violatorias de los derechos humanos, se presenta como una dimensión ineludible de la experiencia humana que ningún individuo puede delegar o transferir a otro. Es así que, a pesar de las dificultades, en nuestra historia el llamado de la justicia se erige como una constante desde el retorno de la democracia.



Contra la banalización procedimentalista de la democracia

MACARENA MAREY (CONICET/UBA)
23 DE MARZO DE 2023

El 22 de noviembre de 2007 se sancionó la Ley N° 26323 que declara el 10 de diciembre el “Día de la Restauración de la Democracia”. El nombre de la celebración es algo curioso porque generalmente hablamos de “vuelta” o “retorno de la democracia”. Pareciera que “retorno/vuelta” y “restauración” nos dan dos imágenes conceptuales bastante diferentes del fin de la dictadura más sangrienta, empobrecedora y endeudadora de nuestra historia y del comienzo del período democrático en 1983, pero al pensarlas esas diferencias se descubren aparentes.

Siempre insisto con la idea de que toda filosofía política es filosofía de la praxis –sobre quién tiene autorización para actuar políticamente, en qué lugares y de qué manera, sobre la relación entre la acción transformadora y la acción conservadora, sobre la rela-

ción entre la acción política y el mundo—. Pueden decirme que esto no es cierto porque no todas las obras de filosofía política hablan abiertamente de este tema ni lo ponen en el centro de su análisis, pueden decirme que las teorías políticas suelen concentrarse en estudiar el Estado, el poder o la justicia, por ejemplo. Pero yo no quiero decir esto. Lo que quiero decir es que las teorías políticas orientan explícita o implícitamente todos sus conceptos (como Estado, pueblo, instituciones, acción, libertad, igualdad), diagnósticos, metodología y argumentos a definir quién tiene agencia política plena y cómo puede y debe usarla. Con esta definición, generalmente tácita, definen al mismo tiempo quién no tiene agencia política plena y cómo no está permitido participar políticamente. Una de las razones por las que esto ocurre es político-epistémica: los problemas que un acercamiento teórico determinado nos permite detectar y las opresiones e injusticias que una concepción determinada de lo político, de la justicia, de la estatalidad y del pueblo nos permite percibir moldean un sujeto político determinado que tiene esos problemas y sufre esas injusticias. Esto no es un inconveniente de la filosofía ni de la teoría política, es un atributo esencial del teorizar político. El punto es cómo nos relacionamos con este rasgo, cuánto lo reconocemos, es decir, cuánta conciencia y sinceridad tenemos respecto de nuestra propia militancia al teorizar. No hay teorías políticas que no aboguen por nada.

Como teorías sobre la praxis, las diferentes teorías políticas (filosóficas o no) son también modos de concebir la praxis colectiva en su imbricación con las condiciones y el contexto en las que esa praxis se despliega y que esa praxis modifica. El contexto de la acción no es meramente un punto de partida externo a la acción política, no es solo el lugar en el que la praxis ocurre, sino que es parte constitutiva de la praxis. Las condiciones materiales y simbólicas concretas condicionan la acción no en el sentido de que la determinan, sino en el sentido de que son las condiciones de posibilidad, lo que hace posible una acción. Una acción en particular que es posibilitada por unas condiciones contextuales en particular puede, a su vez, modificarlas: puede transformarlas en condiciones menos o más opresivas y también puede reforzarlas y reinscribirlas en nuevos espacios. Es imposible decir dónde terminan las condiciones de la praxis y dónde empieza la praxis. Este es el carácter plenamente encarnado de la praxis, su imposibilidad de abstraerse de sus propias condiciones, de su espacio y tiempo y de los cuerpos y subjetividades que

la conducen. Por esto mismo, la potencia de una acción ya es parte de la realidad. Lo difícil, en todo caso, es percibir las potencias emancipadoras en un contexto. Yo pienso que una buena teoría política es aquella que nos amplía la percepción de esas potencias y, con ello, nos ensancha la imaginación política.

Vuelvo al punto que iba a hacer. La frase “vuelta de la democracia” no implica, en rigor, que ella haya retornado sola como una hija pródiga, aunque a primera vista parece sugerirlo. La democracia no volvió de manera inexorable y la frase deja elidida y por lo tanto indeterminada, no anulada, la cuestión de la agencia. Respecto de “restauración”, yo elijo creer que la ley no se pensó en asociación con la Restauración Borbónica o la Restauración Conservadora. En la Argentina, es inevitable asociar la palabra “restauración” con la figura de “El Restaurador”. Las dos frases suscitan, creo, preguntas similares porque despiertan la curiosidad por la praxis democrática y por la praxis cuyo producto fue la vuelta de la democracia, es decir, por la praxis democrática de quienes actuaron para que llegara el fin de la dictadura. Esta praxis cuyo resultado es la vuelta de la democracia tuvo que articularse contra una embestida sistemática contra la organización y movilización popular misma, una acometida contra el pueblo como sujeto político, como soberano, es decir, un ataque a la condición de posibilidad misma de la democracia. La dictadura intentó negar ontológicamente la democracia para siempre: hacerla imposible quitándole su condición de posibilidad, que es la praxis popular.

Cuando queremos responder la pregunta “¿cómo volvió la democracia?”, tenemos que tomar en cuenta las *condiciones materiales y ético-políticas* en las que *alguien* trajo la democracia. Las condiciones de posibilidad no se reducen a la idea de causa. Aquello que hace posible que algo ocurra son las prácticas, pero tampoco entendidas como mera espontaneidad de la voluntad. En la idea de una práctica está ya incluida la interacción con el mundo, con las relaciones sociales, con el pasado, con el presente, con el futuro, con lo incontrolable que nos moldea y con las nuevas modelaciones que le imprimimos a lo incontrolable. La vuelta de la democracia fue un fruto de la articulación constante y resistente de una multiplicidad de luchas que tuvo su unidad en su objetivo: acabar con la dictadura y restaurar la democracia. Seguramente la idea de democracia que tenían en su mente quienes dieron esas batallas no era exactamente igual; muy probablemente tampoco era necesariamente esta democracia que tenemos hoy en condiciones de deu-

das impagables, carestía y revitalización de actores políticos antipopulares, elitistas y punitivistas. El punto es que la participación política de militantes, partidos, dirigentes, sindicatos y movimientos sociales que, frente al intento de aniquilación del pueblo como sujeto político, articuló las luchas en una unidad de acción cuyo fin era poner de nuevo a la democracia en su lugar produjo también un efecto crítico normativo: la democracia de cuarenta años después puede ser evaluada con el criterio de las expectativas y las promesas emancipatorias que abrieron quienes participaron de esas luchas. Porque no se trataba solamente de que volviera la democracia, si no de restaurar un orden democrático que tuviera como objetivo la transformación de las relaciones sociales y la generación de unas condiciones tales que hicieran imposible el quiebre de ese orden democrático necesario para esa transformación.

Con todo, en tiempos de desdemocratización en los que las instituciones democráticas se instrumentalizan para objetivos antipopulares es fundamental que consigamos calibrar las expectativas que nos generan esas promesas para que nuestra relación con el presente no nos conduzca de la degeneración de la expectativa en ilusión delirante al nihilismo nostálgico de la derrota desmovilizante, que es el caldo de cultivo del fascismo. La restauración del orden democrático en condiciones capitalistas no nos permite hacernos ilusiones, en el sentido de que no podemos darnos el lujo de exagerar nuestra capacidad de transformar las relaciones sociales cuando las tendencias desdemocratizantes en nuestra democracia cobran fuerza. Sin embargo, calibrar las expectativas no implica una merma de esperanza ni una deslealtad frente a las luchas de quienes hicieron advenir el orden democrático. “Optimismo del ideal, pesimismo de la realidad” es la fórmula que Mariátegui tomó de José Vasconcelos en la que estoy pensando acá. Es, también, una cuestión de ser responsables. Las condiciones que generó la dictadura son las condiciones en las que volvió la democracia, en las que hubo que restaurarla. Toda democracia en la temporalidad y la espacialidad del capital tiene unas condiciones que nos impiden ser optimistas de la realidad. La democracia postdictadura demandó y demanda, además, hacernos cargo de los estragos de la dictadura, del mismo modo en que las utopías postcapitalistas tienen que incluir en su imagen del futuro la tarea de hacerse cargo del daño que hizo el capitalismo. El plan de construir y gobernar la utopía (pienso acá en el

libro *Gobernar la utopía* de Martín Arboleda) incluye ser conscientes de que construimos sobre ruinas. El capitalismo se despliega arruinando.

Este pesimismo de lo real nos da la información de que en condiciones de injusticia estructural y capitalismo planetario no podemos reducir la democracia a un método de toma de decisiones. El romance de las instituciones tiende a hacernos olvidar que el fin de las instituciones para cualquier proyecto popular y de izquierda es la transformación de las relaciones sociales. Así como la participación política adquiere su sentido por el fin externo a ella que la orienta, así ocurre con las instituciones y los métodos para la toma de decisiones colectivas. La reducción de la democracia a las virtudes procedimentales de sus mecanismos de decisión separa la democracia y sus instituciones del objetivo de metamorfosear nuestros contextos en espacios menos injustos y opresivos. ¿A dónde nos lleva la democracia? La polisemia de “democracia”, la disputa constante (abierta o solapada) por su sentido y la proliferación de teorías sobre ella indican que no hay manera plausible de entender “democracia” sin una conexión inseparable con un objetivo político que, a su vez, depende de nuestro diagnóstico del problema político crucial. Para quienes pensamos que ese problema no es solamente el conflicto entre iguales ni mucho menos distribuir bienes y ganancias de manera armoniosa con la lógica del capital (esto es el consenso para el liberalismo), la democracia tiene que ser un “método” para conseguir condiciones en las que haya cada vez menos dominación y explotación.

Para definir la democracia tenemos que saber primero para qué queremos democracia, pero también podemos llamar “democracia” a esos fines que queremos conseguir, ponerlos en el centro normativo de la idea de democracia. Al incluir explícitamente la utopía en la concepción normativa de la democracia, ella puede funcionar como principio crítico para evaluar el curso y la potencia transformativa concreta de nuestra democracia *hic et nunc*. Este es el optimismo del ideal, lo cóncavo en lo convexo. Hay un error muy fácil de cometer en filosofía política de la democracia que consiste en pensar que el fracaso “en la aplicación” de un principio normativo o de un diseño institucional se debe no a la deficiencia del principio sino a las imperfecciones de las prácticas concretas. Esta idealización de las instituciones se deriva de la concepción errónea de que principios y diseños institucionales se pueden aplicar sin más a las prácticas, esto es, de la ilusión de que existen principios y diseños institucionales por fuera de sus concreciones reales. Un

mismo diseño “en papel” no produce la misma institución en dos lugares y tiempos diferentes porque no hay, en rigor, instituciones “en papel”, por fuera de contextos políticos, económicos y sociales determinados.

La visión procedimentalista y legalista de la democracia separa las instituciones de sus encarnaciones porque, en rigor, es producto de la separación entre economía y política operada por la apropiación capitalista de una idea popular, que elitizó el ejercicio de la soberanía confiscándose a la comunidad política. Por esto, para democratizar la democracia también es preciso orientarnos en la pregunta por el tipo de comunidad política queremos. La comunidad no es algo dado prepolíticamente, es algo siempre por construir. Democratizar es también articular los vínculos comunales desde los márgenes hacia el centro para multiplicar los centros: democratizar unidades políticas y comunitarias en diferentes niveles de decisión, democratizar los lugares de trabajo, democratizar las “ganancias”, volver a hablar de control obrero. El capitalismo nos convenció (quiso convencernos) de que las ganancias del capital satisfacen nuestras necesidades. La democracia como poder del pueblo articulado nos enseña que esa creencia es falsa.

La democracia tiene un carácter doble. Es una teoría que aúna una serie de criterios normativos y es también la realidad concreta de la praxis popular. Esto es: la realidad de la praxis popular es el criterio normativo mismo de la democracia. Por esto, la democracia tiene un carácter híbrido, utópico y realista a la vez. Ser utópica es su modo de ser realista y ser realista es su modo de ser utópica. Quienes desestiman el poder de la utopía no perciben, en rigor, las potencias utópicas en el presente. El triunfo del capitalismo es precisamente la operación de invisibilización de las prácticas concretas que ya ponen en acto modos de relacionarse con las personas y el mundo que no están regidos por la alienación. Convencernos de la derrota de cualquier alternativa es la condición de posibilidad de la subjetividad dócil, una domesticación en la “adulterez” (pienso en la *Metafísica de la juventud* de Walter Benjamin), una actitud perceptiva que nos prepara para aceptar derrotas antes de tiempo.

¿Cómo es posible que algo ocurra? Las ruinas encierran el secreto de lo destruido (la democracia) y de la destrucción (la dictadura) en lo que quedó en pie. Las ruinas resguardan, así, algo de la utopía y de lo que se trata es de saber que hay ahí algo inteligible,

algo para leer, un oráculo que, como todo oráculo, no es predicción sino advertencia. La democracia tiene que volver a ser lo que nos prometía: el terror de las elites, la pesadilla del capital. De lo contrario, no es gobierno del pueblo articulado, es el imperio de la alienación enmascarada en la ilusión del procedimentalismo bajo el cual la democracia está tan banalizada que resulta tan frágil como superflua, presa fácil para el capital y el terrorismo estatal. Todavía tenemos muchísimo que hacer.



Lo que supimos conseguir

SILVIA STORINO (UNPAZ)
29 DE MARZO DE 2023

Soy parte de una generación formada en la docencia en los primeros años post dictatoriales. Estos cuarenta años de continuidad institucional, suponen un balance que reconoce positivamente lo que la democracia como condición ha permitido generar para el efectivo cumplimiento de los derechos educativos del pueblo. En este sentido se califican como democráticas las dinámicas de crecimiento en las tasas de cobertura de cada nivel, en la medida en que ese crecimiento cuantitativo implica más sujetos, más sectores sociales e identidades siendo parte de las instituciones educativas. Se elige, en esta nota, pasar revista a la expansión del sistema educativo como parte del proceso de avance de la obligatoriedad escolar y como efecto de las conquistas de la ciudadanía en la ampliación de sus derechos.

En este artículo recuperaremos, también, algunas reflexiones sobre los vínculos entre educación, democracia y vida en común. Lo hacemos en un país en el que las transformaciones políticas, económicas y sociales conmocionan las coordenadas sobre las que se construyeron una buena parte de los sentidos educativos que hemos acuñado y que han conformado las matrices históricas de los distintos niveles de enseñanza. En este marco, entendemos valioso interrogarnos sobre los esfuerzos pedagógicos que exige la plural presencia de sujetos en la cotidianeidad escolar –producto de los avances de estos cuarenta años– y el modo en que estas presencias pueden conmovérla, potenciando asimismo una experiencia colectiva que revalorice la dimensión pública de la vida y, por tanto, enriquezca nuestra experiencia democrática.

La cantidad hace a las formas democráticas

El subtítulo podría no requerir explicación. La democracia de masas se vincula con grandes cantidades, con grandes muchedumbres, con colectivos y también con pluralidades. La democracia se enlaza con tamaños nada desdeñables, con lo que se extiende y es abarcativo; lo que tiene gran alcance. La democracia se vincula en gran medida con el desafío de vérselas con la gran cantidad. En contraposición solemos pensar en una democracia restringida como aquella que renuncia, por propia imposibilidad o límites, a esta necesidad de dimensiones universales.

¿Por qué señalar esta dimensión de la democracia? Porque lo cuantioso no tiene por sí mismo un valor, sino que es asignado políticamente, y esa definición requiere que no se produzcan dudas al respecto. Si la cualidad democrática no es neutral valorativamente, sino necesaria éticamente, diremos que un sistema educativo que tiene mayor alcance territorial, poblacional, generacional es un mejor sistema educativo. A la vez y atendiendo a esta masividad, podemos afirmar que si asisten hoy a los distintos niveles de enseñanza muchas más personas que hace cuarenta años, estas instituciones educativas son más democráticas que las de décadas pasadas, en las que no toda la población podía considerarse y llegaba hacerlo, estudiante.

En nuestro presente, la cantidad como logro democrático es cuestionada por los discursos de la calidad provenientes de la lógica mercantil. Al respecto, puede escucharse: “no vale tanto la cantidad, lo que define es la calidad”. En el plano educativo un cuestionamiento conservador se desprende de ese razonamiento ¿de qué vale que a la escuela vayan todos/as, si al popularizarse, la educación se degrada? Pareciera que, más que una pretensión democrática, se impone una intención demagógica; la que conjuga la decisión del acceso universal con la “frustración” de que, supuestamente, no todas y todos se apropian de aquellos valiosos bienes culturales que la escuela de antaño, sí podía transmitir. Ciertos discursos neoliberales (y aún a veces algunos auto percibidos como críticos) subestiman el valor del avance cuantitativo, el que se ve opacado por el fastidio de los muchos recursos invertidos y la “objetiva” demostración de los pobres resultados obtenidos por la mayoría. Lo que podríamos llamar “la cantidad bajo sospecha”.

En este artículo sostenemos que la expansión del sistema educativo es un logro a celebrar de las luchas democráticas desplegadas por una ciudadanía que pugna por hacer crecer el sistema educativo; que ese crecimiento con sus vaivenes y contradicciones ha tenido al Estado como principal actor y que en el mismo seno de este Estado, entendido como arena de lucha, se ha pugnado para que la expansión del sistema educativo se produzca sobre la base de mayores niveles de compromiso de las acciones gubernamentales expresados en financiamiento, marcos normativos y políticas educativas.

La obligatoriedad y la ampliación democrática

En diciembre de 1983 nuestro país contaba con siete años de educación obligatoria. En estos momentos, en los que celebramos cuarenta años de democracia, esa cantidad se ha duplicado. Si la sociedad post dictatorial heredaba la decisión de que la niñez estuviera educada, como base mínima para una ciudadanía letrada, los años subsiguientes mostrarán los esfuerzos por ampliar la obligatoriedad sobre la escuela secundaria y el nivel inicial.

La Ley N° 24195 fue la denominada Ley Federal de Educación. Sancionada en 1994, durante el gobierno del presidente Carlos Menem, extendió a diez años la escolaridad

obligatoria, desde el último año del nivel inicial a los nueve de la denominada educación general básica (en la práctica y más allá de la estructura de esta EGB, toda la primaria más los dos primeros años de la hasta entonces escuela secundaria). Sin omitir ni desconocer las profundas tensiones y oposiciones de la comunidad educativa a la sanción de la norma, (en particular las duras críticas a la posición subsidiaria del Estado en materia educativa, presente en la ley), los diez años de obligatoriedad, fueron apropiados por la sociedad quien demandó su cumplimiento a ese gobierno y a los que lo siguieron.

Posteriormente, en 2006, durante el gobierno del presidente Néstor Kirchner fue sancionada la Ley N° 26206, denominada Ley de Educación Nacional. La norma contó con la aceptación mayoritaria de la comunidad educativa en el entendimiento de que recuperaba algunos rasgos considerados propios de una política educativa nacional y popular, entre ellas, el carácter principal de Estado en materia educativa. Sobre la base generada por la Ley Federal, se amplió la obligatoriedad a los años restantes del nivel secundario, que recuperaba además su estructura unificada y denominación histórica. Finalmente, en el año 2011, en la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner se sancionó la Ley N° 27045, que estableció la obligatoriedad de la sala de 4 años en el nivel inicial. De este modo, la República Argentina estableció en cuatro décadas catorce años de educación obligatoria, siete más de los que el sistema había mantenido durante más de un siglo.

Así, las leyes sancionadas en esta etapa democrática sentaron las obligaciones normativas sobre las que la sociedad civil consolidó sus reclamos y construyó nuevos pisos de exigencias, en la medida en que el efectivo cumplimiento de las normas demandaba al Estado tanto condiciones financieras como provisión de recursos humanos y materiales. De este modo, con diferencias sustantivas o simplemente matices, en cada gobierno se desarrollaron políticas, programas, y estrategias tendientes al cumplimiento de la obligatoriedad: desde la construcción de establecimientos a la creación de cargos docentes; de la generación de programas de formación continua a heterogéneas políticas curriculares; de la producción de materiales y distribución de libros de estudio a la compra masiva de equipamiento tecnológico; desde políticas más focalizadas a la más universalizadas que intentaron responder a los problemas escolares producidos por la desigualdad social.

La agenda gubernamental fue apoyada por la sociedad civil en la medida en que su contenido favorecía avances en el cumplimiento de la ley y resistida o rechazada cuando pusieron en riesgo dicho cumplimiento. Tal es el caso de lo sucedido con las medidas educativas llevadas adelante por el presidente Macri, que desaceleraron o interrumpieron políticas educativas consensuadas, incluso por propias resoluciones impulsadas en el Consejo Federal de Educación, por ejemplo, en la denominada Declaración de Purmamarca.¹

Aun con estos vaivenes, las tasas de escolarización en los niveles inicial, primario, secundario y superior han aumentado de modo sostenido durante los períodos democráticos, y con mayor intensidad en los años caracterizados por políticas nacionales y populares. La escuela primaria alcanza su universalización durante el primer y segundo gobierno del Presidente Juan D Perón. Su tasa neta se encuentra hoy alrededor del 100%, mientras que su tasa bruta ha experimentado un descenso desde el 2006 hasta el 2016, lo que la aproxima a su tasa neta (la tasa bruta incluye a la población cursante en el nivel más allá de la edad teórica legal para hacerlo, lo que equivale a decir que el nivel había logrado, en esa etapa, disminuir progresivamente la repitencia y la sobredad).

La escuela secundaria contó con tasas de escolarización en aumento durante todo el siglo XX, a excepción de su amesetamiento en la dictadura cívico militar. Finalizada la dictadura recuperó una tasa de crecimiento sostenido, posibilitada tanto por la eliminación del examen de ingreso definido por el gobierno del presidente Raúl Ricardo Alfonsín, como por la obligatoriedad estipulada en las leyes ya mencionadas. Baste señalar que en 1981 la tasa neta de escolarización de la escuela secundaria era del 42%, para llegar al 71,5% en el 2001, al 82% en el 2012 y superar holgadamente el 90% hacia el 2020. El nivel inicial también verifica crecimientos notables en su cobertura: la sala de 5 pasa del 45% en 1991 al 74% en el 2010 y al 98,1% en el 2020. La asistencia a la sala de 4, última etapa de la obligatoriedad declarada por ley fue del 94% en 2020.²

1 La declaración de Purmamarca fue una iniciativa firmada el 16 de febrero del 2016, en la localidad jujeña, por el entonces Ministro de Educación y deportes, Esteban Bullrich y autoridades educativas de las provincias, en el marco del II Consejo Federal de Educación 2016. Definió los ejes para llevar adelante una denominada “revolución educativa” en todo el país.

2 Botinelli, L. (2016). La cobertura del nivel inicial en Argentina: Situación y tendencias en contexto. *Serie Apuntes de investigación*. Ministerio de Educación y Deportes. Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019. Recuperado de [sintesis_de_datos_destacados_evaluacion_de_la_educacion_secundaria_en_argentina_2019pdf.pdf](#)

Cuando los niveles educativos alcanzan estos niveles de cobertura estamos afirmando que todos los sectores sociales, más allá de su nivel de ingreso, se encuentran presentes en la escuela, y esa presencia es condición de cualquier experiencia igualitaria de distribución del conocimiento a la que aspiremos. Los avances en la cobertura, incluyendo en este caso al nivel superior, no puede entenderse sino como la incorporación masiva de hijas e hijos de sectores trabajadores y estudiantes pertenecientes a los deciles de menores ingresos, a estos niveles de enseñanza. La educación superior ha visto consolidar el crecimiento de su matrícula desde la creación de las denominadas universidades del bicentenario. Sin formar parte de este trabajo, los avances en materia de educación superior confirman que la democracia ha sido la condición política necesaria para que los derechos educativos de la ciudadanía fueran desplegados.

Para completar una semblanza de nuestro sistema educativo diremos que un informe publicado por el Ministerio de Educación de la Nación en 2022 señala que “el sistema educativo nacional contaba al 2020 con un total de 63 mil escuelas en las que existen 76 mil unidades de servicio que brindan educación en los distintos niveles de enseñanza (inicial, primario, secundario y superior) y modalidades educativas (común, jóvenes y adultos, especial y otras). A estas escuelas asistían aproximadamente 13 millones de estudiantes, sin contabilizar a los más de 2 millones de jóvenes que se registran en una fuente de información propia del sistema universitario”.³ Un sistema educativo abarcador, extenso; heterogéneo y lleno de matices. La expansión del sistema educativo descrito en estos párrafos debe reconocerse como una conquista democrática, históricamente construida por una ciudadanía que reconoce el acceso al sistema educativo como un espacio posible de construcción de una sociedad más igualitaria.

Lo que las presencias traen. Nuevas exigencias democráticas

La universalización en el acceso a cada nivel se tradujo en la presencia masiva de estudiantes de diversos sectores sociales, universos culturales, lenguas, etnias y géneros, situación que impulsa a la pedagogía a hacerse nuevas preguntas y a generar nuevas re-

³ Dabenigno, V. y Bottinelli, L. (2022). Informe Nacional de Indicadores Educativos: Situación y evolución del derecho a la educación en Argentina. Buenos Aires: DNEIEE, Ministerio de Educación de la Nación, p. 2.

flexiones. Si la ampliación del acceso a los distintos niveles educativos es una conquista democrática, los problemas pedagógicos que pueden derivarse de esta conquista requieren ser abordados desde esa misma condición. Es decir, estamos invitados a resolver democráticamente los problemas pedagógicos suscitados por los procesos de expansión educativa. En este marco quisiera plantear algunas exigencias que estos procesos de democratización plantean a las prácticas pedagógicas.

En primer lugar, la pedagogía debiera ayudarnos a abandonar paulatinamente toda práctica educativa que suponga, para su desarrollo, la enseñanza a pocos, o entre pocos. Por el contrario, necesitamos ensayar y fortalecer las propuestas que favorecen enseñar a colectivos cada vez más numerosos.

En segundo lugar, será pertinente profundizar todos los esfuerzos que nos permitan volver a legitimar, colectivamente, los conocimientos a enseñar en cada nivel, de manera de que nuestras y nuestros estudiantes puedan recibir un patrimonio en común, que, aun siendo un recorte arbitrario, ponga a disposición de las mayorías aquello que por diversas razones puede haber sido preservado para minorías, sean estas dominantes o subalternas.

En tercer lugar, la pedagogía debiera ayudarnos a generar procesos de reconocimiento de las distintas identidades que conforman la escena educativa actual, sin que ello suponga la ruptura de lo colectivo ni la renuncia a un mundo común: un mundo en el que quepan todos los mundos.

A la vez, necesitamos reivindicar la enseñanza como una práctica pública e históricamente situada, cuyos saberes son generados desde el aporte de quienes han enseñado, de quienes enseñan, de quienes realizan investigación sobre la enseñanza y también, por las experiencias que viven, cotidianamente, nuestros estudiantes.

Proponemos pensar la escuela como un espacio de vitalización de lo público y en tal sentido aceptar que la educación, para ser democrática, exige escuchar y dar lugar a las voces de toda la comunidad involucrada en su devenir, incluyendo a jóvenes, niñas y niños como voces generacionales con propio derecho a contribuir en esta tarea. No se

trata de privatizar los sentidos y metas educativas sino por el contrario de construir bases más colectivas y comunitaria que expresen y representen esos sentidos.

Para el final quizás una de las mayores exigencias: necesitamos hacer que nuestras instituciones educativas, ganadas en la batalla democrática, puedan ser incubadoras de experiencias de igualdad.⁴ Exigencias que la pedagogía debe afrontar para seguir ayudando a educar en y para la democracia en estos tiempos presentes.

⁴ Expresión utilizada por Diego Tatian en una conferencia realizada en la provincia de Córdoba a raíz de una serie de debates organizados en torno al ingreso a la escuela secundaria, dependiente de la Universidad Nacional de Córdoba.



De Teatro Abierto al streaming

ANA LAURA SUAREZ CASSINO (UNA)
30 DE MARZO DE 2023

El teatro como la política es un arte de lo colectivo ambos buscan articular ideas y cuerpos, y crean una unidad a partir de una multiplicidad de individuos. Además, el teatro tiene una particularidad: permite leer la situación social y política que se vive al momento en que las obras son escritas o representadas. Otorga voz y cuerpo en tiempo y espacio a las historias que se cuentan las comunidades. Alguien dice, hace o padece en un contexto. Cada obra recoge, se lo proponga o no, las convergencias y tensiones del momento histórico en que se gesta, develando posibles aspectos del vínculo entre el arte y lo político. Cada obra indirectamente es testigo de su tiempo.

La escena teatral posterior a la recuperación democrática no fue ajena a la recuperación de derechos y vicisitudes políticas y económicas que vivió el país. Desde esta perspectiva,

en un breve recorrido por los eventos artístico-escénicos más destacados desde 1983, observaremos cómo dialogan con el contexto histórico-político en que sucedían, para reflexionar sobre la agenda pendiente de una democracia futura.

Los primeros años

Durante la dictadura genocida instalada desde 1976, la cultura fue condicionada desde el inicio. La censura proclamaba la necesidad de hacer una “higiene mental en el consumo de espectáculos”. Listas negras de autores y autoras, actores y actrices prohibidos y exiliados funcionaban en los teatros públicos y para la televisión. En este contexto, en 1981, con la dictadura de salida, sucedió el fenómeno de Teatro Abierto.

Por un lado, se decía que los autores argentinos “no existían”, y se había eliminado la materia “Autores Argentinos Contemporáneos” de la Escuela Nacional de Arte Dramático. Frente a eso, la comunidad teatral porteña decidió hacer un ciclo de teatro argentino contemporáneo de obras breves, los siete días de la semana durante dos meses. A una semana de comenzar, un incendio intencional destruyó la sala del teatro El Picadero, donde se desarrollaba. Las consecuencias fueron inesperadas: Teatro Abierto pasó de ser un ciclo de teatro a un movimiento cultural, ideológico y estético. Personas de distintas generaciones, referentes como Roberto “Tito” Cossa, Carlos Somigliana, Pacho O’ Donnell, Ricardo Monti, Roberto Perinelli, Griselda Gambaro y Eduardo Pavlovsky entre otros, y más de doscientos actores, técnicos y escenógrafos se sumaron a la movida. Su repercusión fue tal, que el teatro se convirtió en un hecho político de relevancia pública, recuperándose como ámbito de convergencia entre público y espectadores, pero también de disenso frente al poder de turno.

A partir de aquí, la Argentina de la posdictadura fue un laboratorio de teatralidad sin antecedentes. La primavera democrática era una promesa germinal que se desplegaba a través de todos los circuitos y estilos.

Aparecen grupos de teatro indefinibles que devolvían una mirada extraña sobre quiénes éramos. Un teatro trasgresor y lúdico modificó la estética escénica a partir de las experiencias del Parakultural, e incorporó el humor corrosivo y crítico. Son figuras

de este movimiento La Organización Negra (antecedente de la Guarda) El Clú del Clawn, Batato Barea, Alejandro Urdapilleta, Humberto Tortonese, las Gambas al Ajillo (Verónica Llinás, Alejandra Flechner, Laura Markert y María José Gabin), Los Melli (Damián Dreizik y Carlos Beloso) y Las Hermanas Nervio (Valeria Bertucelli y Vanessa Weinberg), entre otros.

En 1984 abre el Centro Cultural Rector Ricardo Rojas, dependiente de la Universidad de Buenos Aires, con obras de teatro, exhibiciones de artes visuales y cursos de formación. Hacia 1989 nace El Periférico de Objetos, creado por Daniel Veronese, Ana Alvarado y Emilio García Whebi, un proyecto de experimentación teatral de títeres para adultos, con el fin de reinterpretar temas como la violencia, la culpa, el suicidio y autores malditos o periféricos, asumiendo el objeto dimensiones que traspasaban la representación. Autores como Mauricio Kartún y Eduardo Rovner comienzan una revisión de nuestra historia a través de la dramaturgia.¹ Al mismo tiempo, tomando los 80 como el momento cero de la libertad, la gran pregunta que siguió fue: ¿qué habría que hacer con ella?

Los 90

Con una hiperinflación galopante, se había decretado el estado de sitio y el presidente Alfonsín tuvo que adelantar la salida del gobierno. No se tenía muy en claro lo que vendría, y en lo teatral, la crisis económica obligó a inventar nuevos métodos de producción escénica.

Dramaturgos como Griselda Gambaro y Eduardo Pavlovsky ponían en palabras el abuso de poder de los años más oscuros de la dictadura, y a la vez, las leyes de Obediencia Debida y Punto Final iban a contrapelo de los derechos recuperados. La escritura de Gambaro rompió con una tradición de realismo de los livings de clase media de las décadas anteriores, y por esto sus textos no fueron fácilmente aceptados. Tanto ella como Pavlovsky son “lúcidos lectores de las conductas sociales y políticas

1 Ministerio de Cultura. *Breve historia del teatro en la Argentina*. Recuperado de https://www.cultura.gob.ar/el-pais-teatral_7958/

del país, y aunque con estilos distintos, sus obras expresan la necesidad de mostrar a los sectores más frágiles en la relación de poder”.²

Aunque durante esta década la relación entre la cultura y el Estado fue compleja y conflictiva, en 1997 se sanciona la Ley N° 24800 que crea el Instituto Nacional del Teatro, con el objeto de fomentar las producciones teatrales, publicaciones, becas de investigación, giras nacionales e internacionales y salas, dando un apoyo fundamental al crecimiento de la actividad teatral independiente en todo el país, con un carácter fuertemente federal.

Dos años más tarde, durante el gobierno de Fernando De la Rúa, se logró la creación de PROTEATRO, el organismo de apoyo y fomento para la actividad teatral porteña, con el objetivo de otorgar ayuda económica a la creación, producción y desarrollo de proyectos artísticos dentro del circuito de teatro no oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Estos organismos se sumaron al ya existente Fondo Nacional de las Artes.

Una nueva camada de dramaturgos jóvenes, formados a la luz de la democracia estrenada la década anterior, son parte de un teatro que, posibilitado por el “uno a uno” de la Convertibilidad mira hacia Europa. Se destacan Alejandro Tantanián, Javier Daulte y Rafael Spregelburd.

El nuevo siglo

El fin de milenio y su atemorizante Y2K coincidieron con la debacle del 2001 y lo que parecía el fin, de alguna manera lo fue y nos hizo empezar todo de nuevo. La caída económica propició una transformación social y política no desplegada los años anteriores. Cuando todo se desmoronaba, los movimientos culturales fueron un salvavidas para no perecer. No es casualidad que en ese momento nacieran muchos de los grupos de teatro comunitario de la ciudad de Buenos Aires, algunos de los cuales ya llevan veinte años desarrollando una labor apoyada en la gestión grupal, como Catalinas Sur, Los Villurqueros y Matemurga. El teatro comunitario tematiza las historias del barrio con el fin de rescatar la identidad y la memoria colectiva, y crea una

territorialidad particular, ya que el lugar donde el grupo se reúne y ensaya siempre es un espacio público, convirtiéndolo en su lugar de pertenencia.

Los conflictos económicos causan cambios fundamentales en la forma de producción escénica: se produce una diversificación. Por un lado, surgen nuevos espacios teatrales, lugares no convencionales como galpones, casa de actores o actrices, viejas fábricas, que los intérpretes transforman en lugares de representación. Algunos con capacidades muy reducidas, pero que en la crisis resultan satisfactorios para mostrar trabajos. Por otro, los roles dentro de la escena dejan de ser exclusivos. Actores y actrices empiezan a dirigir sus espectáculos y escribir sus textos. Esto ya se había dado antes, pero nunca con tanta intensidad y manteniendo las profesiones de manera paralela y complementaria.

En este contexto, proliferan mundos múltiples, conviven poéticas, subjetividades y todo tipo de métodos y visiones de mundo. Ya no se discute cómo debe hacerse el teatro o el modelo a seguir, porque ya se sabe que todos los caminos están habilitados. Dubatti arriesga una enumeración de esta diversidad: “teatro comunitario, danza-teatro, artes performativas, teatro de calle, biodrama, impro, escena muda, escraches, teatro dramático y postdramático, teatro de estados, teatro de franquicia, teatro cultural o totémico, teatro en otras lenguas, teatro de alturas, teatro conceptual, teatro musical, teatro de muñecos y de objetos, stand-up y múltiples formas del varieté, sumados a la recuperación renovadora de modelos del pasado”.³

El teatro se configura, así como un espacio de resistencia, resiliencia y transformación, apoyados en el cambio permanente. Consolidan su obra Mauricio Kartun, Ricardo Bartís, Paco Giménez, Alberto Félix Alberto, Vivi Tellas, el Grupo Catalinas Sur, Daniel Veronese, Javier Daulte, Jorge Accame, Rafael Spregelburd, Federico León, Ana María Bovo, Hugo Midón, Gerardo Hochman, el movimiento Teatroxlaidentidad, José María Muscari, Pompeyo Audivert, Rubén Szuchmacher, Claudio Tolcachir, Beatriz Catani, Omar Pacheco, El Descueve, entre muchos. También, los artistas argentinos exiliados, como Arístides Vargas, César Brie y Marilú Marini, siguen creando fuera del país. Después del 2001, la democracia también se defendía con la explosión artística.

3 Dubatti, J. (2001). El teatro argentino en la Postdictadura (1983-2010): época de oro, destotalización y subjetividad. *Stichomythia*, 11-12, 71-80.

Del 2010 a la actualidad

El teatro sigue siendo una actividad muy fecunda en la Argentina. Sigue caracterizándose por la diversidad y la tolerancia de poéticas, en un entramado complejo y quebradizo.

Generaciones cada vez más jóvenes se vuelcan al teatro provocando un crecimiento exponencial de las actividades teatrales. Se destacan Federico León, Mariano Pensotti, Lola Arias, Romina Paula. También Helena Tritek, Andrea Garrote, Patricia Zangaro, Ciro Zorzoli, Guillermo Cacace, Susana Torres Molina, Alejandro Catalán, Bernardo Cappa, Sergio Boris, Marcelo Savignone, Marina Otero, Maruja Bustamante, Mariela Asensio, Ariel Farace, Lautaro Vilo, Matías Feldman, Mariano Tenconi Blanco, Santiago Loza, Lorena Vega, Laura Fernández y el grupo Piel de Lava.

El estado de crisis económica permanente condiciona tanto a los medios de producción como la profesionalización de los artistas, sumado a que “lo nuevo” se relativiza como valor: todo está permitido siempre y cuando las condiciones culturales/sociales estén de alguna manera contempladas. La dimensión política recoge en la escena lo que sucede fuera de ella, poetizado o no, de forma ineludible. La radiografía social se refleja tanto en la temática de las obras, como en los lugares donde estas se hacen, ya como procedimiento estético (teatro situado en villas) o por sus intérpretes (obras de danza o teatro con personas de bajos recursos o barrios carenciados). Se produce a partir de todo tipo de revisitaciones a la historia y de la lucha por los derechos de las mujeres y diversidades.

En este aspecto, la labor teatral de las mujeres empieza a visibilizarse con fuerza. Dramaturgas y directoras teatrales, siempre silenciadas en la historización cultural, encuentran con la autogestión una herramienta para luchar por un desarrollo profesional en pie de igualdad.

La visibilización mencionada es posible, en parte, por un hecho contextual fundamental: en 2017 se aprueba la Ley N° 27412 de paridad de género en ámbitos de representación política, que posibilitó discutir y visibilizar los obstáculos de las mujeres y diversidades para ejercer sus derechos políticos y los espacios de poder. Esta ley habilitó otras, todas con el objeto de promover y fortalecer la inclusión de las mujeres y diversidades en distintos ámbitos de participación política, económica y cultural, poniendo en agenda

resolver la inequidad de género y cuestiones naturalizadas como los techos de cristal o la feminización de la pobreza.⁴ A fines de 2018 se crea la Colectiva de autoras, grupo de dramaturgas de todo el país que buscan visibilizar la tarea de las mujeres en el teatro, y se realiza en Córdoba el primer Encuentro de Directoras Provincianas llamado “Una escena propia”, donde concurren casi 200 directoras de todo el país, para repensar el rol de la dirección desde una perspectiva de género y político-territorial.

Por último, no podemos dejar de mencionar los efectos que la pandemia por COVID-19 provocó en el ámbito teatral. En primer lugar, la prohibición de las actividades presenciales dejó en evidencia las condiciones de informalidad, eventualidad y precarización de los artistas de las artes escénicas de los distintos circuitos. En este marco surgieron o se fortalecieron agrupaciones y asociaciones de trabajadores teatrales que reclamaban por su supervivencia en el sentido más básico —al ser su mayoría trabajadores informales no estaban incluidos en las ayudas que implementó el gobierno— así como también por las modalidades de trabajo y su profesionalización. Así APDEA (Asociación de Profesionales de la Dirección escénica Argentina), ADEA (Asociación de Diseñadores Escénicos de Argentina), APPEAE (Asociación Profesional de Productorxs Ejecutivxs de las Artes Escénicas), ATTIA (Agrupación de Técnicxs de Teatros Independientes de Argentina) y PIT (Profesores de Teatro Independiente), entre otras, proponen la agrupación según roles, con carácter federal y objetivos de profesionalización. Otra vez, es el contexto el que motoriza la reunión en pos de conseguir derechos.

En lo teatral, se ensayaron múltiples definiciones para nombrar el fenómeno del “streaming”: escenas teatrales representadas y transmitidas en vivo a través de una pantalla. Regresaron el radioteatro y el teatro de calle, a lo que se suman las performances situadas, en forma de recorridos e intervenciones de espacios al aire libre. Todas poéticas al servicio de viabilizar la pulsión por contar, representar y metaforizar a través de la escena, privada de su naturaleza: la presencialidad. Si la fuerza de eros nos hizo seguir

⁴ La representación de las mujeres en el teatro arroja los siguientes números: Programación de dramaturgas en Teatros Oficiales: 30% mujeres y 70% varones; Teatros Comerciales: 25% mujeres y 75% varones; y Teatros Independientes: 40% mujeres y 60% varones. Conformación de Jurados de Concursos de Dramaturgia: 33,33% mujeres y 66,66% varones. Premios en concursos de Dramaturgia: 26% mujeres y 74% varones. Nominaciones a premios: 33,33% mujeres y 66,66% varones. Obtención de premios: 20% mujeres y 80% varones (La colectiva de autoras, 2019).

creando, las pantallas nos permitieron vernos viendo, en un gesto autorreferencial que permitió dar testimonio y resignificar el encierro.

Los desafíos hacia el futuro

Hasta acá, podemos decir que las circunstancias que caracterizan cada momento histórico son inseparables del teatro. Siguiendo a Marie Bardet, pensamos que “hay una continuidad, un ida y vuelta entre lo social y material y viceversa, en el sentido de que podemos pensar que el ecosistema social es quien determina los gestos de las comunidades”.⁵ A su vez, este ecosistema está inevitablemente formateado por la historia sensible, personal y colectiva de quien lo recupera. En el hacer, el teatro revela su función en el sentido más amplio, su ser político más profundo: un pueblo contando su historia.

Ahora bien, en este ida y vuelta inescindible, aparecen pendientes que el teatro reclama hacia el contexto, esperando que la política los traduzca en políticas culturales, considerando que la política es la mejor forma que se ha encontrado para resolver los problemas que genera la convivencia democrática. Al decir de Joan Subirat Humet, “necesitamos políticas públicas más compartidas y más estratégicas, no para salir coyunturalmente de la crisis, sino para mejorar nuestra capacidad de adaptación a una nueva época”.⁶

En primer lugar, una democracia verdaderamente comprometida con la igualdad está en deuda con el rol de las mujeres en la cultura. Es necesario insistir en políticas con perspectiva de género, porque la visibilización de las voces genera discurso, las voces generan miradas y esas miradas construyen sistemas simbólicos, y repensar las construcciones sociales y culturales de la distribución del poder entre mujeres y varones, que históricamente han derivado en discriminación, falta de equidad y poco acceso a oportunidades y desarrollo.

5 Bardet, M. (2019). *Hacer mundos con gestos*. Buenos Aires: Editorial Cactus.

6 Subirats Humet, J. (2010). ¿Tenemos las políticas públicas que necesitamos? Gobernanza y factores de cambio en la política y las políticas públicas. En P. Amaya (comp.), *El Estado y las Políticas Públicas en América Latina. Avances y desafíos de un continente que camina en el fortalecimiento de la inclusión social* (pp. 163-189). La Plata: Universitaria de La Plata.

En segundo lugar, ante el crecimiento exponencial de creadores y de salas, es preciso pensar otro tipo de relaciones entre estos y el Estado, ya que la experiencia pandémica, puso de manifiesto la necesidad de atender y articular derechos básicos, así como reflexionar sobre la mejor manera de profesionalizar las artes escénicas, ampliando la visión sobre nuestro trabajo artístico e incluyéndolo dentro de lo que se considera empleo, con un valor reconocido socialmente y retribuido como tal, y contabilizando el aporte económico que significa para la cultura. No podemos seguir separando la política pública cultural de la economía y sus políticas, porque lo económico está en el centro del debate que se define en el ejercicio democrático.

En tercer lugar, el acceso a los bienes culturales también tiene que ver con la democracia, y en las artes escénicas se traduce en políticas de generación de públicos que acerquen el teatro a niños, jóvenes y adultos mayores, como enseñanza y como experiencia, considerándolo una herramienta través de la cual se cuenta la historia y se construye ciudadanía. Porque, como dice Haraway, importa “qué historias contamos para contar con ellas otras historias”.⁷

A modo de conclusión

A lo largo de estas cuatro décadas, atravesamos nueve crisis económicas y hemos sido capaces de consolidar derechos fundamentales. Que los cuarenta años coincidan con el año electoral, nos obliga a pensar en la construcción de una agenda política que contemple los derechos del campo artístico - cultural en función de su crecimiento y desarrollo. En este marco, es el momento de defender la necesidad de cambiar las políticas a través de la política, sosteniendo a esta última como el mejor mecanismo para resolver de forma pacífica y consensuada los problemas que genera la convivencia democrática.

El teatro no cambiará nada por sí solo, pero seguro ayudará a pensar e imaginar convivencias posibles. También nos da la posibilidad de una práctica crítica situada en tiempo y espacio, como una escritura del cuerpo para nombrar dónde estamos y donde no. Y propone siempre una perspectiva parcial, un modo específico de ver. No desde afuera, sino desde el cuerpo. ¿Qué tienen en particular estos puntos de vista? Que no los cono-

⁷ Haraway, D. (2019). Prólogo. En Ú. K. Le Guin, *La teoría de la bolsa de la ficción*. Buenos Aires: Rara Avis.

ceamos de antemano. Que prometen algo extraordinario, fantástico. Y las luchas políticas siempre son sobre puntos de vista. Necesitamos propiciar esos nuevos puntos de vista que de tan parciales y diversos sea multidimensionales en todas sus facetas, para poder unirse a otro sin pretender ser el otro. Con una visión más amplia, armando un sujeto histórico colectivo que se anime a contar otra historia, con otros significados y otros cuerpos.

La democracia, que tan cara nos ha costado, es la herramienta para entender y pensar las relaciones de poder que se establecen entre los cuerpos y con el mundo, y así entender mejor nuestra manera de vivir juntos. Es nuestra responsabilidad construir una democracia que en un futuro próximo sea más igualitaria, participativa y emancipadora.



Entre los silencios y las voces de la democracia

JOSÉ G. GIAVEDONI (CONICET/UNR)
31 DE MARZO DE 2023

Las transiciones a la democracia entre el golpe pinochetista y el pensamiento latinoamericano

Este 2023 nos encuentra con una llamativa coincidencia, algo así como una excusa para la reflexión. Asistimos a los 50 años del golpe militar que instala la dictadura de Pinochet en Chile y el laboratorio del neoliberalismo; los cuarenta años de la recuperación de la Democracia en Argentina y, finalmente, los 30 años de la publicación de un texto paradigmático del pensamiento latinoamericano, *Los silencios y las voces* de Alcira Argumedo, donde el dolor y la resistencia transmuta en texto, el texto muta en llanto y el llanto se hace piel. Se trata de una coincidencia pero que no deja de ofrecer la posibilidad de enhebrar unos sentidos acerca de nuestras democracias y el asedio a una forma de

comprenderlas y practicarlas que siempre presentan el riesgo de su desborde. El afán de limitarla a un mecanismo de selección de autoridades desde un Schumpeter, un Hayek o el documento fundacional de la Comisión Trilateral, expresan ese miedo, ese riesgo, señalan ese peligro de desborde de la representación, que el hacer presente a aquello que de hecho no lo está se haga peligrosamente presente. Como sucedió con la Ley Sáenz Peña, en los talleres Vasena, en las huelgas patagónicas, en la plaza de Mayo del 45, en las declaraciones de Huerta Grande y La Falda, el Cordobazo y las movilizaciones de los 60 y 70. Se asedia cualquier pretensión de hacer emerger un sujeto colectivo con vocación de impugnación y de cambio.

En este marco, frente a las voces acríicas que solo señalan esos cuarenta años de recuperación de la democracia a modo de una suerte de efeméride, celebrándolo (un hecho que, desde luego, es celebrable) pero sin esforzarse en una reflexión sobre la estela que han dejado los modos dominantes de pensar la democracia, ni han establecido ningún puente entre esa reflexión de los 80 y la debilitada democracia que hoy tenemos. Frente a ello es que estamos obligados por la urgencia a pensar esos cuarenta años a partir de un hoy, el oficio genealógico de reconocer los rastros que estos cuarenta años han impreso en nuestros modos presentes del decir, del pensar y del hacer.

¿Qué relación tiene esta urgencia con un texto publicado a comienzos de los 90? El libro circuló por los pasillos de la Facultad, no diría de forma casi clandestina, pero sí reservado a ciertos círculos militantes que, en cierta forma, es la perfecta muestra de lo acertado de su argumento. Podríamos decir que el libro es autorreferencial, habla de algo que no deja de sucederle una vez que se echa a la circulación. El texto presenta una propuesta crítica, la que se evidencia en los primeros capítulos y que la autora llama *las vidas paralelas*. Esta mención es interesantísima por la intensidad que arrastra, se trata de vidas paralelas pero que se despliegan en territorios diferentes y que en esa diferencia no deja de advertirse cierta semejanza. Es en realidad en ese juego de las diferencias y las semejanzas donde adquiere potencia el argumento de Argumedo, una potencia *desgarradora* que se siente en las páginas dedicadas a Tupac Amaru II, por un lado, e Immanuel Kant por el otro o José Martí de este lado y Max Weber de aquel. El texto mismo se mete en su propio texto, se pliega sobre sí como parte de ese conjunto de producciones silenciadas, disminuidas frente a las

grandes producciones teóricas provenientes de Europa y EE. UU., marginalizadas frente a lo que comenzará a identificarse como posmodernidad, posmarxismo.

Saliendo del *texto en sí* para hacerlo jugar como *texto para sí*, en la segunda mitad de los 70 Michel Foucault dictará un curso de gran importancia donde el neoliberalismo será comprendido como razón de gobierno y el análisis anclado en Alemania y EE. UU. El neoliberalismo objetará el hecho del gobernar demasiado. Así el problema radica en mutar de un modo de veridicción sostenido en la norma jurídica y en el Estado en tanto soberano, a otro donde el mercado se constituya en el lugar y ofrezca los criterios de verdad del comportamiento de los individuos y el gobierno. Los llamativos silencios de esta reflexión son el experimento Chile con la gravitante figura de Milton Friedman visitando a Pinochet en 1975 y encumbrando a los *Chicago Boys* en las primeras líneas ministeriales. Si la pretensión de análisis del neoliberalismo radica en pensarlo en torno al empresario de sí y al problema de cómo no gobernar demasiado, la dimensión soberana, represiva, violenta del mismo queda desdibujada. En este momento, en esa primera mitad de los 70 se producía el golpe militar en Chile y unos pocos años después en Argentina donde el neoliberalismo encarcela, tortura, asesina y desaparece. En estos mediados 70, mientras Michel Foucault desde el *College de France* ofrece una perspectiva sobre el neoliberalismo (crítica, pero no por ello deja de ser parcial y recortada como acabamos de señalar), dará lugar a un conjunto de trabajos que se centrarán en la idea de *gobierno a distancia*, del neoliberalismo como un modo de gobernarse a sí mismo, un *self-government*, un auto-gobierno, un gobernar de modo indirecto, ya no a través de la espada sino a través de uno mismo, en definitiva un modo de gobierno *soft*. Aquí definitivamente, el neoliberalismo queda despojado de toda dimensión violenta. Sin embargo, en ese mismo momento que se producen aquellas elaboraciones teóricas en Europa, en la segunda mitad de los 70 miles de hombres y mujeres eran secuestrados, torturados y asesinados por las dictaduras del cono sur, entre ellos Orlando Letelier y Rodolfo Walsh quienes advertirán sobre la dimensión de violencia y brutalidad que acompaña al neoliberalismo. De alguna manera, Letelier y Walsh son los nombres de los detenidos-desaparecidos del cono sur donde el neoliberalismo lejos de gobernar a distancia, lo hace en campos de concentración, imprimiendo picana en los cuerpos, atando las manos con alambre y practicando vuelos de la muerte de modo sistemático.

Este año se cumplen 50 años del golpe militar en Chile de la mano de la CIA, Pinochet y los responsables civiles-empresariales contra el gobierno de la Unidad Popular elegido dos años antes. Orlando Letelier fue uno de sus ministros quien, ya exiliado, el 28 de agosto de 1976, denunciaba desde *The Nation* la violación a los derechos humanos en el régimen pinochetista que había asaltado el poder en septiembre de 1973. Un año después, el 24 de marzo de 1977, Rodolfo Walsh hacía lo propio en relación a la dictadura argentina. Ambos documentos son la expresión de la contundencia del plan sistemático, denuncian la brutal política represiva de las dictaduras militares, Letelier a través de un largo artículo publicado en inglés en un semanario norteamericano y Walsh en su Carta abierta a la Junta Militar. Sin embargo, lo realmente llamativo y original de ambos discursos se encuentra en que no se detienen solo en la denuncia de tortura y las desapariciones, sino en la vocación de vincular esas políticas represivas con las políticas económicas en las que aquellas encuentran su razón. Letelier expresa:

la necesaria conexión entre política económica y su marco sociopolítico parece estar ausente de muchos análisis sobre la actual situación chilena. Para decirlo brevemente la violación a los derechos humanos, el sistema de brutalidad institucionalizada, el control drástico y la supresión de toda forma de disenso significativo se discuten –y a menudo condenan– como un fenómeno sólo indirectamente vinculado, o en verdad completamente desvinculado, de las políticas clásicas de absoluto “libre mercado” que han sido puestas en práctica por la junta militar.

Para quien fuera funcionario del gobierno de la Unidad Popular, se trata de evidenciar el matrimonio entre la libertad económica y el terror político, poder económico y poder militar, “técnicos” y militares. Sostener hasta desfallecer ese vínculo marital fue obsesión de Letelier lo que le costó la vida. Menos de un mes después de publicado este artículo era asesinado en Washington, en territorio estadounidense.

Esa misma obsesión también recorría las venas de Rodolfo Walsh, no es casual que unos meses más tarde del escrito de Letelier, Walsh expresara: “En la política económica de ese gobierno debe buscarse no solo la explicación de sus crímenes sino una atrocidad mayor

que castiga a millones de seres humanos con la miseria planificada”. Una planificación del terror y una planificación de la miseria, en otras palabras, toda política económica de saqueo de las riquezas y hambre popular conlleva una política de terror que permite implementar aquella y garantizarla. Esa obsesión también le costó la vida a Walsh. No tuvo que pasar un mes, el mismo día que lo encontraba distribuyendo clandestinamente la carta fue emboscado y asesinado por un grupo de tareas, no en la tierra de la “libertad” como le sucedió a Letelier, sino en la oscura y larga noche de la Buenos Aires dictatorial. El gesto de Letelier y Walsh es el de advertir ese matrimonio y de no olvidarlo, sin embargo, en los 80 con los retornos a las democracias, ocurren algunas torsiones que vale la pena señalar.

En los 80, mientras que, en las calles, las organizaciones políticas de izquierda, los proyectos y movimientos políticos diría Argumedo, vuelven a insistir con ese matrimonio, la producción académica comienza a virar hacia análisis más institucionales. La experiencia del MOJUPO (Movimiento de Juventudes Políticas) advertirá sobre el problema social que se arrastra con las políticas económicas de la dictadura: “Los enemigos del país miran cómo vamos malgastando el tiempo de la soberanía popular sin poner la economía en manos argentinas, y sin erradicarse definitivamente la patria financiera, la especulación, el mercado negro, sin dar real participación a las mayorías nacionales en la economía del país”.¹ El problema sobre la deuda ilegítima con el FMI ocupó un lugar privilegiado en las demandas políticas de organizaciones de izquierda que exigían a Raúl Alfonsín investigarla. No hay posibilidad de pensar la democracia sin avanzar sobre los mecanismos económicos que suponen una soga al cuello de los pueblos de Nuestra América. En esta década proliferaron posicionamientos políticos contra el FMI, contra la deuda, contra el hambre.

Sin embargo, no parece ocurrir lo mismo con esa corriente de pensamiento que supo hegemonizar los estudios sobre las democracias, conocida como transiciones a las democracias, los transicionólogos. Estos trabajos se centraron casi con exclusividad

¹ En La Capital, Mar del Plata, 23/3/85, p. 5, citado por Castro, M. C. (2020). Juventud y política en la apertura democrática. Una mirada sobre el movimiento de juventudes políticas marplatense (1983-1987). *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, nov. 2019 - abr. 2020, 19(2) Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <https://www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar/article/view/AIHAE103/11779>

en los aspectos político-institucionales del régimen,² sin mencionar prácticamente los aspectos económicos, de este modo, la política económica neoliberal siguió su curso completamente separada de ese pasado ignominioso del que había nacido y el concepto sobre el que gravitó la reflexión política fue el de “democracia política” y “régimen político”. O’Donnell definió el régimen político como “...las pautas formales e informales, explícitas e implícitas, que determinan los canales de acceso a los principales cargos de gobierno, las características de los actores admitidos y excluidos de tal acceso, y los recursos y estrategias que se les permite emplear para lograr el mismo”.³ Esta noción de régimen político no está completamente limitada a los aspectos formales, sin embargo, deja de lado la cuestión sobre el Estado y la discusión sobre el orden político, sobre la existencia de proyectos diferentes y sobre la relación entre democracia y desigualdades sociales. Por ello, Lesgart se permite señalar que la Ciencia Política como disciplina en los 90, adquirió una característica más acabada renunciando a la discusión sobre los sentidos del orden y discutiendo cuestiones más de índole institucionales y formales,⁴ característica que fue forjándose en la década precedente.

En este juego de contrarios, de las vidas paralelas nos encontramos celebrando los cuarenta años de vida democrática y como la propia Argumedo señala, esas vidas paralelas no se expresan solo entre el viejo continente y este que ya tiene más de 200 años de vida independiente, también lo hacen entre diferentes intelectuales de este lado del charco: “...si es posible comparar en términos de vidas paralelas a pensadores latinoamericanos y europeos en distintas coyunturas de la historia, el ejercicio es también válido para los

2 Si hay una obra disparadora de lo que puede denominarse la teoría de la transición son los cuatro volúmenes compilados por Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead cuyo título es “Transiciones desde un gobierno autoritario”, publicado a mediados de la década del 80 del siglo pasado.

3 O’Donnell, G. (2000). Teoría democrática y política comparada. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, 39(156), 519-570.

4 Lesgart, C. (2007). Pasado y presente de la Ciencia Política producida en Argentina. Apuntes para un debate sobre su porvenir. *Temas y debates. Revista universitaria de ciencias sociales*, 14. Facultad de Ciencia Política y RRII, UNR (p. 125).

exponentes de esas dos grandes fuerzas que recorren la vida política latinoamericana”,⁵ algunas de carácter progresivo y otras regresivo.

En 1987 Guillermo O’Donnell escribe un artículo de balance sobre las transiciones a la democracia. En el mismo menciona la necesidad de realizar una crítica democrática a la democracia, es decir, una crítica que sea cuidadosa y que tenga ánimo de fortalecerla sin hacerle el juego a las expresiones autoritarias que, sin duda, se encontraban muy presentes y bien fuertes en esa década del 80. La fecha no es menor. Están discutiendo en el fragor de la batalla, las democracias se encuentran vigiladas, protegidas, controladas, limitadas, domesticadas, jaqueadas. Recordemos los sucesos de abril de 1987 en Argentina, primero en el Regimiento de Infantería aerotransportada N° 14 de Córdoba y luego en Campo de Mayo al mando de Aldo Rico, el levantamiento carapintada. En este contexto, se trata de una crítica que debe considerar las condiciones bien específicas en donde se produce para ser mesurada y medida en lo que decimos, cuándo lo decimos y cómo lo decimos. Como diríamos hoy, una crítica que no le haga el juego al autoritarismo; una crítica posible, no deseable. De aquí se desprende ese anhelo, esa necesidad, pero al mismo tiempo, esa preocupación, producir un discurso crítico de la democracia pero que sea, en el mismo momento, un discurso democrático: “crítica democrática a la democracia” lo llama O’Donnell. Sin embargo, era tal la necesidad de no sobrepasarse en esa crítica que la preocupación por la dimensión económica no estaba ausente, pero ocupaba un lugar muy colateral y secundario. Dirá O’Donnell que “...la única manera de avanzar en el proceso de construcción democrática es practicando la democracia en el terreno político”,⁶ es decir, fortaleciendo la dimensión institucional de la misma, construyendo actores democráticos, garantizando las reglas jurídico-formales. Respecto a las preocupaciones económicas, en este momento solo parece necesario y posible enfrentar las consecuencias más nocivas, pero nada se dice sobre una crítica democrática a la política económica que se arrastra como lastre de la dictadura.

5 Argumedo, A. (2004). *Los silencios y las voces en América Latina. Notas sobre el pensamiento nacional y popular*. Buenos Aires: Colihue, p. 167.

6 O’Donnell, G. (1989). Transiciones, continuidades y algunas paradojas. *Cuadernos Políticos*, (56), 21-22.

En otras palabras, esta perspectiva abonó a un análisis institucional en las transiciones desde un gobierno autoritario y en el fortalecimiento de las jóvenes democracias dejando, en el mejor de los casos, para un segundo momento el abordaje de la cuestión económica. En relación a esto Atilio Boron mencionará lo siguiente: "...la ciencia política, ya en la década del ochenta, adoptó la categoría de régimen político para el estudio de las 'transiciones democráticas', haciendo a un lado al Estado, las fuerzas políticas y la lucha de clases".⁷ Esta afirmación sugiere un interrogante necesario: ¿Por qué la salida de los regímenes autoritarios en América Latina (no solo aquí) se formula (preponderantemente, hasta casi hegemonizar la discusión) en términos de transición a la democracia? Porque formularlo de esta manera tendría una serie de efectos conceptuales, político-conceptuales: instalar las democracias representativas como único horizonte posible, olvidando la discusión sobre el Estado y, por lo tanto, sobre formas de Estado en disputa (estado capitalista y estado socialista). De este modo, pareciera que se abandona la discusión sobre los sistemas de dominación, instalando la discusión a nivel del régimen político, centrando las discusiones en torno a la poliarquía, el *accountability*, la democracia delegativa, etc. El Estado queda ensombrecido en las discusiones y producciones teórico-académicas o, en su defecto, solo comienza a ser considerado en el marco de las discusiones sobre gobernabilidad, gobernanza, buen gobierno, es decir, en tanto entidad jurídico-administrativa.⁸

Esta perspectiva se agudizó, el paso del tiempo sedimentó aún más la separación entre lo político y lo económico. Diez años después de aquel artículo, en 1997, O'Donnell escribirá:

Si las opciones se limitaran a las dos que acabo de esbozar [como régimen político que sólo garantizara los derechos políticos o como orden socio-político con considerables niveles de igualdad socioeconómica], yo optaría por la primera. La definición que equipara

7 Boron, A. (2012). *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, p. 23.

8 Ver Skocpol, T. (1989). El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual. *Zona Abierta* (50), 71-122; Sikkink, K. (1993). Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina. Un enfoque neoinstitucionalista. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, 32(128), 543-574; Evans, P. (1996). El Estado como problema y como solución. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, (140), 529-562.

a la democracia con un grado sustantivo de justicia o de igualdad social no es útil analíticamente. Además, es peligrosa: tiende a despreciar a la democracia existente, y de ese modo le hace el juego al autoritarismo”.⁹

Ratifica la posición de la década anterior, la democracia queda sedimentada en tanto dimensión político-institucional. Por lo tanto, se ofrece un análisis institucionalista fraguado en otras latitudes y que resulta limitado o incapaz de poder comprender las experiencias surgidas al fragor de la lucha en los 90. El nacimiento de la CTA, el santiagueño de diciembre de 1993, las puebladas de Cutral Co y Plaza Huincol o Tartagal y General Mosconi entre el 96 y 97, el Correntinazo con la movilización y la toma del puente General Manuel Belgrano en 1999, el FRENAPPO y la consulta popular de 2001 quedarían huérfanos de “marco teórico” si no fuera que ellos mismos han sido usinas de pensamiento. En relación a esta última experiencia, la CTA reflexiona sobre las prácticas políticas que desplegaban en esa tierra arrasada: “Los piquetes, una práctica históricamente realizada en el interior de las fábricas, eran una muestra explícita de que el trabajo estaba en las calles. Pero no porque la calle les fuera a dar empleo, sino porque era su lugar de ser y desarrollarse, porque ya no quedaban fábricas, comercios, ni siquiera Estado, en los que trabajar”.¹⁰ El piquete como acción y la calle como escenario resultan indigeribles para una perspectiva de la democracia que limita la voluntad a la representación en los canales institucionales. Frente a una ingeniería institucional herrumbrosa, los 90 parieron formas de expresión popular nacidas al calor de los conflictos sociales, haciendo de la calle el espacio político de protesta y de nueva producción de sentido.

Estas expresiones populares callejeras resultan vitales en tanto volvieron a ocupar y dar relevancia a un espacio que desde la dictadura y luego de la primavera democrática de los primeros años de transición, se había vaciado. El ejercicio del poder de

9 O’Donnell, G. (2002). Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina. En J. Méndez, G. O’Donnell y P. S. Pinheiro, *La (in)efectividad de la ley y la exclusión en América Latina*. Buenos Aires: Paidós, p. 307.

10 ATE Provincia de Buenos Aires. *El hambre de un pueblo. A 10 años del FRENAPPO*. Recuperado de <http://www.agenciaacta.org/IMG/pdf/70260048-FRENAPPO-folleto-1.pdf>

muerte durante las dictaduras dio carnadura a este vacío y terror que se fue fraguando en distintas capas arqueológicas de la memoria:

Las dictaduras de los años setenta sirvieron no sólo para integrar América Latina a las transformaciones productivas. El terror construido en ese período fue un elemento central para modificar la cultura y los hábitos de la población, que se resignifica en situaciones de incertidumbre existencial”.¹¹

Por ello, Murillo plantea que las actuales democracias caracterizadas por el desinterés encuentran su fundamento en aquel terror de los 70 donde el Estado dejó de gestionar la vida y pasó a ser el gestor de la muerte y me permito agregar, un desinterés que también encuentra fundamento en una democracia que no supo dar respuestas a los problemas de desigualdad social y redistribución de la riqueza.

Para ir finalizando, el problema no está en la crítica a la democracia, una crítica que puede ser más o menos democrática, el problema está en que esa crítica medida y mesurada que se planteaba en los 80 desde la ciencia política, terminó constituyendo una democracia incapaz de avanzar sobre los problemas estructurales y de ese modo, ese temor a esa suerte de crítica a la democracia constituyó una democracia sin respuestas produciendo ella misma las condiciones que la ponen actualmente en jaque. Los cuarenta años de recuperación de la democracia en el país nos encuentra con un intento de asesinato a una vice-presidenta y con su proscripción electoral. La ausencia de consternación por parte de todo el arco político respecto al primer episodio y la duda sobre la existencia de lo segundo, muestran no solo la debilidad institucional y el resquebrajamiento de ese piso común de valores compartidos, sino el fortalecimiento e impunidad de los poderes económicos que marcan agenda e instalan dinámicas y el empobrecimiento y subalternización del componente colectivo necesario de toda práctica democrática popular. En esta línea, el problema tal vez ya no deba ser planteado en términos de las deudas de la

democracia o lo que Norberto Bobbio llamó las falsas promesas de la democracia, sino en términos de una radical discusión sobre los modos de comprender a qué nos referimos cuando hablamos de democracia. Así como Eduardo Rinesi en ese maravilloso texto llamado “¿*Qué cosa, la cosa pública!*” donde, a través de Shakespeare, pone en discusión dos modelos contrapuestos de República, la aristocrática y la popular, también debemos hablar de dos modelos diferentes y, por qué no, inconmensurables de democracia: una liberal conducente a formas cada vez más acotadas y mezquinas de democracia, otra popular con un horizonte permanente de ampliación de espacios de discusión, de producción de nuevos sentidos políticos, de ampliación de derechos.

Los cincuenta años del golpe en Chile inauguraron un experimento de saqueo que los cuarenta años de recuperación de la democracia no pudieron revertir, con excepción de los intentos de algunos años en los llamados gobiernos progresistas. Sin embargo, este proceso, visto a la luz de *Los silencios y las voces*, muestra que las matrices del pensamiento latinoamericano, aún en momentos de repliegue, no dejan de estar encendidas manteniendo focos de resistencias: “Los predomios ideológicos neoliberales y ‘modernizantes’ que acompañaron la reinstauración sincrónica de las democracias en la década del ochenta, podría estar indicando la desaparición final de las tradiciones rebeldes y un vuelco definitivo de los consensos populares hacia la hegemonía de las clases privilegiadas. Sin embargo, continúa un procesamiento subterráneo de concepciones y resistencias culturales”.¹² Parte del proyecto de estas clases privilegiadas es interrumpir las filiaciones de las luchas presentes con las luchas pasadas con el fin de obturar cualquier posibilidad de potenciar las luchas por venir. Se pretende construir una idea que nuestras luchas de ahora, así como emergen sin pasado, se agotan y se apagan sin dejar rastro y huella. Solo serían un accidente en la calma normalidad del orden de dominación que sostienen y no lo que realmente son, una parte del torrente profundo que socava con silencio, pero con constancia, el orden hasta hacerlo estallar.

Tal vez sea el momento, en estos cuarenta años de recuperación de la democracia, de señalar menos esos aspectos jurídico-formales como modo de celebrarla y atender más a las luchas soterradas que se vienen produciendo desde hace cuatro décadas; detenernos

12 Argumedo, A. (2004). *Los silencios y las voces en América Latina. Notas sobre el pensamiento nacional y popular*. Buenos Aires: Colihue, p. 65.

JOSÉ G. GIAVEDONI

menos en los grandes hitos que ya han sido merecidamente recordados y valorados, para reconocer los más ocultos, los más infames, los más anónimos, aquellos que pasan por ser leídos en clave de crónicas policiales o sociales con el fin de vaciarles su carácter político, reconocer en ellos las claves para la producción de democracias radicales, sustantivas, populares.



Entre escenas de diálogo y crispación

Las disputas por las narrativas memoriales y de derechos humanos a cuarenta años de la reapertura democrática

MERCEDES BARROS (CONICET/UNRN)
3 DE ABRIL DE 2023

Introducción

En consonancia con los países vecinos de la región latinoamericana, en los últimos tiempos hemos asistido en Argentina a un pronunciado ascenso de las fuerzas políticas de derecha. Cuarenta años después de la reapertura democrática, el campo de las derechas vernáculas se amplía y algunas de sus versiones alcanzan un protagonismo impensable tiempo atrás.

Junto a este avance de la derecha, asistimos también a un nuevo impulso en los cuestionamientos sobre algunos de los consensos alcanzados durante los primeros años de la transición. En particular, aquellos vinculados a la última dictadura cívico-militar en

relación con las narrativas memoriales de aquellos trágicos acontecimientos, y respecto del papel desempeñado por los activistas de derechos humanos en la nueva etapa democrática. En efecto, varios referentes de estas fuerzas de derecha cuestionan las interpretaciones actuales sobre el alcance y funcionamiento de la estructura represiva del régimen dictatorial, e insisten en cuestionar no solo la veracidad de las denuncias de los organismos de derechos humanos, sino incluso su legitimidad y capacidad moral para encabezar una lucha concebida como universal.

De esta manera, los organismos de derechos humanos históricos y sus referentes se convierten en el blanco privilegiado de sus críticas y difamaciones. Vale mencionar, por ejemplo, las acusaciones recurrentes de la dirigente del partido Propuesta Republicana (PRO), Patricia Bullrich, quien cada vez que tiene oportunidad, reitera su descreimiento e insiste que no le concede “autoridad moral a Estela de Carlotto”, advirtiendo que “la Argentina real, progresista, no le cree nunca más a Estela de Carlotto, como ya no le creía hace mucho tiempo a Hebe de Bonafini”.¹ Esas mismas voces ponen en duda también las principales consignas de lucha de los organismos. La frase ¡No fueron 30.000!, que circula en la retórica política de varios de los referentes políticos de las derechas exhibe con claridad el ánimo de disputa crítica al que nos referimos.²

Ahora bien, si hasta no hace mucho tiempo atrás, la puesta en duda de los macabros sucesos de la última dictadura y las palabras injuriosas sobre las protagonistas del activismo de derechos humanos habitaban en los márgenes del habla democrática y despertaban respuestas condenatorias inmediatas, ¿cómo entender que en un tiempo relativamente breve, esas mismas palabras hayan traspasado las fronteras de los reductos reaccionarios más extremos y circulen en el debate público sin tapujos? ¿Cómo esas evocaciones se tornaron cada vez más audibles y creíbles?

Como me interesa argumentar, el gobierno de la Alianza Cambiemos, (hoy Juntos por el Cambio) y su posterior posicionamiento como oposición, resultaron decisivos para la

1 Ver *Diario Perfil* (01/03/2021). Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/patricia-bullrich-le-respondio-a-estela-de-carlotto-por-las-bolsas-mortuorias-no-le-doy-autoridad-moral.phtml>

2 Recordemos, por ejemplo, la posdata de López Murphy en un tweet con esta frase que nada tenía que ver con el tema que abordaba. Ver *La Nación* (22/02/2023). Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-opinion-de-ricardo-lopez-murphy-sobre-la-cifra-de-desaparecidos-en-la-dictadura-no-fueron-30000-nid22022023/>

emergencia en el espacio público de un “escenario de contienda” en torno de las narrativas memoriales y de los derechos humanos. Una de sus manifestaciones más evidentes es la revigorización de lo que se nombra usualmente como “una política negacionista”; política que, como interesa señalar, en su despliegue performativo hace mucho más que negar y relativizar los trágicos sucesos de nuestro pasado reciente.

En las líneas que siguen propongo comprender la configuración de este nuevo escenario y de los varios sentidos que lo atraviesan, a partir de analizar el funcionamiento de la retórica política de Cambiemos/Juntos por el Cambio. Comenzaré por mostrar brevemente cómo esta fuerza política logra instalar en el debate público un diagnóstico verosímil de la experiencia política kirchnerista, para pasar luego a detenerme en su apuesta por inaugurar un “nuevo capítulo” en la defensa de los derechos humanos en el país. En esta apuesta, como explicaremos, se conjugan y solapan discursos de rasgos dialoguistas, universalistas y pacifistas con otros claramente de sesgos autoritarios, bélicos y antipluralistas. Como me interesa señalar, no obstante su aparente fricción, ambas discursividades se inscriben dentro de un mismo campo de representación y sus efectos son, de hecho, concomitantes. Esto es, no cesan de recrear los otros de la convivencia imaginada por Cambiemos y de reproducir una serie de disputas en torno del presente y futuro de la experiencia democrática, pero también respecto de su pasado.

El abuso como diagnóstico verosímil del pasado y la deskirchnerización como solución definitiva de cara al futuro

Como hemos analizado en otro lugar con mayor detenimiento,³ la emergencia de este nuevo escenario contencioso estuvo estrechamente vinculado con el diagnóstico que Cambiemos logró articular y estabilizar sobre la experiencia política kirchnerista. Varios desacuerdos y críticas que surgieron durante el momento mismo del kirchnerismo res-

3 Barros, M. (2017). Cambiemos pasado por futuro: los derechos humanos bajo el gobierno de Mauricio Macri. En M. T. Piñero y M. S. Bonetto (comps.), *Tensiones en la democracia argentina: Rupturas y continuidades en torno al neoliberalismo*. Buenos Aires: Centro de Estudios Avanzados; Barros, M. y Morales, V. (2016). Derechos humanos y post kirchnerismo: resonancias de una década y esbozo de un nuevo panorama político. *Estudios Sociales Contemporáneos*, 14(7), 104-124. Universidad Nacional de Cuyo, Facultad de Filosofía y Letras.

pecto de su política de derechos humanos fueron clave para el éxito y verosimilitud de este diagnóstico.

En efecto, una de las primeras críticas que surgieron apenas iniciada la gestión de Néstor Kirchner, y que se mantuvieron a lo largo de la década, se centraban en el aparente oportunismo político que, a raíz de su escaso capital electoral, guio la vinculación del gobierno con los derechos humanos. De ahí que las denuncias de “apropiación” “manipulación” de la causa de los derechos humanos comenzaran a circular tempranamente entre los opositores políticos, tanto provenientes del campo progresista como del conservador.

Durante los gobiernos de Cristina Kirchner, y de manera concomitante a la creciente polarización política, estas críticas ganaron intensidad y se convirtieron en moneda corriente en las editoriales de los medios de comunicación más populares del país. Más aún, la denuncia de la cooptación política también se hizo presente entre sectores próximos, o no tan lejanos, al espacio político kirchnerista. Concretamente, se acusaba al gobierno de “privilegiar a unos organismos y discriminar a otros,” y de promover la “desviación” de los objetivos originales de las organizaciones y de una distorsión del entendimiento de los DDHH.⁴ De este modo la denuncia de la politización cuestionaba a las agrupaciones de derechos humanos y al gobierno de sostener una mirada unívoca y de promover un relato oficial parcializado y engañoso de la historia reciente.

Ahora bien, esta secuencia de críticas formó parte crucial del campo discursivo opositor en el momento del ascenso de Cambiemos al poder. Y permite entender cómo esta fuerza política liderada por la figura de Mauricio Macri logró articular un aspecto central de su diagnóstico crítico de la experiencia kirchnerista e inscribir la necesidad y urgencia del cambio de rumbo en materia de derechos humanos. En efecto, *en y a través* de esa trama, Macri no solo articuló varias de las demandas desatendidas y de los descontentos heredados de los años anteriores, sino que también comenzó a disputar la lectura hegemónica sobre ese pasado aparentemente benévolo respecto de los avances en derechos humanos y a develar *la verdadera impronta* de esos doce años previos. Así fue como los ecos de las denuncias de cooptación, politización, y de uso engañoso del pasado resonaron en

4 Palabras de Adolfo Pérez Esquivel. Ver *Diario Perfil* (09/10/2008). Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/perez-esquivel-dijo-que-los-kirchner-violan-los-derechos-humanos-y-son-iguales-al-menemismo-20081018-0022.phtml>

la denuncia del *abuso* de los derechos humanos y en la “deskirchnerización”, como una solución inminente de cara al futuro.⁵

Derrotado el Kirchnerismo en las urnas, el viraje necesario que permitiría recuperar la verdadera impronta de esta causa, debía comenzar primero por debilitar el vínculo nocivo de los derechos humanos con la anterior gestión. La idea de “deskirchnerizar” que se filtró en el léxico de las medidas iniciales del gobierno se presentó así como una iniciativa políticamente neutral que permitiría y daría paso a una nueva cultura cívica y a lo que el nuevo titular de la Secretaría Nacional de DDHH Claudio Avruj, llamaría, un nuevo paradigma en Derechos Humanos.⁶

El diálogo y el entendimiento como horizonte de los derechos humanos

Con el telón de fondo de este diagnóstico, el nuevo paradigma que proponía el gobierno tenía como meta principal restaurar el entendimiento de los derechos humanos. Para esto, era crucial el corrimiento de la política partidaria de la esfera de los derechos y la devolución de los organismos a su terreno original, el de la sociedad civil. En varias oportunidades, Claudio Avruj sostuvo que “los derechos humanos desde ningún punto de vista son propiedad de un gobierno, y mucho menos pensar que la ideología es la dueña de los derechos humanos. Hay un concepto universal de los derechos humanos. Los derechos son de la gente y para la gente”.⁷

5 Esta denuncia del “abuso”, figurada como el “curro” de los derechos humanos tuvo resonancias importantes y duraderas en el escenario político del presente. Recientemente Mauricio Macri volvió a traer a la discusión política esta acusación, mostrando su efectiva actualidad. Ver *Agencia Télam* (21/04/2023). Recuperado de <https://cablera.telam.com.ar/cable/politica/1369610/amplio-repudio-a-expresidente-macri-por-insistir-en-calificar-como-curro-a-los-derechos-humanos>

6 Dicha expresión fue utilizada por primera vez, según los medios de prensa, por funcionarios de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural al anunciar la “necesidad de deskirchnerizar la ESMA”. Ver *La Nación* (03/01/2016). Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/politica/inicio-el-gobierno-el-plan-para-deskirchnerizar-la-ex-esma-nid1858933/>

7 *Agencia Judía de Noticias* (15/12/2015). Recuperado de <https://itongadol.com/noticias/92568-argentina-entrevista-avruj-la-politica-de-derechos-humanos-no-es-partidaria-ni-admite-ideologizacion>

El cambio de paradigma también convocaba a ampliar el abordaje de los derechos humanos para *aggiornarlo* a la nueva agenda internacional. El secretario fue claro al respecto cuando planteó que el gobierno alineaba su política a la agenda 2030 que marcó Naciones Unidas, cuyas metas eran combatir la pobreza, el compromiso con el medio ambiente, construir sociedades unidas y pacíficas, la inclusión, la diversidad. Por eso, una de las primeras cuestiones que se señaló para lograr una agenda ampliada para “toda la gente”, fue la tarea urgente de redireccionar el foco de la política pública más allá de las demandas históricas de los organismos de DDHH por verdad, memoria y justicia vinculadas a los crímenes del terrorismo de Estado. Lo que significó también un desplazamiento temporal deliberado y un recambio de los interlocutores. Como Avruj afirmó: “Durante el kirchnerismo, los organismos estaban en la centralidad de la agenda de derechos humanos; hoy no es así para nosotros son un actor más”, y agregó, “Hoy las mujeres, el medio ambiente, los pueblos originarios, ocupan un lugar importante”.⁸

Así, enmarcado en un discurso internacional de derechos humanos, propio de los organismos supraestatales y del mundo de las organizaciones no gubernamentales, el giro propuesto por la Secretaría y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos convertía la defensa de los derechos y libertades individuales en una suerte de ideología universal con su propia agenda de problemas y prioridades.

Pero además, la gestión de Cambiemos asignaba a la defensa y promoción de los derechos humanos una nueva misión, como señaló Avruj: “unir a los argentinos y construir sociedades pacíficas”.⁹ El nuevo ímpetu de cambio en esta materia se plegaba a los llamados del gobierno nacional para poner fin a la división entre los argentinos a través de una “nueva cultura cívica” que de acuerdo a esta óptica, “promueva y proteja los derechos humanos en los valores del encuentro, la diversidad, la convivencia, el diálogo y el pluralismo cultural”.¹⁰

8 *Infobae* (24/03/2019). Recuperado de <https://www.infobae.com/politica/2019/03/24/claudio-avruj-los-organismos-de-ddhh-fueron-cooptados-por-el-kirchnerismo/>

9 *Infobae* (28/01/2016). Recuperado de <https://www.infobae.com/2016/01/28/1786183-claudio-avruj-el-gobierno-nacional-no-comparte-los-dichos-dario-loperfido/>

10 Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos aplicable al período 2017-2020. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_nacional_de_derechos_humanos_2018.pdf

Por lo tanto, el nuevo paradigma mostraba una posición política con una fuerte impronta liberal y pluralista, desde la cual la política se presentaba como la gestión de las decisiones colectivas a partir del diálogo y por encima de la confrontación. Esto requería la apertura de un espacio de convivencia para el libre juego de las diferencias sociales, políticas y culturales en el que la vocación de entendimiento procuraría nuevos consensos en la protección y promoción de los derechos humanos entre sujetos racionales del diálogo.

Como señala Valentina Salvi, precisamente fue desde este marco de inteligibilidad que durante el gobierno de Cambiemos la figura retórica del diálogo se instaló como dispositivo memorial privilegiado, es decir, como un modo singular de “enunciación”, o de “hacer ver y hacer hablar” sobre el pasado.¹¹ Si bien, como muestra la autora, la apuesta por el diálogo cuenta con una larga historia en la política argentina, bajo la nueva administración las propuestas dialógicas adquirieron un nuevo impulso institucional. El entonces Ministro de Cultura de la Nación, Pablo Avelluto, jugó un rol importante en concretar ese impulso. Como señala Salvi, bajo el afán de dar un giro en las políticas de derechos humanos, la política de la memoria era ahora materia del Ministerio de Cultura, y la apuesta por el diálogo se presentaba como la posibilidad misma de la superación de los conflictos memoriales. Precisamente, a partir de la creación de un espacio plural, el diálogo permitiría una práctica tanto reveladora en el plano de las memorias sobre el pasado como transformadora de las relaciones entre los protagonistas de ese pasado.

La otra cara del diálogo y la concordancia

Ahora bien, desde el inicio de la nueva gestión, el discurso pluralista y dialoguista que informaba el cambio de rumbo confluyó con otro tipo de discurso beligerante que llevó al centro de la escena de la memoria y los derechos humanos el conflicto y la división radical. En las voces de los funcionarios de turno, virulentas defensas de las víctimas de la inseguridad urbana, denuncias sobre violencia y corrupción política kirchnerista, rechazos al supuesto garantismo de los derechos humanos, se entrelazaron con evocaciones crispantes sobre el pasado dictatorial y sobre el presente de las agrupaciones históricas de

11 Salvi, V. (2023). El dispositivo dialógico. Límites de lo decible en las disputas memoriales en Argentina. Buenos Aires: Secuencia (en prensa).

familiares.¹² En efecto, a lo largo de los cuatro años de la gestión de Cambiemos, pero más notoriamente a medida que avanzó su periodo de gobierno, estas expresiones que circulaban con variable intensidad inscribieron de manera insistente la confrontación en el seno del espacio social y expulsaron del campo de lo legítimo a una serie proliferante de otros “otros” (inmigrantes latinos, mapuches de la Resistencia Ancestral Mapuche, militantes fanatizados, sindicalistas mafiosos, delincuentes narcotraficantes), aparentes detractores de la convivencia dialoguista propuesta por el gobierno.

Este otro discurso confrontativo –y sus manifestaciones institucionales– se solapó de manera frecuente con la mentada misión asignada a los derechos humanos de traer la paz y unir a todos los argentinos. Uno de los momentos más álgidos y paradigmáticos de este solapamiento se dio a partir de la desaparición de Santiago Maldonado en agosto del año 2017 y durante los eventos que siguieron en la región patagónica ante los reclamos territoriales que involucraron el asesinato por parte de las fuerzas de seguridad de un joven mapuche, Rafael Nahuel. Durante el transcurso del conflicto con las comunidades mapuche/tehuelche, el gobierno encontró en las figuras que evocan al “terrorismo” (enemigo interno/indios violentos/subversivos) un recurso político fecundo para legitimar su posicionamiento beligerante y su accionar represivo.

A dos días de la muerte del joven mapuche por responsabilidad del grupo Albatros de la Prefectura Naval Argentina en las cercanías de San Carlos de Bariloche y en medio de denuncias y claras sospechas de violación de los derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad, la entonces Ministra de Seguridad Patricia Bullrich aseguro que: “No haría falta probar lo que hace una fuerza de seguridad en el marco de una tarea emanada de la justicia, porque tiene garantizado su carácter de verdad”. En sus palabras textuales:

12 Cabe recordar los dichos del propio presidente Mauricio Macri en ocasión de recibir en la Casa Rosada, junto con la Ministra de Seguridad Patricia Bullrich, al agente policial bonaerense Luis Chocobar, quien el 8 de diciembre del año 2018 asesinó por la espalda a un joven de 18 años, Pablo Kukoc, que acababa de apuñalar a un turista en un intento de robo. El mandatario aseveró: “Estoy orgulloso de que haya un policía como vos al servicio de los ciudadanos. Hiciste lo que hay que hacer, que es defendernos de un delincuente”. Ver *La Nación* (1/02/2018). Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/sociedad/hablo-el-policia-que-mato-al-ladron-que-apunalo-a-un-turista-y-lo-embargaron-me-estan-cagando-la-vida-nid2105603/>

Estamos totalmente abiertos al diálogo con todo grupo pacífico pero no habrá un diálogo con grupos violentos. Se acabó el mundo al revés. Son grupos que no respetan la ley, no reconocen a la Argentina, no respetan al Estado y se consideran un poder fáctico que pueden resolver con una ley distinta a la de los argentinos”.¹³

Las palabras de Bullrich, pero también sus acciones represivas, fueron claras respecto de la posibilidad de eliminación/negación de las diferencias sociales y políticas que no se adaptaran a la convivencia propuesta por el gobierno, exponiendo sin tapujos un discurso abiertamente autoritario que clausura de antemano la posibilidad de cualquier inclusión presente o futura a menos que la diferencia abandone su carácter de diferencia como tal. En este caso que abandonen su condición de mapuche reivindicando la recuperación del territorio.

Ahora bien, a propósito de este tipo de evocaciones y decisiones autoritarias, el secretario de derechos humanos se vio en varias oportunidades forzado a aclarar públicamente estas superposiciones en la retórica de los derechos humanos del gobierno.¹⁴ Sin embargo, en otras oportunidades, el discurso de la división y la crispación provenía de la propia Secretaría, principal vocera del cambio de paradigma. Por ejemplo, en ocasión de la celebración de un nuevo aniversario del golpe cívico militar, Avruj aseguró de manera categórica que: “Tenemos que decir con total seriedad que los organismos de DDHH, en su mayoría, fueron cruzados por un discurso ideológico que es de oposición a este

13 *Página12* (27/11/2017). Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/78640-bullrich-dio-su-version-del-asesinato-de-rafael-nahuel>

14 Durante la investigación judicial en torno de la desaparición de Santiago Maldonado, el funcionario se dirigió él mismo a la zona donde había desaparecido el joven artesano y se refirió insistentemente sobre la voluntad del gobierno de ponerse a disposición de la justicia para aclarar cualquier duda sobre un posible encubrimiento, y colaborar activamente en la aclaración del caso, como así también con la familia del joven. *Diario de Río Negro* (6/9/2017). Ver <https://www.losandes.com.ar/avruj-aseguro-que-no-existe-encubrimiento-del-gobierno-en-la-desaparicion-de-maldonado/>

gobierno. Los organismos de DDHH fueron cooptados por el kirchnerismo”.¹⁵ En sintonía con la declaraciones de Patricia Bullrich sobre el sesgo opositor de la marcha por el Día de la Memoria, el secretario no solo tomaba distancia de los organismos históricos de derechos humanos, sino que también los nombraba como parte de una diferencia política con la que la nueva gestión mantenía una posición irreconciliable, por lo tanto se les negaba el estatus de interlocutores legítimos en la nueva escena de convivencia y diálogo planteada por Cambiemos.

Recordemos también, que fue el mismo Claudio Avruj quien haciéndose eco de la figura del terrorismo, acusó a uno de los principales testigos del caso Maldonado de pertenecer a la Resistencia Ancestral Mapuche (RAM), poniendo en duda su capacidad moral para atestiguar y la de varios de los jóvenes mapuche que se encontraban en la zona al momento del operativo represivo llevado a cabo por Gendarmería Nacional.

Los otros “otros” de la unión y la pacificación

Ahora bien, como adelantamos en el inicio del escrito, no obstante su aparente fricción, ambas discursividades se inscriben dentro de un mismo campo de representación y sus implicancias son de hecho concomitantes. Aunque se presentan de un modo distinto –una promoviendo la pacificación y la otra la crispación– operan *en tandem*, como coadyuvantes de la configuración discursiva de Cambiemos. Precisamente, es en esa dispersión discursiva que el cambio propuesto en los derechos humanos y en las políticas de la memoria halla parte de su modulación y regularidad. Veamos.

Tal como señalamos anteriormente, el nuevo paradigma ubica su punto de partida en el fin de los doce años de kirchnerismo y de sus excesos y desviaciones. Y es desde allí que promueve un presente de diálogo y pluralismo cultural que eventualmente asegura (y promete para un futuro inminente) la paz y la unión entre los argentinos. De este modo, la proyección de concordancia entre las diferencias sociales y políticas bajo el

nuevo paradigma, se construye a partir de una escisión original que traza una frontera entre un pasado conflictivo (y sus protagonistas) y un presente/futuro de unión.

Esa frontera inicial opera en los márgenes de la retórica dialoguista pero aun así resulta crucial para su constitución y funcionamiento. Tal como señala Valentina Salvi, las instancias de diálogo armonioso entre miradas dispares sobre el pasado solo pueden concebirse a partir del rechazo común a las políticas de memoria y justicia del kirchnerismo y a sus aliados en el campo de los derechos humanos. Como sugiere la autora, estas experiencias de concordancia se construyeron en oposición y tensión con las memorias y demandas de quienes no participaban en ellas: los miembros de los organismos de derechos humanos en su doble rol de afectados directos del terrorismo de Estado y de activistas por la vía judicial. De manera paradójica entonces, el diálogo y la supuesta pluralidad de voces que se supone este involucra requiere de la división y reposa sobre un proceso de homogeneización de las miradas del pasado y de los modos de entendimiento de los derechos humanos, así como sobre un borramiento del derrotero de las víctimas en búsqueda de justicia.¹⁶

Esta operación de homogeneización y borramiento se muestra con bastante nitidez en las palabras de Avruj cuando convoca a la creación de una “plaza de la buena memoria”, vale la pena leer un fragmento:

Victimarios y víctimas, agresores y agredidos, ofensores y ofendidos, odios y rencores. Dolor, tristeza y enojo acumulados durante años fueron.... Necesitamos una Plaza de la Buena Memoria. Un lugar de respeto y respetable para todos. Una Plaza que no dé lugar a falsas jerarquizaciones o categorizaciones sobre la muerte. Hay mucho dolor no curado las secuelas del repudiable terrorismo de Estado, las muertes perpetradas por los grupos que se armaron sembrando terror incluso en democracia, la embajada de Israel, la AMIA, víctimas del terrorismo internacional, Cromañón y Once; las muertes causadas por nuestra corrupción, las muertes de Malvinas. La

16 Salvi, V. (2023). El dispositivo dialógico. Límites de lo decible en las disputas memoriales en Argentina. Buenos Aires: Secuencia (en prensa).

Plaza de la Buena Memoria hace a la esencia de una verdadera política de Estado en derechos humanos que incluya y pacifique.¹⁷

En el decir del funcionario, los daños sobre las vidas no reconocen ideologías, ni distinciones sobre las responsabilidades. La muerte y el sufrimiento igualan a las víctimas de la subversión, del terrorismo de estado, de la AMIA, de la corrupción política, de la inseguridad urbana. Y como consecuencia, las conflictividades políticas, las violencias, y las responsabilidades del presente/pasado en torno de esas muertes también se equiparan al desanclarse de sus particularidades y de las circunstancias históricas que las auspician y condicionaron en primera instancia.¹⁸

Pero entonces, la posibilidad de un espacio común de respeto solo se sostiene desde esta mirada sobre la base de la aceptación de esa igualación arbitraria de las muertes, de la violencia, del abuso, y por lo tanto, también a partir de la negación de aquellos que no admiten dicha operación, es decir, de quienes no aceptan la igualación y desde la mirada de los promotores del diálogo, no buscan ni la paz ni el amor, sino más bien la división, el enfrentamiento y el odio social. Estos son los protagonistas del relato, los que encarnan la parcialidad de su propio testimonio, los que violentan una causa justa, y viven de currar con su pasado. De ahí que el discurso beligerante y antia-pluralista de varios de los funcionarios y líderes de Cambiemos/Juntos por el Cambio encuentra entonces en los renegados del diálogo y en ese aparente odio/discordia que los une, su razón de ser y su legitimación de origen. Es ese mismo discurso el que opera entonces trayendo al centro de la escena las divisiones que, en los márgenes del discurso de la pacificación, no cesan de inscribir la exclusión de sus otros *otros*.

Precisamente entonces, parte de las condiciones de posibilidad y existencia del discurso beligerante tiene que ver con la invención de esos “otros” excluidos del diálogo y del pluralismo. Lo cierto es que el propio discurso de la concordancia los expulsa como

17 *La Nación* (28/08/2019). Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/la-plaza-de-la-buena-memoria-nid2282053/>

18 Por eso, la idea de negacionismo no termina de iluminar esta intervención memorial, ya que, en su decir, no se niega lo sucedido, tampoco se banaliza ni se relativiza, más bien, se inscribe en otra temporalidad que se remonta a un pasado remoto de violencia y muerte, y que propone otra periodización y por lo tanto otra narrativa memorial en el que todas las muertes y los sufrimientos valen por igual.

no merecedores del diálogo, ya que no se conciben como sujetos morales racionales y autónomos, sino más bien, como fácilmente manipulables, sin escrúpulos, corruptos e instigadores del odio social. Es entonces a partir de esta exclusión que ese afecto político tan propio es activado y depositado en figuras cambiantes y mutables que operan como catalizadores de las emociones reprimidas de Cambiemos. Pero vale aclarar que esos que se expulsan del campo legítimo de representación, si bien muestran el límite de la convivencia prometida por Cambiemos, también representan lo que la hace posible, porque cuanto más impiden que ese ideal de convivencia sea una realidad, más coadyuvan al arraigo de esa idealización de paz y unión.

Por consiguiente, el discurso de Cambiemos encuentra su regularidad en esa dispersión discursiva que, de una y otra forma, al reproducir los “otros” de la convivencia pluralista, modula y da paso a una polémica persistente con el pasado y con el presente (con viejos/nuevos términos) que no cesa de operar e insistir aun cuando se trate de convocatorias a la unión y a la paz entre los argentinos. En definitiva, una polémica sobre los modos legítimos de protagonizar y transitar la vida en democracia en la Argentina del nuevo siglo.

Apostilla final

Para finalizar entonces, en sus cuatro años de gobierno y luego en su rol de oposición, Cambiemos/Juntos por el Cambio ha tenido una función crucial en la configuración de un escenario en el que se confronta el discurso mismo de los derechos humanos tal como se ha ido modulando en la trayectoria de lucha desde la etapa transicional, las narrativas memoriales a las que ha dado lugar, y las torsiones de sentido producidas en el devenir de su acontecer, torsiones que se presentan como derivas imprevistas de resistencia ante renovadas formas de deterioro democrático e institucional.¹⁹ De ahí que las palabras injuriosas de los funcionarios y de los líderes de esta fuerza política de derecha, no sean solo expresiones confrontativas aisladas propias de coyunturas electorales, sino más bien muestras de una confrontación más amplia y extendida en el tiempo. Por eso mismo, me interesa finalizar enfatizando como las figuras del negacionismo, de la relativización

19 Barros, M. y Quintana, M. M. (2020). Elogios del amor y la violencia. Una aproximación a la retórica afectiva de Cambiemos. *Revista Pilquen*, 23(1), 80-92.

o banalización del pasado reciente no terminan de iluminar los efectos performativos de su retórica y su ánimo confrontativo con las narrativas que dieron forma a nuestro presente democrático. Precisamente, esta fuerza política hace mucho más que negar/re-relativizar/banalizar puesto que no cesa de esforzarse por inscribir los sucesos de la última dictadura en una temporalidad de largo alcance, promoviendo una nueva lectura del pasado reciente y remoto, con sus propias secuencias y periodizaciones, manifestando una vocación restauradora del imaginario de la argentina de principios del siglo pasado, un imaginario muy distante de los arrebatos democratizantes del nuevo siglo.



Relatos de clase media y la moralidad de la nación

SERGIO E. VISACOVSKY (UNTREF/CONICET)
4 DE ABRIL DE 2023

Estamos acostumbrados a pensar en la clase media como un sector específico de cualquier sociedad capitalista. Esto es lo que vemos y oímos a diario en los medios de comunicación, particularmente en los informes económicos (por ejemplo, “cuánto debería ganar una familia para seguir siendo de clase media”). Esto responde a una perspectiva según la cual “clase media” constituye una categoría objetiva y universal, con la cual se clasifica a determinados segmentos de la población, homogeneizando sus variaciones empíricas merced a criterios seleccionados por el observador o analista, tales como el nivel de ingreso, la ocupación o el nivel educativo. Una vez establecidas las fronteras que delimitarían la clase media, es posible extraer conclusiones acerca de cuánto creció (tal como lo informaba el Banco Mundial para la Argentina entre el 2003-2013) o disminu-

yó. Por cierto, suele ser también una de las maneras más frecuentes a través de las cuales se pretende predicar el éxito de una política económica.

La delimitación de la clase media como una categoría basada en indicadores objetivos constituye un instrumento que debe ser visto como una fracción numérica de una escala de medición. En principio, nada dice acerca de presumibles comportamientos, aunque sea posible suponer que a específicos niveles económicos corresponderían (o serían factibles) determinados consumos y, desde ya, creencias o identificaciones. Sin embargo, esto es lo que se hace cuando se invoca a la clase media como un gran sujeto que tiene capacidad para tomar decisiones, para irritarse o calmarse, para escuchar o para hablar con una voz única. En verdad, tal sujeto no existe si por tal se entiende una suerte de conciencia común, puesto que, si algo caracteriza a aquella franja de la sociedad que se denomina “clase media”, es su gran heterogeneidad. Pero –como no podía ser de otro modo– invocar a este sujeto como si existiera tiene consecuencias desde el punto de vista social y político. Lo hacen todos los días políticos y funcionarios, pero también analistas de opinión pública y comunicadores. Podemos apreciar esto más claramente en el vínculo que se atribuye a la clase media con la democracia recobrada en la Argentina en 1983.

En su relación con la democracia y con la Democracia –es decir, como el período abierto en 1983 y con un valor moral– la clase media suele dar lugar a dos visiones claramente disímiles. La primera de ellas presenta a la clase media como estrechamente ligada a la democracia, incluso, como si fueran la misma cosa. La palabra central aquí es *dignidad*, en razón de que (según quienes lo afirman) la clase media siempre habría actuado en defensa de la Democracia, la República y el Progreso. En contraposición, otra perspectiva ve a la clase media sin convicciones ideológicas demasiado profundas o estables; más bien, la clase media tendría adhesiones políticas volátiles, privilegiando su propio interés por encima de todo. Así, mientras que en la primera visión la clase media expresaría ideales elevados (como el amor al trabajo, el esfuerzo, la voluntad de progreso, la defensa de los valores democráticos y republicanos), en la segunda la clase media solo actuaría en el espacio público impulsada por su individualismo y egoísmo, su afán de codicia; en ese caso, no le importaría demasiado en qué régimen político viva: podría apoyar gobiernos autoritarios o la supresión de las garantías constitucionales si eso representa la concreción de sus aspiraciones individuales.

Esta oposición entre lo que podríamos llamar “lo espiritual” y “lo carnal”, o entre la clase media como expresión de dignidad versus la clase media como representación de mezquindad, se ha puesto (y se sigue poniendo) en juego una y otra vez a lo largo de estos últimos cuarenta años. La primera visión la hemos visto asociada a los relatos de la recuperación democrática y el apoyo al presidente Raúl Alfonsín y a la Unión Cívica Radical en 1983. Luego, apareció en las crónicas de las protestas del 2001 y 2002, con los cacerolazos y las marchas contra los bancos tras las medidas económicas del gobierno de la Alianza presidida por Fernando De la Rúa que impidieron el libre acceso a los depósitos bancarios. Luego, ya durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en 2008, esta visión de la clase media emergió nuevamente como “defensora del campo” ante el avance del poder ejecutivo que (desde su perspectiva) buscaba imponer retenciones abusivas. Y se prolongó en los años siguientes, en razón de las restricciones a la libre compra de moneda extranjera (léase dólares) y en ocasión de la muerte del fiscal Alberto Nisman en 2015, en el marco de su denuncia a la presidenta Cristina Fernández de Kirchner y otros funcionarios y dirigentes por abuso de autoridad y violación de los deberes de funcionario público, por una presunta búsqueda de impunidad de los iraníes imputados en la causa por el atentado a la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) en 1994. La segunda visión ha exhibido a la clase media como banal, oportunista, solo interesada en sí misma, aprovechando coyunturas favorables para viajar y consumir. Así se la representó gozando de la política económica de la última dictadura militar, resumida en la conocida frase “deme dos” (en alusión al aprovechamiento que hacían los turistas argentinos de adquirir bienes en el exterior a un bajo costo, en relación a la relación de la moneda argentina con el dólar). Estas imágenes volverían a actualizarse durante el gobierno de Carlos Saúl Menem (1989-1999), tanto para los turistas como para quienes podían acceder a bienes importados y facilidades crediticias. También, esta imagen de la clase media reapareció fuertemente con las protestas de diciembre del 2001, como un modo de justificar la reacción de un gran sujeto colectivo que, lejos de todo altruismo o empatía con quienes desde hacía años sufrían la desocupación, la precariedad laboral y los bajos salarios, habrían protestado porque “tocaron sus bolsillos”. Estas imágenes se repetirían durante las mencionadas protestas de 2008, del 2011 y, más recientemente, con las manifestaciones de una parte de la ciudadanía (muy especialmente de carácter

urbanas), que reclamaban mayores libertades en el escenario del confinamiento durante la pandemia de COVID-19 en 2020.

Lo que quiero dejar planteado es la centralidad de la clase media en el discurso público y en la arena política en la Argentina, como sujeto de un relato. Se trata de las invocaciones públicas a la clase media, es decir, ciertos discursos políticos que afirman que la Argentina “es un país de clase media” o (más frecuentemente) “debe volver a ser un país de clase media”. Por caso, durante el curso de la campaña presidencial de 2015, en su afán por diferenciarse, los candidatos Daniel Scioli (Frente para la Victoria) y Mauricio Macri (Cambiamos) se pronunciaron respecto a qué posición adoptarían sus eventuales gobiernos en relación con la clase media. Casi dos meses antes de la primera vuelta, tratando de mostrarse como la continuidad de Néstor y Cristina Kirchner y basándose en los datos ya mencionados aportados por los informes del Banco Mundial, Scioli recordó que la clase media argentina era la que más había crecido en América Latina durante el período que gobernaron Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Por su parte, Macri sostuvo en varias ocasiones que la Argentina debía ser un país de clase media, que todos sus ciudadanos debían tener un proyecto de progreso para elegir dónde vivir, trabajar y estudiar. Así, mientras que para Scioli la recomposición de la clase media era un logro, corolario de las políticas económicas del gobierno que buscaba su continuidad (y que, de hecho, buscaba incorporar a la clase media a una inmensa masa de la población que por generaciones habían vivido en la pobreza), para Macri esta era una tarea pendiente que su gobierno asumiría. No obstante, ambos compartían la convicción que, en el pasado, la Argentina fue un país de clase media. No eran los únicos que manifestaban sus preocupaciones sobre cómo hacer de la Argentina un país de clase media. En diciembre de 2010, al proclamar su candidatura presidencial para las elecciones de 2011, Elisa Carrió (por entonces, dirigente de la Coalición Cívica) había expresado su objetivo de construir una nación en la que los hijos y nietos de los pobres llegasen a ser de clase media. Unos años más atrás, mientras el país intentaba recuperarse de la debacle del 2001, Néstor Kirchner proclamaba ante la Asamblea Legislativa su cometido de fortalecer a la clase media con una mejor distribución del ingreso que pudiese sacar a muchos argentinos de la pobreza. Como sostendría poco después, la clase media era el motor de la sociedad.

Estos discursos políticos eran exactamente los mismos que había escuchado de personas que habían atravesado experiencias de descenso social tras la crisis del 2001. Se trataba de relatos de vida basados en experiencias personales. Estas personas empobrecidas hablaban de la desaparición de la clase media, a la cual ya no estaban seguros de pertenecer, aunque tampoco creían ser iguales a los “auténticos” pobres. Habían perdido la fe en el futuro, en que sus hijos o nietos pudiesen tener una vida mejor. Afirmaban que sus antepasados (en su mayor parte inmigrantes de origen europeo llegados a fines del siglo XIX o en las primeras décadas del XX) lo habían logrado trabajando arduamente, esforzándose, pasando privaciones. Estas personas presentaban al progreso como el resultado del trabajo duro y el esfuerzo de los ancestros y, sobre todo, de la postergación del disfrute inmediato de dicho esfuerzo en favor de sus descendientes, que eran ellos. Pero algo no andaba bien, porque pese a los esfuerzos del pasado (los propios y los de los ancestros), sus condiciones de vida se habían deteriorado extremadamente. También ellos afirmaban que había que “volver a ser un país de clase media”, lo que equivaldría a “volver a la Argentina de nuestros antepasados inmigrantes”. El núcleo principal de este relato es la afirmación de una genealogía virtuosa, mediante la cual se habrían transmitido valores desde el pasado al presente; genealogía que evoca la gran inmigración europea a la Argentina de fines del siglo XIX y principios del siglo XX, a la vez que excluye otras posteriores y no europeas (para ser más precisos, de otras provincias argentinas o de otros países de América Latina).

Este relato ha sido profusamente invocado durante los recurrentes tiempos de crisis en la Argentina de las últimas décadas. Para quienes invocan el relato, este puede conferir inteligibilidad tanto al éxito como al fracaso, ya sea colectivo (por ejemplo, aduciendo que la Argentina ha desviado su camino) pero también individual o familiar. Apelaban a “la corrupción generalizada” (desde ya, cierta) como causa principal de sus desgracias y a la falta de justicia para castigarla; un clamor que, casi siempre, no era acompañado con algún *mea culpa* por haber apoyado ciertas políticas o por evadir impuestos. Simultáneamente, muchos no tenían prurito en afirmar que un gobierno como el de De la Rúa que era capaz de devaluar y acorralar en los bancos los ahorros de las personas, era inmoral, porque desestimaba el esfuerzo y la honestidad del trabajo, a la par que premiaba con planes sociales a un sinnúmero de “vagos” y “negros” provenientes del “interior” o de

países limítrofes, sin apego al trabajo y predispuestos a delinquir. Estos aspectos racistas se fueron acentuando en el curso de los años siguientes, circulan con profusión bajo diferentes formas en las redes sociales y en páginas de Internet y ya no es extraño encontrarlos hasta en el discurso público (a menudo vistos como “exabruptos”). En suma, para explicar su situación, apelaban al relato de la clase media para expresar que, más allá de errores o malas decisiones, estaban en el camino moralmente correcto y si el mismo no los había llevado al éxito, la razón había que buscarla en un Estado que premiaba a quienes no se esforzaban, no trabajaban y esperaban vivir “de la teta del Estado”. En términos políticos, el relato ha sido apropiado, fundamentalmente (aunque no exclusivamente), por los partidos y coaliciones de derecha y centro derecha; esto les permite definir a su base social como los “argentinos que viven de su propio esfuerzo” frente a aquellos que “viven del Estado” (que incluiría desde funcionarios y empleados públicos hasta los sectores desempleados que reciben ayuda social estatal para poder sobrevivir).

Como se puede apreciar, la imagen de una tierra que ofrecía amplias oportunidades para quienes, a través del esfuerzo y la laboriosidad, fuesen merecedores de ellas tiene amplia aceptación entre vastos sectores del país, pese a que varios estudios han relativizado dicho retrato optimista del pasado. Por ejemplo, que el éxito de los inmigrantes ultramarinos que llegaron al país a fines del siglo XIX y principios del siglo XX era inexorable; o que, en el primer tercio del siglo XX, Argentina era uno de los diez países más ricos del mundo y que la caída se debe a “setenta años de populismo, peronismo, socialismo” (usados frecuentemente como sinónimos). La fuerza de este relato reside en sostener que nos habla de un proyecto de país perdido, un camino del que nos habríamos desviado y habría que retomar. Esta creencia es la que mantiene plena vigencia en razón de una eficacia basada en su naturaleza encarnada en prácticas, objetos y lugares. Sus fuentes ideológicas provienen, entre otras, de la oposición sarmientina entre civilización y barbarie, del ideario que promovió la inmigración de fines del siglo XIX y comienzos del XX; y devino una historia sagrada, fuertemente moral, capaz de diferenciar caminos de progreso probos de indignos. En suma, las invocaciones a la clase media actualizan un gran relato moral acerca del destino de la nación. La que tal vez sea una de las narrativas fundantes de nuestro proyecto colectivo encuentra su sentido en la búsqueda de esperanzas admisibles que, indefectiblemente, aprobarán determinadas genealogías y

condenarán otras. Esta imagen de la clase media constituye una fuerza moral, una idea de concebir el pasado y el progreso, una idea de la Argentina, de lo que fue y de lo que debería volver a ser. Lo que se presenta como nostalgia de lo que presuntamente fue y debería volver a ser alberga, en verdad, una afirmación de dignidad que asumiría una parte de la sociedad en contraste a otra que, en términos políticos, es usada como forma de respaldar la desigualdad. Si una versión más universal es deseable, purgando sus aspectos excluyentes y sus derivaciones racistas, nos espera una ardua labor de disputa y recreación de este cuento que, en gran medida, todos los argentinos narramos, aunque no necesariamente siempre lo sepamos.



Postales inciertas: cuarenta años de democracia

GUILLERMO RICCA (UNRC)
5 DE ABRIL DE 2023

Dado que los hombres se guían, como hemos dicho, más por la pasión que por la razón, la multitud tiende naturalmente a asociarse, no porque la guíe la razón sino algún sentimiento común y quiere ser conducida como por una sola mente, es decir, por una esperanza o un miedo común o por un anhelo de vengar un mismo daño.

Spinoza, Tratado político

Uno

*En 1988 llegaron la adolescencia y la democracia: La adolescencia era verdadera, la democracia no, dice Alejandro Zambra en “Instituto Nacional”, uno de los relatos de *Mis documentos*. Es tentador cambiar de año: 1983, *clinamen* que produce otra sustitución, la de Chile*

por Argentina. No sería justo; no del todo. Si bien nuestra democracia no estuvo bajo la “tutela” de las fuerzas armadas, como en Chile, hemos tenido tutelajes iguales de siniestros y, aún los seguimos teniendo: el poder del dinero, las finanzas, el orden neoliberal, la deuda, el FMI, la razón colonial que ya invocaba Lenin para referirse a nuestra economía en los albores de la década del veinte. Las fuerzas armadas fueron acá un poder vicario de la fuerza instituyente de la guita. Por eso pudo terminar la dictadura sin que necesariamente haya terminado el proceso que se inició con ella, como sostienen Rodolfo Fogwill y Silvia Schwarzböck. Se podría objetar que acá, después del horror sí hubo primavera, como auguraba el discurso de Salvador Allende; fue una primavera de libertades no menores, pero con gusto a poco: rock para bailar en la calle, destape, revistas de todo tipo libres de censura, elecciones para todo y para todes. No es poco; pero ante el terror económico impune que sigue su curso, es poco. Es verdadero que la restitución democrática destituye un Estado genocida que fue condición del neoliberalismo económico en estas pampas; lo que no es del todo claro es qué se instituye con el llamado Estado de derecho; el derecho ¿de quiénes?, ¿derecho a qué? También se puede demostrar no solo que en la primavera siguieron desapareciendo compatriotas, sino que entre su desaparición y el endeudamiento hay una relación estructural: a medida que crece la deuda engorda también el aparato represivo, como bien muestran las investigaciones de Bruno Nápoli. Una sombra, un eco del horror se alza por detrás de las garantías del Estado de derecho. A veces adquiere nombre propio, de fusilado, de supuesto ahogado, de toma de rehenes, de incendio de archivos en el que mueren bomberos. De presa política en las cárceles de Jujuy o de Neuquén. A veces toma la forma de un atentado magnicida que acontece ante las cámaras, bajo la impronta de la sociedad del espectáculo; es decir: se consume lo que se ve y en ese mismo acto se destruye lo que se ve. La fusilada que vive dice que antes usaban los tanques y ahora usan los aparatos del poder judicial que no es, como bien supo Derrida, lo mismo que *La Justicia*. El problema de la filosofía política es siempre el mismo: *Lo justo*.

Dos

Democracia o posdictadura. El muy agudo ensayo de Silvia Schwarzböck, *Los espantos, estética y posdictadura*, no solo reposiciona el abordaje de los *espantos* de la política por

la estética, en la huella olvidada de Theodor Adorno; también trae al debate la tesis de Fogwill, en *Los libros de la guerra*: la dictadura terminó, pero aquello que se inició con ella no tiene fecha de vencimiento porque es una guerra contra el pueblo. *Nadie devolvió las picanas*. Una guerra contra el pueblo *irrepresentable*: el pueblo de la política, al que solo se accede por lo sublime. Es el pueblo al que se desaparece con un genocidio. Es el pueblo que retorna espectral, otra vez y otra vez. Por lo tanto, se puede ensayar el pensamiento que dice que esa guerra persiste, pero no por la política, al modo Carl von Clausewitz, sino por su *neutralización*. La guerra que libran contra el pueblo las potencias instituyentes del dinero apunta toda su artillería a la neutralización de la política. Posdictadura no es solo la vida de derecha como única vida posible; es la neutralización de la política en tanto instancia de la guerra contra el pueblo, como ruptura de los vínculos entre el pueblo y sus intelectuales, sus dirigentes, sus formas de organización. Todo eso que el pueblo no tiene ni puede agenciarse porque siempre le es arrebatado o capturado en la guerra que lo neutraliza, es decir: que lo deja sin alternativas verdaderas. Recordemos a Barthes:

Lo Neutro sufre el peso (la sombra) de la gramática: = lo que no es ni masculino ni femenino, o (verbos) lo que no es ni activo ni pasivo (= deponentes) [...], infamia indeleble. → *No tenemos que tomar partido contra esta imagen* (o entonces, el curso completo es esta oposición, *no se protesta contra una imagen, no sirve para nada*).¹

Lo neutro *depotencia*: es un padecer que *resiente*. Aquello que es capturado en lo neutro es la potencia para ser transformada en deposición, en defección, en cobardía. La dictadura tampoco es tan solo un régimen o, en todo caso, como bien sabe Baruch Spinoza, un régimen político jamás desaparece del todo, jamás se disuelve del todo: cambia de forma, pero jamás es abolido por completo. La ilusión de que el diez de diciembre de 1983 se produce una palingenesia que borra lo acontecido en los años de dictadura no es más que una ilusión. Ilusión necesaria, saludable, para dejar atrás el horror, pero insuficiente y destinada, a largo plazo, a la frustración. La no disolución del horror es también

1 Barthes, R. (2004). *Lo neutro. Curso en el Collège de France, 1978*. Buenos Aires: Siglo XXI, p. 123.

aquello que sedimenta en la literatura y que parece otorgar un carácter profético a ciertas ficciones. En realidad, la ficción literaria tiene una potencia heurística que le permite recordar por nosotros, al modo de los monumentos. Claro que, a diferencia de los monumentos, los libros pueden dormir un largo sueño de olvido y permanecer en silencio durante décadas o siglos hasta que una repetición impensada los saca de su letargo.

Esa guerra (la gramática de la neutralización) acontece en infinitos frentes: aparatos de producción de ideología que habitan no solo el Estado (sus cúpulas y sus sótanos) sino también muchas –casi todas– las casamatas intermedias: los mal llamados *medios* que responden a la táctica y estrategia troll y, por sobre todo, a la lógica de los fines; los algoritmos en red, los cuerpos, pasiones, afectos, etc., reclutados por esas maquinarias; los grupos y las grupas empujados en esos dispositivos, sin descanso. Los partidos políticos con sus mecanismos de antiparticipación o de amputación de estómago, los infatuados immaculados, los aparatos policiales de todo tipo y escala. Los aparatos policiales no han dejado de multiplicarse y de crecer en intensidad. También dentro de los partidos políticos.

Tres

Hay una obra maldita, escrita por un suicida que formó parte de una familia de suicidas. Es una novela escrita por un cordobés nómada. Es autobiográfica, como toda gran novela. Pero el espanto que se narra en *El desierto y su semilla* de Jorge Barón Biza desborda la terrible saga de su familia; bien puede ser una alegoría del eterno empate en la guerra contra el pueblo –el pueblo resiste, aun a quienes le invitan todo el tiempo, amablemente, a que se suicide–. Puede ser una alegoría de la *necrosis* de aquello que Juan Carlos Portantiero y Emilio de Ípola llaman, en el año 1983, *Nuevo pacto democrático*: un contrato deliberativo y participativo, no corporativo. Adjetivos que mueven hoy una sonrisa melancólica. El pacto democrático no solo ha envejecido, sino que, como sucede a Eligia en la novela de Barón Biza –Eligia es Clotilde Sabattini, su madre, la esposa de Raúl Barón Biza– ha recibido no uno sino varios vasos de ácido en la cara: desde la profundización del saqueo neoliberal en la década del noventa, previa crisis hiperinflacionaria en 1989, la crisis de 2001, el endeudamiento de pesadilla en el que nos sumió

el macrismo hasta el atentado a la vice presidenta que, para el viejo pacto necrosado, no pasa de ser un hecho moral menor protagonizado por sociópatas o, en el peor de los casos, un simulacro más de la demagogia populista.

Eligia bien puede ser también una alegoría de las ilusiones de la autoproclamada *clase media*, que imagina un destino de clase alta, pero no parasitado, sino logrado por sus propios méritos, por su esfuerzo, al modo del alma bella hegeliana. Imagina un destino que no es el de un cadáver embalsamado y secuestrado, desaparecido, como el cadáver de Eva Perón. Eligia no es Eva: ella es hija de Amadeo Sabattini. Eva es una arribista, una chirusa provinciana. Eligia es blanca y culta; pertenece a la oligarquía cordobesa que no es diferente, ni por apellido ni por ideología fisiócrata, a la oligarquía porteña. El destino de la *chusma populista* estaba ya inscripto en las vejaciones al cadáver de Eva: en su secuestro, en su apropiación y temporaria desaparición. Pero, los pueblos siempre vuelven (esos retornos pueden ser reales o espectrales y tanto lo real como los espectros guardan parentescos no representables con los espantos). Sin embargo, el destino del alma bella clasemediera no es menos *espantoso*: como a Eligia, se la convierte también en un cadáver, solo que *viviente*, parasitado por un porvenir sin ilusión: gozar de los privilegios conseguidos por mérito. Los privilegios nunca son merecidos, por eso son privilegios. Y por eso el goce de la clase media es imaginario, ilusorio y frustrante; su destino es perecer incautamente en las fauces de un orden que ella misma abraza. Contra una tradición que ve en la ficción zombi una alegoría de las masas, habría que ver, quizás, una alegoría de las clases medias que imaginan un destino desprendido, escindido, cortado de las luchas populares y así se inoculan el virus de su propia zombificación. Como se lee en *El desierto y su semilla*: “Cuando Eligia se movía, en la mínima medida que se lo permitiesen las ataduras, sus rasgos carcomidos hasta lo inverosímil indicaban claramente que le había ocurrido algo imposible: por demasía de sufrimiento, *su realidad ya no era convincente*”.²

Dos mujeres. Dos trayectorias. El mismo desenlace: cuerpos vejados, destrozados, torturados por la tanatopolítica. El femicidio como alegoría: proscripción, crimen y vejación que se repiten en la diferencia imperceptible que los hilvana en la serie femicida como una manera de silenciarlas, de amenazarlas. Historia y política son nombres no neutros.

² Barzón Biza, J. (2013). *El desierto y su semilla*. Buenos Aires: Eterna Cadencia, p. 36.

La guerra contra el pueblo es también la guerra contra las mujeres: contra las mujeres de la política, contra la politización de la condición *mujer*. Es el propio Barón Biza quien eslabona su relato autobiográfico con la historia del país, en una saga en la que no está solo y que va de Sarmiento a Victoria Ocampo. Más allá de la inserción en una genealogía de las ideas revolucionarias que su padre militó con cierto dandismo, el paralelismo entre Eligia y “la mujer del General” (la innombrable), es planteado allí en ese marco narrativo que opone la fogosidad de Eva con el estilo ilustrado, delicado y distante de la hija del caudillo radical cordobés. ¿La pasión de la indignación frente al ascetismo pequeño burgués?

Cuatro

Ensayemos otra periodización. *Del estallido del 2001 a La hora del lobo*. La primera década neoliberal de la democracia terminó con treinta y nueve muertos asesinados por el Estado; la ciudadanía sitiada, una desocupación del veinte por ciento y la mitad de la población sumida en la miseria. Ahorros incautados por los bancos y un único grito: *que se vayan todos*. No podían irse todos. Era necesario reconstruir la confianza en el sistema político porque no se puede vivir en el caos ni yendo todas las semanas a saquear un supermercado para poder comer. El ciclo de insurgencia popular se encauzó hacia la construcción de una opción política popular transversal, nacional y progresista. El proyecto de reconstruir el sistema político en esa clave fue efímero: los movimientos sociales abandonaron más temprano que tarde la transversalidad. Sin embargo, lo que logró la crisis del 2001 fue imprimirle a nuestra democracia una impronta que antes no tenía: los ciudadanos no son solo votantes, sino sujetos políticos, sujetos con *derecho a tener derechos*. Si algo caracterizó al post 2001 fue la agencia de un Estado que se ocupó de inscribir derechos para muchxs sujetxs; muchxs colectivos segregados incluso por años en el mismo régimen de posdictadura: entre ellos las disidencias sexuales o de género; pero también ese Estado agenció la reinscripción de derechos universales como el derecho a los convenios colectivos de trabajo, suspendidos desde 1990, por ejemplo; o el derecho universal a las jubilaciones, a la educación, a la universidad. Ahora bien, de una manera

que no logra modificar los modos de *revolución pasiva* que arrastramos, según Oscar Terán, desde los años de las reformas borbónicas en el virreinato del Río de la Plata.

En 2014 la policía de Córdoba se acuarteló. Si el 2001 estuvo atravesado por el grito *¡que se vayan todos!*, el de 2014 lo estuvo por otro, inverso: *que vuelvan todos*, especialmente que vuelvan quienes tienen los fierros en la mano: *que vuelva la policía*. Desde el 2014 se escucha por doquier la demanda de más policía. Esa demanda funge de receptor de los discursos de la vigilancia disciplinaria de la que habla Michel Foucault en muchos pasajes de su obra: el proyecto de Jeremy Bentham no se realizó, pero una sociedad de vigilantes vino a ocupar su lugar: Bentham fue el *Fourier de una sociedad policial* capaz de formular la abstracción de una tecnología muy real: la de los individuos. Pero la modernidad que allí apenas se esboza como diseño es posible verla realizada en las calles o en las instituciones de cualquier ciudad. También en las calles e instituciones de nuestra modernidad anómala. La subjetividad policial invierte el lema de *Bartleby, el escribiente*. Es lo que muestra la novela de Martín Kohan, *Ciencias Morales*: en la venerable institución educativa de la Nación se forjan los espíritus de los botones del futuro. El murmullo que recorre la narración es el murmullo de la delación. La genealogía de una cultura de la delación.

La hora del lobo es un documental dirigido por Natalia Ferreyra que muestra a los jóvenes vecinos de nueva Córdoba linchando pibes y no tan pibes que pasaban en moto o huyendo de la paranoia de los buenos ciudadanos, durante el acuartelamiento de la policía. Hay una escena en la que unos estudiantes universitarios le pegan a un tipo que está en el piso, indefenso. En el filme, un joven cuenta asombrado que bajó de su departamento a defender a alguien que estaba a punto de ser linchado y que se salvaron ambos de milagro. En la literatura argentina esa escena, también estaba ya contada, en una novela de Antonio Dal Masetto de mediados de los años ochenta: *Siempre es difícil volver a casa*. Una banda de ladrones decide robar un banco en un pueblo de la provincia de Buenos Aires. Todo termina mal. En el literal desbande, de pronto descubren dónde han caído: el pueblo no es ningún lugar apacible, de buenos vecinos que toman mate en la vereda. Son secuestrados, torturados y asesinados por los parroquianos. La única diferencia, que nada justifica, es que en la novela de Dal Masetto se trata de chorros de verdad, profesionales. En *La hora del lobo*, la hora del *homo homini lupus*, se trata del

imaginario que ve en un morocho a un chorro, en un pibe en moto a un chorro, que ve en una capucha o una gorra, a un chorro. Con lo cual se consuma una forma de racismo y de punitivismo muy de clases medias que dice que el único delito real es el delito contra la propiedad y que los únicos criminales son los morochos de la clase trabajadora. Podría decirse también que, en el post 2001, la sociedad argentina exhuma su fascismo sepultado por la corrección política, incorporando falsos discursos que goteaban sobre ella: el discurso persistente que hace *consistir* a un otro. El problema de la Argentina, según estos discursos, es que siempre hay un otro que amenaza la seguridad y la integridad de los buenos ciudadanos blancos, laboriosos y estudiosos; en definitiva, siempre hay un otro, un gran Otro que pudre el goce de los *buenos*: zurdos, negros, *planeros*, pibes chorros, populistas, gays, feministas, etc. Todas figuras que convocan pasiones y afectos de venganza; son los y las que *consisten* no con la suya, sino *con la nuestra*. Hay un deseo de castigo y de punición muy oscuro allí que, sin embargo, tiene una potencia instituyente para la neutralización de la política y que, a su vez, se inviste con un manto de ideología liberal en variadas expresiones de noble procedencia: las instituciones, la república, la división de poderes, la transparencia, el *honestismo*.

Cinco

Deseo de venganza o melancolía. Pasiones, afectos y política. En una memorable conferencia pronunciada en Córdoba, Chantal Jacquet exhuma del olvido una tesis poco atendida de Spinoza: la venganza en tanto pasión política puede ser la potencia instituyente misma que permita a la multitud dar forma a un Estado y a su duración. A diferencia del miedo o de la esperanza, pasiones políticas largamente comentadas en la filosofía política, la venganza en tanto fundamento del Estado y más aún del Estado justo, implica un escándalo que va de la mano con otro sí largamente comentado en la filosofía política spinozista, aquél que funda su realismo político radical y que ya se lee en las primeras páginas del *Tratado Político*: “quienes imaginan que se puede inducir a la multitud o a aquellos que están absortos por los asuntos públicos, a que vivan por el exclusivo mandato de la razón, sueñan con el siglo dorado de los poetas o con una fábula”.³ Cómo bien

3 Spinoza, B. (1988). *Tratado político*. Madrid: Alianza, p. 87.

advierte Jacquet, no se trata de la pasión de la venganza en sí que siempre es mala, por ser un derivado del odio que para Spinoza siempre es malo, sino del *deseo* (*desiderium*) de venganza que, en tanto diferente del apetito (*cupiditas*), implica un aplazamiento o cierta frustración en su cumplimiento. Si la venganza, como Spinoza la define implica “un deseo que nos incita, por odio recíproco, a hacer el mal a quien, movido por un afecto igual, nos ha hecho daño”,⁴ el *desiderium* introduce una tramitación mediada simbólicamente que se pone a sí como fundamento común de lo que no tiene fundamento: la comunidad política pero, más aún, puede ser puesto al servicio de la justicia:

Si Spinoza considera a la venganza como contraria a la razón y a la justicia, en cambio el *desiderium* de venganza puede ser compatible con ellas y constituir un poderoso ayudante a su servicio en tanto que permanece en el plano de deseo frustrado sin que se consume al acto. Desde ese punto de vista, el deseo frustrado de vengar una ofensa sufrida en común puede ser la variante pasional del deseo de justicia y constituye la imitación de una conducta conforme a la razón”.⁵

Diferencia de la ira que no conoce dilaciones, el deseo de venganza combina dos pasiones tristes que pueden ser conducidas políticamente hacia algo distinto de ellas.

Ahora bien, como bien nota Jacquet, Spinoza desacraliza una vez más el origen y fundamentos de la comunidad política o del Estado. Pero hay algo más y es lo que enfatiza la lectura de Cecilia Abdo Ferez en uno de los mejores libros de filosofía política de la última década en Argentina: *Crimen y sí mismo*, más precisamente en el muy claro y, a la vez complejo estudio titulado “Parte, violencia y lo justo en Spinoza”.⁶ Allí es posible acceder a una clarificación desde la teoría política de un preciso funcionamiento de las pasiones en la producción de *lo justo* que, escándalo mediante, muestra una vigencia

4 Spinoza, B. (2022). *Ética demostrada según el orden geométrico*. Buenos Aires: Colihue, p. 219.

5 Jacquet, Ch. (2011). El deseo (*desiderium*) de Justicia como fundamento del cuerpo político. En D. Tatián (comp.), *Spinoza, Séptimo coloquio*. Córdoba: Editorial Brujas, p. 293.

6 Abdo Ferez, C. (2013). *Crimen y sí mismo. La conformación del individuo en la temprana modernidad occidental*. Buenos Aires: Gorla.

intempestiva y anacrónica de la filosofía política de Spinoza. Cecilia desmenuza allí conceptualmente, filosóficamente, mucho de lo que aquí es apenas la pintura ensayística de una escena o de varias escenas que se repiten a lo largo de las décadas de recuperación democrática. Lo hace leyendo a Spinoza en su modernidad anómala y, en algún sentido, indigerible para buena parte del liberalismo y, a la vez, debatiendo con otras lecturas de Spinoza, por caso Chantal Jacquet o Alexandre Matheron.

Aquello que Cecilia destaca en el debate con Jacquet no es solo la desacralización del Estado o del vínculo social instituido políticamente sino, más radicalmente aun, que el mismo concepto de Justicia no es trascendente a las pasiones humanas, no solo es inmanente a ese deseo común de una parte, sino que, para escándalo de cultores del positivismo jurídico, lo justo es lo justo para una parte que asume la venganza como causa justa; dicho de otro modo, lo justo también responde a una lógica política inmanente. Si la sociabilidad humana se establece políticamente, su justicia no llueve del cielo ni de ninguna perorata racional o idealista, sino que surge de las relaciones de dominación inmanentes a la política y a la sociabilidad misma. No hay nada más político que una ley; o mejor: tal vez haya algo más político que la ley y sea su interpretación y aplicación. Como expone Abdo Ferez:

Spinoza convierte a la justicia en una producción de lo justo y de lo injusto, al interior a un régimen político dado, o lo que es igual, la transforma en la expresión jurídica de un consenso producido por la existencia de una parte imperante, que es a su vez un compuesto de partes imperantes y partes dominadas, cuyo *imperio* sobre las otras partes (entre ellas, sobre las partes “internas”) se juega en la duración. Qué tipo de lo justo y de lo injusto se produzca, entonces, es una pregunta por cuánta y qué tipo de democratización conlleva ese régimen del que se habla.⁷

⁷ Abdo Ferez, C. (2013). *Crimen y sí mismo. La conformación del individuo en la temprana modernidad occidental*. Buenos Aires: Gorla, p. 185.

A su vez, Diego Tatián lee el libro de Cecilia desde la clave de la recuperación democrática argentina. En ese sentido, el *vindicta desiderium* puede ser una clave teórica para la comprensión de nuestra propia apertura democrática:

La restitución democrática argentina, si quisiéramos pensarla a partir de lo anterior, fue y continúa siendo un proceso de transformación del deseo de venganza generado a partir de un daño sufrido en común –que a lo largo de cuarenta años no ha tenido manifestaciones privadas–, en un anhelo de justicia que las instituciones públicas pudieron en gran medida realizar y evitar así la venganza efectiva –o la *melancholía* social, la tristeza absoluta que arrastra consigo la impunidad–.⁸

Ahora bien, toda vez que asumimos esta necesidad con la que se siguen las cosas en la naturaleza común de la que formamos parte, no hay lugar aquí para ningún *imperium in imperio*: el deseo de venganza puede cambiar de signo y de sujeto, al ser una pasión combinada, también puede ser más *vindicta que desiderium*. Pero incluso las derechas, siempre atentas a preservar aun en tiempos que no le son favorables las fuerzas reactivas –como pudo verse en los episodios del acuartelamiento policial en Córdoba, en 2014, pero también en el clamor de linchamiento en casos penales de gran repercusión mediática en la actualidad o, en la celebración punitiva de la denominada “Ley Blumberg” que transforma la cadena perpetua en una pena de muerte en vida–, el deseo de venganza puede tensionar hasta romper la dialéctica entre potencia y *potestas* si, como señala agudamente Cecilia Abdo Ferez, se forcluye la pregunta por *cuánta y qué tipo* de *democratización* conlleva el régimen que permite diferir, no consumir, el deseo de venganza de una parte que, como vimos, asume una performatividad normativa desde la propia potencia política. La neutralización de la política que llevan adelante las fuerzas instituyentes del dinero y del poder que, desde una perspectiva sistémica son medios sin lenguaje, debería hablar por sí sola acerca del tipo de fragilidad de nuestra democracia. “Siempre estamos en Weimar”, suele decir un amigo en conversaciones sobre estos temas.

⁸ Tatián, D. (2019). *Spinoza disidente*. Buenos Aires: Tinta Limón, p. 118-119.



La democracia argentina y América Latina

AMÍLCAR SALAS OROÑO (UBA/UNPAZ/UNMDP/UNRN)
6 DE ABRIL DE 2023

La democracia y sus miradas

El comparativismo latinoamericano de las últimas décadas ha arrojado conclusiones muy interesantes sobre nuestras idiosincrasias democráticas nacionales. Ha mostrado semejanzas de los sistemas políticos, variables que se distinguen en un caso y no en otros, instituciones y mecánicas políticas parecidas, pero con efectos diferentes. Como denominador de entendimiento no se le puede restar importancia: las comparaciones nos han permitido conocernos más y mejor mutuamente, han resultado en insumos para intercambios e importaciones de reglas, leyes o teorías, o incluso han acercado a que elencos políticos de un país miraran hacia afuera en búsqueda de inspiraciones o programas.

Y así hemos pretendido tener en nuestro país a “un presidente como Alan García” y organizar caracoles zapatistas. Durante años se hizo extensivo el modelo del Presupuesto Participativo (de Porto Alegre) en varias ciudades y provincias argentinas (con sus debidos reajustes institucionales). El “buen vivir” ecuatoriano pasó a ser estudiado como instigación conceptual con financiamientos del CONICET. Del federalismo mexicano incorporamos el senador por la minoría, del brasileño que hubiera 3 por provincia. Hasta Chávez se dio el gusto de transmitir su programa desde el playón de la TV Pública en el 2004. Y en distintas direcciones ideológicas, este año hace algunas semanas, no fueron pocos los políticos argentinos que se entusiasmaron con la reciente propuesta de modalidad penitenciaria del salvadoreño N. Bukele. De afuera para adentro, y viceversa, el tránsito fue intenso: en estos cuarenta años de democracia argentina América Latina ha entrado (y salido) muchas veces de nuestras referencias, nos ha acompañado. Con destaque para un período que quizás fue aún más intenso –por la mayor comunicación entre los presidentes de la región de aquellos años– allá por la primera década del nuevo siglo; algo que muchos autores definieron en su momento como el “nuevo giro político latinoamericano”.

Más allá de este juego de inclusiones y exclusiones, a fin de cuentas, toda democracia va a depender de un ejercicio de este tipo, los balances ex-post casi siempre estuvieron marcados por dos aspectos negativos, analíticamente resaltados (siempre que hubiera una ocasión para hacerlo) por los mencionados comparativistas. Por un lado, como parte de una trayectoria más amplia y general de “deriva” y “retroceso de la democracia latinoamericana”, cuyos aspectos de (debilidad en su) “consolidación democrática” –apuntalada por un carácter “delegativo” de la autoridad presidencial– se proyectaba o bien en las “inestabilidades políticas” crónicas o bien de los “déficit del desarrollo económico y social”. Así, la “degradación democrática argentina” sería parte de un proceso histórico latinoamericano más amplio, de reiteradas inconductas y baja institucionalización que, como en épocas pretéritas, encajaba perfecto en ciertos argumentos culturalistas.

Del otro lado habría una particular interpretación, también negativa, que supone que la “latinoamericanización de la Argentina” es una dinámica tan corrosiva que fue contagiando los pocos elementos singulares (puros) que teníamos, de manera tal que, por la envergadura de los problemas, cada vez se hace más dificultoso salir de los mismos.

Aquí la “latinoamericanización” es el verdadero estigma: es ese lastre que no comprende la importancia de seguir la opción de un genuino “realismo periférico” frente a EEUU, que se adormece frente al ingreso de millones de ciudadanos extranjeros (latinoamericanos) al territorio, que se verifica en la ineptitud de las mentalidades dirigenciales, tan lejanas a las de los “países serios”. La “latinoamericanización de la Argentina” como la constatación de un estado de situación que identifica –nuevamente, los comparativistas– cuarenta años de democracia como la certificación del subdesarrollo.

En este punto, valen algunas aclaraciones. En primer lugar, es imposible no ser severos frente al panorama social, económico y político argentino actual; la mayoría de los indicadores son muy preocupantes. No solo porque llevan varios años en una misma dirección declinante –sea en términos económicos, desde el 2018 con más velocidad; sea en términos políticos, desde la pandemia, y los vacíos de la decisión/autoridad– sino porque no hay demasiada claridad sobre cómo y cuándo se irá a revertir la tendencia. Contexto que impacta directamente sobre esa “naturaleza democrática” que se supo construir, en la estructura de competencia política, como arquitectura institucional de vínculo entre los poderes públicos, como socializador de los términos y lenguajes circulantes del ciudadano, entre otras tramas. En segundo lugar, porque si se desagregan algunos índices específicos sensibles del panorama global –como pueden ser los niveles pobreza, la proporción deuda/PBI o el crecimiento de empleo informal– se constatará que son resultados peores que la media de los países latinoamericanos en la última década, con lo cual la “latinoamericanización” no sería tal, o en todo caso sería algo a lo que deberíamos aspirar. De cualquier forma, el grado de deterioro social es de una densidad que es imposible que la supraestructura política no se vea afectada.

Democracia, neoliberalismo y fascistización

Si es cierto que en la anatomía del hombre se encuentra la clave de la anatomía del mono entonces el panorama (democrático) actual debería también permitirnos revisar los ciclos democráticos previos, entenderlos mejor, comprender el sentido de nuestra trayectoria. Ver también en qué medida esos procesos fueron delineados por proyectos políticos específicos, con efectos específicos, determinantes. Porque no se puede recons-

truir los términos de la dialéctica sin ambos elementos, proceso y proyecto, aunque nos exponga nuestros límites creativos democráticos que supimos imaginar en estos cuarenta años. Porque está claro que hubo también un déficit en el plano de los diseños y propuestas: más allá del Consejo de Consolidación de Democracia de R. Alfonsín, cuyas competencias eran reducidas, se podrían tan solo destacar otros dos momentos estrictamente propositivos, creativos: la Reforma de 1994 –que vino ajustada por un “núcleo de coincidencias básicas” amañado– y la promulgación de las PASO bastante tiempo después, cuya ingeniería comienza hoy a tener cada vez menos seguidores. No mucho más en términos de diseño institucional democrático: alguna iniciativa aquí, otra allá, alguna ley subnacional; en el ejercicio comparado, bastante poco.

En líneas generales, pueden distinguirse cuatro momentos en estas décadas para la democracia en la región, congruentes con las secuencias observadas en el caso argentino. Un primer momento de reorganización y transición democrática, marcados por el fervor del ingreso a un “nuevo orden democrático” y las presiones corporativas que enmarcaron los tiempos e iniciativas de aquellas decisiones públicas; un segundo momento, ahora de comunicación entre democracia y neoliberalismo, con los desajustes sociales que les imprimieron a las sociedades resultantes esos cambios y los mecanismos de respuesta que surgieron –con desenlaces convulsionados (como nuestro caso, o el ecuatoriano)–. Un tercer momento de encuentro entre Estado y democracia, con una agenda política ampliada y fortalecida por la recomposición de la autoridad presidencial, con un desplazamiento inaudito hacia la región, por un lado, y hacia una revisión de las mentalidades políticas periféricas, por el otro.

Finalmente, la etapa actual, quizás más compleja que las anteriores, donde se posicionan –desde J. A. Kast a J. Bolsonaro, de J. Milei a G. Lasso, con J. Añez, A. Giammattei, D. Boluarte, entre muchos otros y otras– un coro de voces que incorporan, a veces sin demasiados rodeos, la crítica a la democracia como puntal discursivo. No hay una impugnación directa a la instancia electoral –salvo algunos casos– pero sí a los resguardos del voto: los partidos, los canales de negociación política, esas ritualidades democráticas que permiten identificar gramáticas similares de conversación y definir la construcción de objetivos políticos comunes. Para estos sectores, que hoy representan casi 1/4 de los sistemas políticos latinoamericanos, las mediaciones son secundarias, hasta innecesarias.

No encuentran ninguna ventaja ni valor en el trabajo y el oficio democrático, como tampoco en el apego a las “palabras de la democracia”; son sujetos políticos no democráticos dentro sistemas que aún pretenden serlo (y aquí también hay gradaciones).

No está muy claro si esta fascistización (política) incentiva determinados discursos (en las redes sociales) o es a la inversa: si es precisamente esa superexpresividad de las redes la que refuerza estas posiciones en la esfera pública. Lo que sí está claro es que parte de los problemas democráticos actuales está en esa anarquía y estridencia discursiva frente a la cual pareciera no existir demasiada reacción. Sea en un sentido u otro, la conexión entre ambas dimensiones resulta decisiva (y fue potenciada durante la pandemia). Un carácter más episódico e imprevisible, pero no por eso menos contundente, de la “protesta social” completa el contexto epocal.

Conclusión: la democracia y sus puntos de apoyo

Es muy probable que estemos frente a un nuevo período democrático en el país, con tendencias aún embrionarias y en desarrollo, pero de inocultable signo crítico. Si bien seguramente hay una confluencia de motivos, un cruce de variables se destaca: por un lado, a juzgar por los indicadores sociales, hay un agotamiento de las perspectivas de abordaje a la pobreza y la desigualdad. Como proceso de inclusión, la democracia argentina atraviesa uno de sus momentos más contradictorios desde su regreso en 1983. Así, se torna urgente que se construyan lineamientos comunes suprapartidarios, canales de entendimiento interclase, perspectivas de trabajo en conjunto entre actores sociales; una batería de acciones que logren reponer una serie de prioridades públicas que sean expresivas de los valores estimados por la ciudadanía; y si no hay claridad sobre estos últimos, procurar acelerar los nuevos clivajes que los expresan. No se trata solo de proponer el Estado/Gobierno que se quiere, también hay pensar la sociedad que se busca, y qué democracia la interpela mejor. Retomando la noción de proyecto y proceso: delinear nuevos puntos de apoyo para la dinámica democrática.

Por otro lado, y para darle impulso al objetivo anterior, quizás resulte provechoso observar algunas de las trayectorias en curso hoy en América Latina: la nueva “frontera demo-

crática” trazada por Lula en relación con sus antiguos/nuevos aliados; la elaboración de una cosmovisión política original, fundamental para conectar con nuevas generaciones, como la que se propone Colombia Humana; la verticalización de comunicación política, como lo sugiere el Poder Ejecutivo en México; etc. Habría muchas otras posibilidades, incluso en latitudes más remotas; puntos de apoyos externos que modifiquen la circularidad en la que se encuentra hoy la programática democrática argentina. Puntos de apoyos que permitan robustecer nuestro debate político con más opciones; no para que sean meras alusiones o citas, sino para que estimulen la posibilidad de reelaborar las luchas interpretativas y políticas concretas. Porque en el ejercicio de “pensar la democracia” no quedan demasiadas opciones: nadie lo hará por nosotros.



Zona de promesas

A cuarenta años de democracia, ¿la canción sigue siendo la misma?

EMILIANO GAMBAROTTA (CONICET/EIDAES-UNSAM/UNLP)
E IGNACIO RULLANSKY (CONICET/EIDAES-UNSAM)
7 DE ABRIL DE 2023

En ocasiones, la efeméride es menos la excusa que el motivo que lleva a reflexionar. La institución de una forma de sociedad específica para un país que consiguió y eligió dejar atrás una experiencia con la cual, sin embargo, no puede más que lidiar, es constitutiva de su identidad. Eminentemente, porque esa identidad se funda en la consagración de la búsqueda de justicia, el triunfo de la verdad y el ejercicio de la memoria, es que estamos conminados a revisitar, año a año, cómo se actualiza la vigencia de estos principios.

Recordamos y, al hacerlo, nos forjamos como comunidad política. Pero no recordamos sin más, porque la historia que se teje desde la institución de la democracia, cuarenta años atrás, implica una cierta salida del desierto y una dirección hacia una tierra prome-

tida. Tomemos esto como una metáfora, pues sería equivocado pensar que cuarenta años de democracia sostenida y consagrada suponen la errancia de un pueblo.

Sí podemos sugerir la inevitable tarea compartida que toca a cada generación de tomar, con sus propios aciertos, aprendizajes y limitaciones, el legado de la generación pasada para andar y ensayar su propia experiencia. De algún modo, y por muy consistente que fuere, todo proyecto político está sujeto a reelaboraciones programáticas, pues la voluntad política se redefine constantemente a partir de su relación con la dinámica histórica.

Y es que la democracia, de todos los regímenes asequibles en nuestro imaginario actual, se caracteriza por su abertura a la indeterminación y a la incertidumbre. En una democracia, el poder, al decir de Claude Lefort, se halla desprendido de la corporalidad de una persona, por lo que nadie puede establecer contenidos fijos para lo que representa una nación. Nadie, ningún grupo o individuo, está en condiciones de hacerlo. La metáfora del trono vacío que aporta este filósofo francés para caracterizar a la democracia es más que elocuente al respecto.

Salvaguardar esta cualidad no es tarea sencilla, por ello es que cuarenta años de democracia representan un logro inconmensurable. Y es que el ejercicio de aprendizaje permanente sobre cómo labrar esta tierra prometida ha chocado demasiadas veces con la frustración frente a sus promesas iniciales.

La salida de la opresión se selló simbólicamente con una particular apropiación del grito de la resistencia judía en el gueto de Varsovia: “Nunca Más”, expresión que el rabino Marshall T. Meyer sugirió como miembro de la CONADEP para marcar una oposición sustantiva y radical frente a las atrocidades de la dictadura militar. Mientras esta noción opera como una brújula ética, es decir, como una promesa de aquello a lo que no se ha de retornar, el empedrado de la senda democrática se apuntaló también en una triple promesa, “con la democracia se come, se cura y se educa”.

Esta fórmula es ordenadora de expectativas y experiencias. Nos invita a comprender qué podemos esperar. Es como el motivo principal de una melodía que todos conocemos bien y al que sabemos volver: un motivo que no dejamos de tararear. Podemos pensar esta fórmula como la letra de un himno. Los valores e instituciones de la democracia

Argentina se sedimentan en derredor de esta triple promesa y operan como una brújula o coordenada para arribar y para defender esa tierra o régimen de promesas. Esta tarea ha comprobado denodado esmero y orgullo colectivos pese a las profundas y recurrentes perplejidades para reconocer qué parte de la letra debemos cantar ahora.

Al decir de Miguel Abuelo, el problema es que sobre la palma de nuestra lengua, este himno parece ser cada vez más difícil de entonar. ¿Es que nuestro oído parece agotado de escucharlo o se halla seducido por otras melodías? ¿Cómo expresar hoy aquellas promesas de comer, curar y educar cuando ante una búsqueda y una construcción plurales, sometidas a la irrupción de obstáculos y desafíos, la democracia se ve amenazada por otras promesas desestabilizadoras?

Actores desplazados

¿Es la democracia un horizonte o una zona de promesas? Aquellas realizadas durante la instauración de la democracia en Argentina en 1983, expresadas por la campaña presidencial de Raúl Alfonsín, se plasmaban en el slogan “somos la vida”. Esta proclamación trazaba una frontera frente a la lógica autoritaria y dictatorial. Pero la alternativa democrática suponía, además, que esa vida debía ser digna de ser vivida, por ello, la otra promesa fue que “con democracia se come, se cura y se educa”. Tal es el motivo principal de esa melodía que todos conocemos bien.

La transición a la democracia en Argentina prometió un modo, precisamente, democrático de organizar la disputa política y los conflictos sociales. Esto nos lleva al reconocimiento de derechos sociales, por ello, agregamos que aquella triple promesa no constituye una formalidad sino que representa un principio vector: la brújula o direccionalidad de la que hablábamos.

El parteaguas instituido en 1983 se verbaliza en la expresión del Nunca Más. Como anticipamos, su enunciación se produce en tándem con un desplazamiento que no fue inmediato, sino progresivo, pero en última instancia, decisivo. Nos referimos a que las Fuerzas Armadas dejaron de ser un actor con capacidad de intervenir en la vida política del país.

Es que el repudio colectivo al terror total que desde el Estado, las Juntas Militares diseminaron, llevó a la pérdida de un prestigio y de una legitimidad que otrora facilitó intervenir, reiteradamente, en el curso institucional de mandatos democráticamente electos. En cambio, frente a las desapariciones de personas, la apropiación ilegal de bienes privados y públicos, la tortura, la pérdida y distorsión de la identidad familiar de las víctimas y la Guerra de Malvinas, con sus respectivas irregularidades, deslealtad para con la sociedad y maltratos a los combatientes, el Nunca Más venció. Y venció frente a los levantamientos carapintados y a las muchas resistencias, hoy minoritarias, que claman por instaurar otra verdad respecto a la responsabilidad sobre crímenes imputados, investigados y juzgados, aún cuando cierta impunidad aún sobreviva.

Pero el desplazamiento de actores por fuera de la escena política nacional no alcanzó solamente a la corporación militar. Los años posteriores a 1983 vieron, por otro lado, la pérdida de protagonismo de la corporación gremial. En este caso, el debilitamiento, también paulatino, fue profundizado por la dictadura, que apuntó a sus delegados de base.

Las transformaciones socioeconómicas y la fragmentación social que se agudizó en la década de 1990, y el advenimiento de un nuevo milenio golpeado fuertemente por la crisis del 2001, han acelerado el desmantelamiento de las referencias culturales, barriales, intergeneracionales y sociales de la clase trabajadora argentina.

Estos sectores, cada vez más pauperizados, dispersos y desanclados de la fábrica como espacio de socialización primario, sufrieron en el crecimiento estrepitoso del desempleo, la gravedad de déficits habitacionales, la agudización de problemas vinculados a la nutrición, la salud y la instrucción primaria.

En su conjunto, estas penurias han devenido en la pérdida de la experiencia de la militancia sindical que antaño permitió dar un sentido de pertenencia colectivo y propugnó que se tejieran redes de solidaridades entre operarios de rubros diferenciados y de distintas regiones del país. En suma, pese al músculo aún activo del sindicalismo argentino, capaz de organizar y movilizar políticamente, el peso de la corporación gremial en la vida política argentina no es comparable al que ejerció antes de la dictadura.

El neoliberalismo y el neoautoritarismo: lógicas culturales alternativas

La crisis de las promesas en las sociedades democráticas, no solo en Argentina, puede entenderse al observar el surgimiento de formas alternativas de dar sentido al mundo. Existen otras dos matrices de donde emanan promesas alternativas y estas son las lógicas culturales del neoliberalismo y del neoautoritarismo.

Respecto a la primera de estas lógicas, interesará más considerar su *ethos* antes que sus políticas económicas, y destacar su rechazo de las grandes burocracias y su énfasis en la autonomía y creatividad individual en una sociedad impulsada por el mercado. Una de las críticas clave de la era de la posguerra fue la desintegración de la autonomía individual y el surgimiento de la “sociedad administrada” en la que los individuos fueron reducidos a meros engranajes en la maquinaria burocrática.

En respuesta a esto, el *ethos* neoliberal promovió la autonomía y responsabilidad individual, rechazando protecciones colectivas percibidas como instancias de tutela (estatal o sindical, entre otras). El individuo ideal, para esta lógica cultural, es aquel que voluntariamente asume riesgos e incertidumbres, como si fuera un sujeto racional y calculador, es decir, un actor económico puro en todo ámbito de su vida.

Este tipo de sujeto entiende su libertad como un activo a explotar voluntariamente: volviéndose jefe de sí mismo, el sujeto del neoliberalismo se convierte en un espectador abstraído de los demás, cuya pasividad frente a la actividad política se corresponde con el progresivo vaciamiento de su contenido y de su carácter contencioso.

Este énfasis en el individualismo y el rechazo de las protecciones colectivas plantea interrogantes sobre la responsabilidad social y el papel del Estado en la protección del bien común. Se trata de una nueva relación entre Estado, sociedad y mercado. La narrativa neoliberal atribuye la responsabilidad exclusiva de los resultados sociales al individuo, aislándolo de las relaciones y obligaciones colectivas que, por otro lado, el Estado retorna al individuo, en una reprivatización de la vida social. Las implicaciones de este proceso para las sociedades democráticas son significativas, dado el riesgo de erosionar los cimientos de la solidaridad social y la acción colectiva misma.

En contraste con el enfoque neoliberal, la narrativa neoautoritaria enfatiza un liderazgo fuerte y un poder centralizado, genera un involucramiento en la política orientado a rechazar la existencia del otro, es decir, uno de carácter anti-pluralista. Por eso este enfoque plantea un desafío a los valores democráticos, ya que no puede más que dar lugar a una constante agresión, de rasgos autoritarios, para con aquél que es percibido como diferente. Pues en esta narrativa no hay lugar para la diferencia, como no sea bajo la figura del enemigo a ser eliminado.

Zona de promesas: complementariedades y competencias

La importancia de comprender las dimensiones culturales e ideológicas de los sistemas políticos y económicos en las sociedades democráticas, así como los riesgos y oportunidades asociados con diferentes enfoques que dan sentido al mundo, nos lleva a subrayar la especificidad histórica reciente de estas dos lógicas culturales en competencia con la democracia.

Mientras la cultura neoautoritaria enfatiza la identidad grupal y la personalidad colectiva, lo que resulta en la tribalización del espacio público, el neoliberalismo alza al individualismo y prioriza la esfera privada, impulsando un declive de lo público. Si recordamos el motivo original de la melodía, la introducción de esta tribalización del espacio público representa una forma de socavar la promesa de la democracia en Argentina: aquella que pretendía establecer una frontera clara contra el autoritarismo.

¿Pero qué caracteriza al autoritarismo actual? Pues no se trata de un intento clásico de consolidar un gobierno o sistema político autoritario a través de la interrupción de las formalidades democráticas, sino de la creciente centralidad de una cultura autoritaria. ¿Y qué es lo que exalta esta cultura? En pocas palabras, esta se caracteriza por la reducción de todas las diferencias sociales –regionales, culturales, de clase, confesionales, de género– a una sola unidad, lo que se considera necesario para la armonía social.

En este contexto, la política del odio y la agresión hacia aquellos grupos sociales percibidos como diferentes se vuelve fuente de inteligibilidad, pues se ve como necesaria para proteger la propia identidad colectiva. A su manera, el surgimiento de una cultura

neautoritaria se interseca con el de la cultural neoliberal, que desgasta los ideales democráticos y promueve una visión reduccionista de la política y la sociedad.

Esta política repudia el pluralismo democrático como traicionero a un presunto destino de grandeza de la nación. En esta melodía, los Derechos Humanos, los organismos internacionales, el asociacionismo regional, y demás valores e instituciones democráticas, constituyen dispositivos de intrusión de intereses contrarios a los de una nación amenazada que solo puede adoptar una posición intensamente defensiva.

¿Cómo se articulan ambas lógicas, o bien, en qué coinciden? Neoliberalismo y neautoritarismo comparten una oposición al concepto de lo público y a la percepción de la libertad de la democracia liberal en términos clásicos. Ambas lógicas culturales, cada cual a su manera, se oponen a las regulaciones estatales y las autoprotecciones colectivas, así como a cualquier cosa que no se reduzca a la unidad: sea de la patria-única y el todo homogeneizador de la nación, o el de una sociedad de emprendedores, donde rijan una pura positividad y transparencia para actuar como empresarios de nosotros mismos en cada orden y actividad.

La alternativa socialista para revitalizar la melodía democrática

¿Cómo volver a la melodía conocida? ¿Cómo enfatizar su motivo principal con mayor potencia? Para superar el atractivo de estas promesas alternativas al discurso democrático no es suficiente promover transformaciones socioeconómicas sustantivas. No es que no resulten necesarias para producir una equiparación o distribución social de la riqueza más justa en un mundo de mayor concentración y polarización entre ricos y pobres. La revitalización de las promesas de la democracia puede beneficiarse de una dirección diferente, que recupere su espíritu: una orientación socialista que resida en la radicalización de la democracia, es decir, en la democratización de todas las esferas sociales y de las relaciones sociales que configuran la sociedad.

La apuesta por lo público puede ser entendida como la *via regia* para avanzar en esta dirección. Pero para ello es necesario no reducir lo público a lo estatal, sino concebirlo como una expresión del colectivo que deja su huella en todo lo que toca. A esta luz, lo

público es una propiedad que adquieren tanto cosas como relaciones cuando el colectivo deja su marca en ellas, mediando en su institución.

En un contexto de fragmentación social e incertidumbre, la efeméride de los cuarenta años de nuestra democracia constituye un ejercicio de reflexión y, como tal, de apelación a la acción política. En otras palabras, es una instancia que urge a no apelar a viejos mapas, que trazan los contornos de una sociedad que existió pero ya no perdura. Así como tampoco favorece una personalización de la política que diluya el lugar de lo colectivo en la reproducción de la sociedad. En su lugar, la tarea que se nos presenta es la de poner en escena un sentido que no se narre a través de la tribal categoría de identidad política, para la cual resulta sospechoso todo lo que no se reduce a la unidad, por lo que tiende a tornar en equivalente a lo diferente, imposibilitando todo pluralismo.

No debe subestimarse, empero, la promesa neautoritaria, eficaz en construir sentido en base a una personalidad colectiva que no reconoce los problemas del otro como propios. Más aún, que reconoce en el otro la fuente de los problemas propios. Hoy, que la polarización y la fragmentación social son una realidad, esta narrativa puede resultar muy tentadora. Frente a ella, se propone una narración socialista que aborde los problemas presentes como cuestiones colectivas y públicas, enfatizando la importancia del bienestar común y la necesidad de luchar contra la desigualdad.

Sostenemos que es una quimera regresar a modelos del pasado que ya demostraron sus limitaciones: tal es el caso de los proyectos de remercantilización de las relaciones económicas, laborales y emocionales que nos ofrece el neoliberalismo. El desafío de hoy es repensar el lugar de lo público y su contribución a la transformación socialista de la sociedad, a través de su expansión como instancia mediadora de las relaciones sociales.

La apuesta no puede ser una simple vuelta atrás, a unas décadas consideradas “gloriosas”, lo cual no hace más que confirmar la aseveración de Margaret Thatcher, expresada por otros mantras que se repiten como himno posible: *“there is not alternative”* al capitalismo. No es de extrañar, entonces, que el neautoritarismo pueda hoy vestirse con los ropajes de una disyuntiva frente a una melodía gastada, el cual viene a traernos la solución a nuestros problemas, es decir, a aquellos problemas agravados precisamente por los regímenes democráticos. Este tercer motivo es el que clama por eliminar a aquel

otro percibido como un obstáculo que nos impide ser “*grandes de nuevo*”. Por eso, si aún hoy apostamos por que con la comida se democratice y que esta sea no sólo un sistema formal sino también la manera de encauzar el conflicto en la sociedad, entonces hemos de concebir una *alternativa* a esa “alternativa” neoautoritaria, que no sea ni una apuesta neoliberal, ni la esperanza de volver al “glorioso” capitalismo de la posguerra. Lo público, su presencia y expansión como instancia mediadora de las relaciones sociales, puede instituirse en una pieza, no la única, pero sí una relevante, de una promesa alternativa, contenida en la narración socialista.



Entre imaginarios, territorialidades y horizontes

La geografía que tenemos
y la que queremos tener

RODRIGO JAVIER DÍAS (UADER/IFDC LUIS BELTRÁN)
18 DE ABRIL DE 2023

Qué me contestarían ustedes, lectores, si yo les preguntara ¿qué es la Geografía? Algunos me dirán que es la ciencia que estudia la Tierra, otros expresarán que es “eso” que nos garantiza aprender de memoria todos los países, sus capitales, banderas y la ubicación y nombre de todos los accidentes que dentro de un recorte territorial específico se encuentren, y algunos –la minoría– dirán que es una herramienta útil para comprender los procesos y fenómenos que se despliegan sobre la superficie de nuestro planeta. Alguno, quizás, levante los hombros y las palmas de las manos en señal de perfecta ajenidad respecto al asunto. Y lo mejor de esta cuestión es que en cada uno de los casos, tendrán un porcentaje de razón.

¿Es eso un problema? La respuesta es mucho más compleja de lo que a simple vista parece. Les invito a analizar, en los párrafos siguientes, los debates en torno a la Geografía actual.

Los imaginarios

El primer cuestionamiento en torno a la Geografía surge, en buena parte, de las construcciones colectivas que se han generado y arraigado sobre la misma. La representación de lo que es la Geografía suele ir de la mano con una concepción tradicional y anticuada que la idealiza como un gran compendio memorístico, cuyo conocimiento transforma a los especialistas en una suerte de enciclopedia Encarta que los habilita a responder preguntas del estilo “¿cuál es la capital de?” con la misma celeridad que desenfundaría un pistolero *random* en una película de algún lejano oeste.

Esa concepción no nació sola, claro está. En gran parte, los espacios de la enseñanza geográfica a nivel global estuvieron bajo el predominio de estas formas repetitivas, memorísticas y conductistas que contribuyeron no solo al imaginario colectivo sino también a recluir durante un buen tiempo a la disciplina en el casillero del conocimiento meramente auxiliar y complementario.

Las áreas de producción académica tampoco hicieron un gran esfuerzo para revertir la situación. Las principales corrientes teóricas, desde su institucionalización hasta bien entrado el siglo XX, se dedicaron a abordar el estudio del espacio pensándolo desde dos vertientes diferentes: la abstracción y el reduccionismo. Los enfoques deterministas, posibilistas y cuantitativistas (en orden cronológico de aparición) se convirtieron en líneas de pensamiento a través de las cuales se podía “ordenar” los espacios mundiales, aunque no resultaban suficientes para interpretar los procesos que los originaban. El ostracismo al que fue empujado el enfoque antropogeográfico del determinismo luego de la Segunda Guerra Mundial; la transición recorrida por el posibilismo, que pasó de pensar en el análisis regional como una solución divina a replegarlo tras ser señalado como un concepto obstáculo para el desarrollo de la Geografía; o la inviabilidad manifiesta de los modelos y sistematizaciones de escritorio que pregonó el cuantitativismo no hicieron

más que reflejar la incapacidad real de comprender los fenómenos que se desplegaban sobre la Tierra, consolidando así un “tradicionalismo teórico” que se aparejaba y retroalimentaba con la forma en que se enseñaba en las aulas.

Esta tendencia iniciaría un proceso de cambio con la llegada de las denominadas corrientes críticas, tanto en la renovación teórico-epistemológica de la Geografía como también en los aspectos didácticos y pedagógicos de su enseñanza. La búsqueda de un sujeto reflexivo, crítico de su contexto y emancipado se convirtió en el objetivo fundamental de los nuevos modelos educativos, de los diseños curriculares y también de las nuevas generaciones de docentes y formadores en las últimas décadas del siglo XX.

En simultáneo, el desarrollo teórico de la Geografía nos mostraba el surgimiento de una tríada de corrientes orientadas a recuperar el terreno perdido. Tras décadas de predominio de abordajes que marginaban del escenario al actor colectivo y principal de todos los procesos, la humanidad, la Geografía Radical (sustentada por el materialismo histórico), la Geografía Humanística (construida alrededor de la fenomenología y el existencialismo) y más recientemente la Geografía Postmoderna (alimentada por el giro cultural dado por la misma Geografía) serán las nuevas líneas de pensamiento y acción dominantes que buscarán problematizar todos los impactos territoriales del capitalismo neoliberal globalizado y dar voz y participación a aquellos colectivos tradicionalmente obliterados por los sectores hegemónicos.

Estas alternativas críticas cuentan ya con varias décadas en su haber y una buena cantidad de “victorias” pedagógicas, didácticas y epistemológicas en sus espaldas. Sin embargo, es imposible asegurar que los enfoques críticos se han convertido en el denominador común de la enseñanza y el pensamiento teórico contemporáneo. Muy por lo contrario, estas formas antiguas, desfasadas, permanecen vigentes e incluso han adquirido nuevos bríos, traccionando negativamente el potencial que las Geografías Críticas poseen, y reafirmando los imaginarios que operan sobre ella.

Y si a esto le sumamos la tendencia actual que nos marca el retorno a los contenidos geográficos vulgares, anticuados y de escasa elaboración que abundan hoy en ese vasto universo que es la web, el panorama parece aún más complejo pero encierra a su vez un desafío: ¿cómo disputar esos territorios?

Las territorialidades

Detengan un segundo la lectura. Respiren, observando todo a su alrededor. Intenten ver esa efímera construcción que han generado. ¿No pueden identificarla? Permítanme colaborar.

En mi caso, me encuentro sentado en el comedor de mi casa, con la computadora sobre un extremo de la mesa. Con una luz adecuada y música a volumen intermedio para acompañar, he construido un buen espacio para la escritura. Podría decir que he delimitado un territorio personal del cual hago uso, ejerzo mis reglas (luz, volumen, tranquilidad) y me aseguro que nadie traspase sus “límites”. A través de mi intención de territorializar mis necesidades laborales he construido un territorio.

Esa materialización de la territorialidad, sin embargo, no es eterna. Tampoco tendrá la misma extensión ni geometría la próxima vez que me siente a escribir. Y lo más importante, debo saber antes que nada que esa territorialidad está solapada, yuxtapuesta con otras. La de mi casa, la de la comisaría, la del municipio, pero también la de los que transitan por la vereda, de los que esperan el colectivo y de los que venden el diario en la esquina. Cada una con sus intereses específicos, su extensión, geometría y temporalidad propia. Interactuando. Tensionando. Construyendo y transformando.

Si tuviéramos que determinar para esta compleja actualidad cuál es el concepto que mejor ilustra el potencial geográfico, sin lugar a dudas es la dualidad entre una acción, la territorialidad, y su resultado, el territorio. El espacio geográfico se produce y reproduce en base a la continua alteración de las territorialidades. Lejos de pensar en su concepción más tradicional e ingenua, que acercaba el territorio a un mero sustrato sobre el cual nos paramos, hoy este concepto goza de un potencial enorme para interpretar la amplia diversidad de fenómenos que se despliegan sobre su superficie.

Es así como los enfoques críticos de la Geografía han sabido dotar al territorio de un repertorio de acciones y expresiones, convirtiéndolo en un concepto cambiante. Navegar en las profundas aguas de la territorialidad y el territorio nos permitirá identificar pro-

cesos derivados de su dinamismo como la desterritorialización y la reterritorialización¹ (productos nacidos al calor de la globalización del neoliberalismo), así como también configuraciones específicas y particulares, resultado de su continua interacción, tales como la multiterritorialidad, la transterritorialidad o la ateritorialidad.²

Todas estas acepciones dan cuenta de una densidad tan compleja como interesante, fiel reflejo de un momento en el cual la transdisciplinariedad y la transversalidad de los abordajes enriquecen el campo de las Ciencias Sociales en general y el de la Geografía en particular. Pensar en esta aceleración e intensificación de los procesos territoriales es también identificar aportes de la Filosofía, de la Sociología, la Ciencia Política y la Economía, entre otras, que se cristalizan en cada territorialización y le otorgan sentido e identidad a cada recorte analizado. Pero aún hay un nivel más de análisis.

La creciente expansión de la web, las plataformas y las redes sociales, potenciadas a la máxima expresión por el tiempo de pandemia, ha servido para terminar de definir la existencia de una nueva categoría: la de las territorialidades virtuales. Estos espacios son, desde su mismo inicio, campos de disputa que en la actualidad han maximizado sus posibilidades de influencia e injerencia, permeando desde lo intangible hacia lo más

1 Cuando hablamos de reterritorialización y desterritorialización (RT y DT de ahora en más), hacemos mención a uno de los fenómenos más característicos que emergen de las dinámicas del capitalismo neoliberal globalizado. Vinculados con la acumulación por desposesión y los ajustes espaciales (*spatial fix*) procesos identificados y trabajados por David Harvey, será Rogerio Haesbaert, geógrafo brasileño contemporáneo, quien los desarrolle con mayor precisión. Por DT entendemos a aquel fenómeno que implica la modificación del área de influencia de un proceso productivo y/o de las sociedades que lo habitan. A través de este fenómeno, un recorte espacial específico puede verse modificado por la llegada de una nueva actividad productiva o bien por el traslado de aquellos que lo habitan hacia nuevos horizontes productivos. La RT es la resignificación de un espacio a través de la llegada de un nuevo modelo productivo, o bien del arribo de una población a un nuevo lugar de trabajo. En ambos casos esta reterritorialización oficia como un cierre –transitorio, nunca definitivo– al proceso iniciado por la desterritorialización. Lo llamativo de estas dinámicas es que son procesos que pueden darse perfectamente sin la necesidad de desplazamiento.

2 En este caso la complejidad se incrementa, puesto que al hablar de multiterritorialidad decimos que es la posibilidad de experimentar simultánea o sucesivamente distintos territorios, reconstruyendo constantemente el propio, al referirnos a transterritorialidad debemos pensar en un sujeto o una comunidad que ha reconstruido positivamente su territorio a partir de la fragmentación de múltiples territorialidades. Finalmente, al mencionar la ateritorialidad (concepto desarrollado por Alastair Bonnett) nos referimos a una porción de territorio que no es reclamada por nadie, que han sabido mantenerse por debajo del radar de los intereses del capital o bien que es resultado –o sobrante, mejor dicho– de otros procesos de reterritorialización. Todas estas definiciones forman parte del libro de mi autoría *Geografías de lo Cotidiano: un ensayo sobre la teoría, la evolución y la actualidad del pensamiento geográfico*, de próxima edición.

profundo de todos los órdenes de nuestra existencia. La Geografía, por si acaso fuese necesario aclarar, no escapa a eso.

Es a partir de esto que cobra sentido la referencia realizada unos párrafos más arriba: lo virtual, para lo geográfico, ha oficiado como un disruptor dentro de su desarrollo como ciencia desde dos factores complementarios. En primer término, al desdibujar las propuestas y abordajes críticos de la Geografía dentro de un mar de planteos tradicionales y una aliviada utilización de su nombre y sus conceptos. En segundo lugar, la imposibilidad de escapar de los imaginarios que la preceden ha marginado a la Geografía del actual y sostenido proceso de masificación de la divulgación de diversas Ciencias Sociales, atrapándola a perpetuidad bajo el foco de lo toponímico, localizacional y enciclopédico.

Es esa territorialidad algo “ajeno” para las Geografías Críticas. Y paradójicamente, su inacción en este campo no hace más que abrir la puerta para el retorno de los enfoques tradicionales. Siendo hoy la Territorialidad y el Territorio una conceptualización ideal que podría servir como estandarte para la divulgación masiva de esta nueva (aunque no tan nueva) Geografía, vemos como en lo inmediato la misma Geografía no puede delimitar ni disputar su propio territorio. Entonces, ¿qué alternativas quedan?

Los horizontes

Para los que estamos insertos en las formas críticas de pensar, hacer y enseñar Geografía, la noción respecto a qué Geografía queremos y cuál tenemos es clara. Sin embargo, el porcentaje de “conocedores” sigue siendo pequeño. Lo vemos a diario en las redes, en los medios, en la web y en producciones escritas: la Geografía nunca ha salido de la estantería de la divulgación científica ni ha logrado trascender más allá de lo cartográfico y localizacional.

Tomen cualquier libro, el primero que encuentren en cualquier librería que tenga la palabra Geografía en su título. Verán que la alusión al término es más para atraer por su extrañeza que por contener en sus páginas algo que la vincule a la Geografía tal como la pensamos. Naveguen por la web y busquen algún portal que prometa contenido geográfico. En muchos casos verán historia, en otros un anecdotario de hechos y en otro

un compendio de lugares vinculados por una razón particular. Entren en algún grupo perdido de Facebook que hable de didáctica geográfica. En todos ellos encontrarán un lugar común, la recurrencia a lo tradicional; y un diagnóstico, el de sabernos estancados en el mismo sitio mientras vemos crecer exponencialmente la divulgación y masificación de otras Ciencias Sociales bajo sus abordajes críticos. ¿Por qué nosotros no?

La respuesta que surge, impostergable, es que para poder construir y masificar una Geografía acorde a la que queremos tener (y no como la que tenemos) es necesario cumplir con la premisa del saber / enseñar Geografía. Por un lado implica el saber enseñar, las artes de lo pedagógico y lo didáctico, y por el otro emerge el saber Geografía, el desafío del conocimiento que proponen lo teórico y lo epistemológico.

Sin ambos extremos, el resultado es tan parcial como peligroso, y nos conduce al punto de partida: tenemos una vasta oferta geográfica pululando por doquier pero tanto los promotores como los observadores somos incapaces de discernir si lo que vemos responde a esa Geografía que queremos. Y ningún círculo académico geográfico presenta interés por salir a dar esa disputa de sentidos en favor de lo crítico en el campo de la virtualidad. Muy por lo contrario, se advierte un encierro en lo institucional que roza peligrosamente la elitización, con su correspondiente segregación, de un diminuto círculo de geógrafos erguidos sobre un pedestal aparentemente inamovible cuyo discurso refleja con fidelidad la idea del intelectual legislador que caracterizaba Zygmunt Bauman. ¿Cómo pretender, entonces, salir a “competir”?

Los tiempos recientes vieron emerger una serie de espacios alternativos, *outsiders* de la academia, que exploraron las posibilidades latentes de la virtualidad. Sin el *expertise* en el manejo de redes ni la tracción de un *influencer* (quizás sea una personalidad que reúna ambas características lo que nos falte para dar el salto cualitativo), se promovió la divulgación de una Geografía crítica desde diferentes ángulos: videos con temáticas teóricas específicas, seminarios de formación y actualización, podcasts, newsletters e incluso la producción literaria en un arco que va desde lo didáctico y epistemológico –como el libro *Argentina, entramado de Geografías en disputa*, del año 2022–, hasta la ficción mezclada con una buena dosis de Geografía –como lo son los libros *Desde el Infierno urbano*, editado en 2021, y *Trashumantes*, de reciente edición–.

Quizás no parezca, o en efecto no sea suficiente. Pero es un punto de partida esperado, reclamado y necesario para comenzar a repensar los espacios geográficos. La virtualidad hoy representa la mejor posibilidad que tenemos para proyectar a la Geografía y colocarla a la altura de otras ciencias que ya se han posicionado tanto en la rotación de medios y redes como en el imaginario colectivo bajo sus enfoques renovados, tales como la Filosofía, la Sociología o la Historia.

No obstante, aún falta mucho por hacer. A pesar de estos espacios, estamos lejos de concretar el pasaje definitivo de los enfoques tradicionales hacia los críticos y, por ende, de terminar de resquebrajar los monolíticos imaginarios que contrapesan el potencial de la Geografía. Lo importante es saber que los oxidados mecanismos de la maquinaria geográfica, luego de un largo período, han comenzado a aflojarse. Solo resta seguir acei-tándolos haciendo la Geografía que queremos.



En búsqueda de la clave de nuestros tiempos: la perspectiva sociotécnica en Argentina

Comentarios sobre “Emergencia,
desarrollo y transversalidad
de los saberes tecnosociales”, de
Fernando Peirone

JULIÁN TAGNIN (UNPAZ)
26 DE ABRIL DE 2023

Fernando Peirone justifica el interés de su investigación en el cruce entre dos problemáticas que atañen tanto al Estado y las instituciones modernas como a la falta de respuestas satisfactorias de las ciencias sociales. Por un lado, detecta el desacople cada vez más pronunciado entre el ritmo de la evolución de la sociedad informacional y la lentitud burocrática con que el Estado en primer lugar, pero seguido por las instituciones tradicionales del siglo XX, corre desde atrás estos cambios. Por el otro, expone las “limitaciones que tienen las ciencias sociales para trascender sus propios límites interpretativos”¹ que nos conduce a entenderlas en estado de crisis.

1 Peirone, F. (2022). *Emergencia, desarrollo y transversalidad de los saberes tecnosociales*. (Tesis doctoral) Universidad Nacional de Córdoba, p. 21.

Para superar ambas situaciones propone la adopción de una perspectiva sociotécnica que nos permite recalibrar estas instituciones antropocéntricas para comprender el orden emergente de la actual organización tecnosocial. No estamos solo frente a una cuestión burocrática o un problema metodológico de las ciencias: la afectación opera en un nivel más profundo, que podemos localizar en los modos de individuación e imbricación dentro de nuevas mediaciones. Peirone enfatiza que el cambio generacional es relevante en esta transformación y que habitamos una cultura prefigurativa, en el sentido en que lo propuso Margaret Mead, en donde las y los jóvenes no aprenden tanto de sus mayores sino de diversos dispositivos sociales ya que el mundo se les presenta radicalmente distinto al de aquellos.

Esta tesis constituye un importante hito dentro de la larga historia que tejió el autor, motivado por la observación y el análisis de las emergencias socioculturales. En sus iniciales ficciones y ensayos, tanto como en los seminarios que organizó y en los que participó, podemos identificar la misma búsqueda, alegre e implacable a la vez, de las claves que le permitan a la sociedad postmoderna entenderse a sí misma. Dicho interés lo lleva a cristalizar un registro detallado de la crisis del pensamiento logocéntrico producido por las transformaciones sociotécnicas contemporáneas, al tiempo que colabora con la propuesta de autores como Bruno Latour o Jesús Martín Barbero en la elaboración de herramientas que nos permitan desarrollar una percepción propia a los fenómenos que nos toca vivir en lo que el autor señala como un cambio de base epistémica y de racionalidad.

De la racionalidad logocéntrica (secuencial, seriada, argumental, centrada en la palabra) mutamos nuestra condición interrelacional hacia una racionalidad más visual, donde la palabra tiene distintos niveles de sentido y conexiones espaciales (hipertextualidad), los esquemas de autoridad varían (holocracia,² horizontalidad, interoperabilidad, autocomunicación de masas³) y pasamos del silogismo a la fuerza expresiva de los memes y el lenguaje de los afectos para la persuasión o las artes retóricas en general.

2 Término acuñado por el emprendedor Brian Robertson para referirse a un sistema sin jefes ni organigrama que desafiaba la estructura piramidal típica de las empresas capitalistas del siglo XX.

3 Es un término propuesto por Manuel Castells para entender el sentido de la comunicación multidireccional donde los públicos se convierten también en productores y distribuidores de contenidos. El término nace como oposición y crítica de la tradicional "comunicación de masas" verticalista, y fue criticado a su vez por indiferenciar al sujeto referido (masas).

Peirone logra maridar la robustez argumental que exigen las tesis doctorales con la audacia intelectual de servirse de construcciones conceptuales de distintos autores en una composición coral que es fiel, antes que nada y como un acierto, al objeto de estudio. Contrariamente a la práctica común de ajustar la realidad a un marco teórico previo, donde todos los patos son verdes porque los vemos con gafas de esta tonalidad; el autor selecciona, discute, ajusta, recorta y adapta los conceptos para reestructurar el andamiaje teórico y corresponderlo a su objeto. Un objeto situado, tan cercano y extraño como son las relaciones sociotécnicas. Sostener la coherencia y solidez de un sistema de pensamiento ecléctico, lograr una metaestabilidad en el sentido que propone Gilbert Simondon (un autor reverberante en múltiples pasajes de la tesis), es algo complejo y que le insume a Peirone más de 200 páginas de análisis y crítica de autoras y autores de la filosofía, epistemología, sociología, antropología, las ciencias sociales en general, y cierta preeminencia de enfoques constructivistas que apoyan agencias híbridas para explicar un dominio de fenómenos que excede y cuestiona las interpretaciones tradicionales de las humanidades.

Los dispositivos técnicos actúan en redes con humanos dentro de un entorno o sistema mayor que produce resistencias, propicia continuidades. Para pensar este entorno, Peirone se sirve de la teoría sistémica de Niklas Luhmann, que permite entender la creación y reproducción de diferencias dentro del sistema social por sus constantes operaciones, y la hace entrar en diálogo con la teología spinoziana, cara a Giles Deleuze, donde el centro (léase la posibilidad de la emergencia / diferencia) está en todas partes y se reproduce por sus propios métodos.

Peirone retoma a Deleuze en esta lectura crítica de Luhmann, justamente para proponer el concepto de “autopoiesis rizomática” como lógica operativa de la episteme que nos habita. Donde se terminan las explicaciones verticalistas, los puntos de paso obligados dejan de ser la interpretación exclusiva, se acaban los actores únicos de la historia. Justamente, el caso de estudio es una empresa que se llama “Arbusta”, en referencia a este tipo de planta cuyas raíces se vuelven troncos y estos se convierten en ramas. El género del nombre también refiere a un movimiento social reticular y falto de un centro de legitimidad institucional único, como se puede entender al dominio general de los distintos feminismos.

En el estudio de caso se puede ver cómo jóvenes con distintas vulnerabilidades, en su mayoría sin un nivel alto de educación formal, aplican sus saberes tecnosociales de forma productiva en el sector IT, uno de los más competitivos y rentables del capitalismo global. Sin dudas, y aceptando las buenas intenciones de capacitación y empleo de una población vulnerable, es significativo que intenten evangelizarlos de manera repetitiva, no les reconozcan la sindicalización y que cobren menos que la media en el sector. Como sea, la tesis enfatiza en que el vínculo entre la educación formal y el mercado laboral, especialmente en el sector informacional pero también en aquellos cuya matriz ha sido atravesada por este, no es tan obvia debido a que muchos saberes necesarios para la empleabilidad están implícitos en otras actividades que la sociedad aprende informalmente. Esto plantea que hay profesiones invisibles para el sistema educativo formal, pero necesarias para el desarrollo productivo. En este asunto Peirone avanzó grandemente con la presentación de las tecnicaturas informacionales adecuadas a estas necesidades (y la implementación de algunas en el proyecto académico de la UNPaz), llamando la atención a las instituciones educativas que necesitan formalizar esos saberes, democratizar su acceso y revisar los diseños curriculares para formar ciudadanos que puedan participar en la organización de estos sistemas sociotécnicos.

Existe una clara relación familiar del presente trabajo con el campo y la metodología de investigación de Fernando Calderón, uno de los codirectores, como por caso puede ejemplificar la centralidad del ineludible Manuel Castells en el marco teórico o la atención a las juventudes y los nuevos movimientos sociales como actores principales del acelerado cambio contemporáneo. Sin embargo, la tesis goza de una saludable autonomía epistémica que le da una voz propia pero alejada de una pretendida fundacionalidad. Esta creatividad se resume en los que son, a mi criterio, los mayores aportes de una tesis que dice mucho y bien:

- 1- Dimensiona y describe, sin clausurar, los alcances del nuevo marco epistémico. También señala las limitaciones que nos impiden pensarlo acabadamente.
- 2- Pondera como objetos culturales a internet y los saberes tecnosociales. Con este gesto aporta un argumento de peso a la urgente discusión por la apropiación del excedente de los distintos capitales producidos por las sociotécnicas informacionales, hoy regidas

por las normas de la acumulación capitalista y la propiedad intelectual. Esta última es una institución cuya existencia los occidentales interiorizamos como la norma al menos desde el renacimiento, pero es solo un sistema posible como enseñan algunos filósofos orientales como Byun-Chul Han y Yuk Hui.

3- Aplica cada una de las abstracciones logradas en el desarrollo del marco teórico a los casos de estudio, acto que sitúa y explica la pertinencia conceptual permitiendo trasladar estos hallazgos a otras investigaciones, amén de su utilidad para validar el análisis de casos.

4- Identifica y propone una clasificación valiosa de las competencias y habilidades sociotécnicas de las juventudes y agencias informacionales. Con esto no solo aporta a la discusión económica sobre la circulación y producción del valor en la sociedad informacional, sino que también atiende una cuestión que pone en crisis permanentemente a la educación formal.

5- Ofrece entender a las y los millones de usuarios que consumen y producen contenido, dedican su atención y participan de los ámbitos digitales, no reconocidos tradicionalmente en los estudios sobre la sociedad informacional, como los “iguales”. Es una categoría laxa que refiere al “colectivo humano dinámico, heterogéneo y socialmente representativo que produce y desarrolla bienes tecnosociales públicos”.⁴ Peirone entiende que existe un nuevo contrato social en el capitalismo simbólico, aquel que genera rentabilidad sobre la actividad cognitiva, en donde quienes producen el excedente que dinamiza la economía no son reconocidos ni pagados. Tal como pasa con las inteligencias artificiales (IA) actuales, que se sirven de las conversaciones y contenidos digitales creados por millones de usuarios, en general no es reconocida la acumulación anónima de trabajo humano. Peirone señala, en contraste con el caso Arbusta, que por regla general no existe un reconocimiento de la entidad comunitaria de los saberes tecnosociales. Las consecuencias políticas y jurídicas de esta agencia serían probablemente democratizadoras. Considero a bien tener presente que la construcción del sujeto de derecho moderno,

⁴ Peirone, F. (2022). *Emergencia, desarrollo y transversalidad de los saberes tecnosociales*. (Tesis doctoral). Universidad Nacional de Córdoba, p. 144.

individual y liberal es tanto una invención histórica como la categoría constitucional “pueblo”, que su carácter artefactual no les quita realidad.

Peirone demuestra tener presente las posibles derivas de su trabajo en el diseño y decisión de políticas públicas, lo que invita a las instituciones interesadas a un diálogo para operar en el registro de los hallazgos de la investigación.

Por estas razones, y algunas otras que una buena o buen lector podrá encontrar en el trabajo de Fernando, esta tesis está destinada a ocupar un lugar importante dentro de una pujante línea de investigación en ciencias sociales que observa la tecnosociabilidad informacional que vivimos. Esto no solo constituye una adaptación científica a un objeto social mutado y mutante, sino que es una ruptura epistémica con la tradición antropocéntrica y un esfuerzo por asir las lógicas que ordenan esta racionalidad definida por contraste con la moderna, pero no expuesta acabadamente aún.