

# La política en plural

Investigaciones sociales sobre  
la política contemporánea

**Federico Lorenc Valcarce y Gabriel Vommaro**  
*Compiladores*



# **LA POLÍTICA EN PLURAL**

INVESTIGACIONES SOCIALES SOBRE  
LA POLÍTICA CONTEMPORÁNEA

**Federico Lorenc Valcarce**  
**Gabriel Vommaro**

*compiladores*



La política en plural : investigaciones sociales sobre sobre la política contemporánea / Lorenzo Barrault-Stella ... [et al.] ; compilado por Federico Lorenc Valcarce ; Gabriel Vommaro. - 1a ed. - Mar del Plata : EUDEM, 2020.  
Libro digital, PDF - (Temas de política y ciudadanía / 11)

Archivo Digital: online  
ISBN 978-987-8410-10-4

1. Análisis Político. I. Barrault-Stella, Lorenzo. II. Lorenc Valcarce, Federico, comp. III. Vommaro, Gabriel, comp.  
CDD 320.01

Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723 de Propiedad Intelectual.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio o método, sin autorización previa de los autores.

ISBN: 978-987-8410-10-4

*Este libro fue evaluado por el Dr. Gabriel Levita*

Primera edición: noviembre 2020

© 2020, Federico Lorenc Valcarce y Gabriel Vommaro

© 2020, EUDEM  
Editorial de la Universidad Nacional de Mar del Plata  
3 de Febrero 2538 / Mar del Plata / Argentina

Arte y Diagramación: Luciano Alem y Agustina Cosulich



Libro  
Universitario  
Argentino

## ÍNDICE

### INTRODUCCIÓN

Investigaciones sociales sobre la política contemporánea.  
Entre el trabajo empírico y las grandes preguntas teóricas  
de la sociología política

*Federico Lorenc Valcarce y Gabriel Vommaro* ..... 7

### PRIMERA PARTE. CIUDADANÍAS POLÍTICAS

Capítulo 1. Disposiciones, contextos e igualdad política

*Daniel Gaxie* ..... 17

Capítulo 2. El análisis del voto: problemas teóricos y  
metodológicos

*Patrick Lebingue* ..... 47

Capítulo 3. Las bases sociales de la politización: interés por  
la política y prácticas de participación en Argentina y Chile

*Alfredo Joignant y Federico Lorenc Valcarce* ..... 67

Capítulo 4. ¿Relaciones clientelares o politización? Para  
superar algunos límites de los estudios sobre el clientelismo

*Hélène Combes y Gabriel Vommaro* ..... 93

Capítulo 5. Formas emergentes de ciudadanía plebeya: prác-  
ticas éticas cotidianas en la feria de La Salada, Buenos Aires

*Carlos Forment* ..... 115

### SEGUNDA PARTE. ORGANIZACIONES

#### PARTIDARIAS

Capítulo 6. Los partidos como empresas culturales

*Frédéric Sawicki* ..... 147

Capítulo 7. Peronismo y democracia: un caso de transfor-  
mación partidaria, 1983-2001

*Marcela Ferrari* ..... 167

TERCERA PARTE. ESTADO Y POLÍTICAS  
PÚBLICAS

Capítulo 8. La acción estatal en plural: ministerios, racionalidades y desafíos de gobierno en la Argentina democrática  
*Mariana Gené, Mariana Heredia y Luisina Perelmiter* ..... 203

Capítulo 9. La ruptura con el pensamiento de Estado como premisa para el análisis sociológico de la acción pública: cómo el mapa escolar se convirtió en un instrumento para impedir la mixidad social en Francia  
*Lorenzo Barrault-Stella* ..... 235

SOBRE LES AUTORES ..... 257

## INTRODUCCIÓN

### **Investigaciones sociales sobre la política contemporánea. Entre el trabajo empírico y las grandes preguntas teóricas de la sociología política**

*Federico Lorenc Valcarce  
Gabriel Vommaro*

La sociología política tiene una larga tradición en Argentina. Durante el siglo XX, gran parte del trabajo de los sociólogos académicos buscó articular el análisis político con sus condiciones económicas y sociales, tanto desde una perspectiva marxista como desde una teoría de la modernización cercana al estructural-funcionalismo. En todos estos casos, la política aparecía como una de las dimensiones de una totalidad social en movimiento.

Pero la política ha dejado de ser un objeto central, o en todo caso casi exclusivo, de las investigaciones realizadas por los sociólogos. En parte porque otros objetos cobraron fuerza, desarrollándose especializaciones como los estudios sobre estratificación social y trabajo, la sociología urbana o la sociología de la cultura; en parte, porque otras disciplinas –en particular la ciencia política– adoptaron una esfera diferenciada de hechos políticos como objeto propio de su trabajo. Estos desarrollos se inscriben en procesos institucionales de profesionalización y especialización de las ciencias sociales, tanto en el ámbito universitario (especialmente, con el desarrollo de los estudios de posgrado) como en el sistema de ciencia y tecnología (especialmente, con el desarrollo de proyectos individuales y colectivos que aportan conocimiento detallado sobre objetos empíricamente circunscriptos).

Probablemente, las condiciones ideológicas e institucionales no favorecen el desarrollo de los enfoques macro sociales que florecían en los trabajos de Gino Germani o Juan Carlos Portantiero, Guillermo O'Donnell o Torcuato Di Tella. Las nuevas generaciones de investigadores estudian parcelas delimitadas de la realidad social, recortadas a la luz de problemas teóricos generales, pero rara vez proponen hipóte-

sis sobre procesos sociales de vasto alcance. Trabajosamente, vinculan los resultados parciales de sus investigaciones con los alcanzados por otros colegas, y la conexión entre estos avances va dibujando un panorama general abierto y heterogéneo. Aunque con dificultades, entonces, la investigación social se ha vuelto hoy una empresa colectiva, y las áreas abordadas se han multiplicado. Esto permite, ciertamente, que proliferen trabajos rigurosos de observación y conceptualización, pero al mismo tiempo vuelve más difícil encontrar afirmaciones globales, hoy reservadas a un ensayismo cada vez más infrecuente y desvalorizado. Así las cosas, por momentos se pierden de vista las articulaciones generales que constituyen las totalidades sociales.

En este marco, queremos afirmar la perspectiva que alumbra la empresa de una sociología política que se viene consolidando últimamente en Argentina, emparentada teórica y metodológicamente con lo que sucede en el campo de la historia política y la antropología política y, más recientemente, en una economía política de vocación empírica. Su pilar es una idea simple y clásica: *la política no es una esfera totalmente autonomizada, ni flota en el aire*. Como la economía, la política está enraizada en conjuntos sociales (Vommaro y Gené, 2017). Ella misma es social y su modo de existencia puede ser abordado desde la perspectiva de la ciencia social. Esta premisa puede desarrollarse en dos tipos de abordajes, en que podemos organizar la producción de la sociología política argentina reciente.

Por un lado, encontramos estudios sobre el modo en que la política expresa determinaciones sociales, o bien cómo se alimenta de ellas y las procesa de un modo, por así decirlo, estrictamente político, a través de mecanismos de traducción y de representación. Hay estudios sobre la articulación de intereses de grupos sociales en los procesos políticos y gubernamentales (Heredia, 2015; Canelo y Heredia, 2017), o en las políticas públicas (Castellani, 2012; Perelmiter, 2016). Trabajos sobre la manera en que los estados de opinión o las movilizaciones sociales imponen condicionamientos a los actores especializados de la política y a las políticas desplegadas desde las instituciones políticas y el aparato estatal (Pereyra, 2013; Vommaro, 2008), pasando incluso de una sociología de los movimientos sociales a la sociología de los problemas públicos: corrupción, inseguridad, pobreza (Gallar, 2015; Daniel y Vommaro, 2017; Pereyra, 2013; Schillagi, 2006 y



2009). También podemos ubicar en esta línea investigaciones sobre la manera en que las personas se relacionan con la política y cómo eso varía según variables sociológicas (Heredia y Lorenc Valcarce, 2017; Obradovich, 2016), o el clientelismo político como modo de articulación política entre el mundo popular, los partidos y el Estado (Auyero, 2001; Vommaro y Quirós, 2011), los movimientos sociales como expresión de los intereses de grupos sociales y como base de sustento de partidos y gobiernos (Pérez y Natalucci, 2012; Rodrigo, 2018; Vázquez, 2014). Estos distintos esfuerzos elaboran una visión de la política que explora en términos estructurales o sistémicos las relaciones entre esferas diferenciadas de la vida social.

Por otro lado, encontramos estudios sobre las dinámicas sociales internas de los procesos definidos como políticos: campañas electorales, vida interna de los partidos, actividades rutinarias en ministerios y legislaturas. Algunos abordan las instituciones formales de la política considerando la existencia de redes, prácticas y marcos culturales que organizan sus jerarquías y modos de trabajo (Gené, 2014; Levita, 2014; Giorgi, 2015), oponiéndose a la manera en que la ciencia política –mucho más centrada en los aspectos institucionales (las reglas, tomadas como incentivos) y en el comportamiento racional de los actores (en función de esas reglas)– aborda estos mismos objetos. También hay estudios sobre la construcción de organizaciones partidarias –y sobre las prácticas de los actores que forman parte de ellas– que se preocupan por las jerarquías socioculturales que organizan sistemas de poder y que hacen a esas organizaciones más o menos hospitalarias para ciertos tipos de trayectorias y pertenencias sociales, al tiempo que definen los símbolos que constituyen su identidad, sus estrategias y logros electorales, sus prácticas de gestión gubernamental (Ortiz de Rozas, 2017; Sosa, 2014; Vommaro, 2017).

En este marco institucional e intelectual se inscriben los aportes presentados en el presente volumen. Además de la cooperación entre núcleos de investigación radicados en distintas universidades nacionales, este libro cristaliza una colaboración de muchos años entre investigadores de Argentina y Francia. En algunos casos, supuso procesos de formación que concluyeron en tesis de doctorado. En otros casos, colaboraciones de larga data en cada uno de los países que se han plasmado en redes duraderas de investigación en el ámbito de los

estudios políticos. Este es, así, otro de los marcos que organizan buena parte de las perspectivas aquí desarrolladas, fuertemente influenciadas por la sociología política y la socio-historia francesas, inspirada en los trabajos de Pierre Bourdieu y su equipo, así como por los debates que esta teoría suscitó en la sociología de ese país a partir de los años ochenta. La presentación en este libro de los aportes recientes de la sociología política argentina junto a inspiradores trabajos de esa sociología política francesa, desde textos más clásicos y señeros hasta investigaciones producidas en los últimos años, es también un modo de dar cuenta de esas influencias.

Los materiales incluidos en este volumen fueron inicialmente discutidos en mesas redondas organizadas en el marco del III Encuentro Internacional Teoría y Práctica de la Política en América Latina, organizado por la Universidad Nacional de Mar del Plata a través del Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades, y la Universidad Nacional de General Sarmiento, a través del Área de Política del Instituto de Desarrollo Humano. Este encuentro contó con el financiamiento de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, y del Proyecto ECOS-MINCYT: “Democracia, campo político y representación de los intereses sociales: perspectivas cruzadas entre Francia y Argentina” (A12H03), desarrollado por el Grupo de Estudios Socio-históricos y Políticos, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata y por el Centre Européen de Sociologie et de Science Politique de la Université Paris 1 Panthéon Sorbonne y la École des Hautes Études en Sciences Sociales.

Muchos de los borradores discutidos en dicha ocasión han seguido evolucionando, y son muestras pequeñas pero sistemáticas de obras más amplias. Otros son el producto sistematizado de investigaciones de largo aliento que aquí alcanzan su forma más acabada. En todo caso, los interesados pueden seguir los itinerarios ulteriores de los trabajos aquí presentados y encontrar en ellos la red de colaboraciones y discusiones en las que se han ido ramificando.

En otro plano, estos textos ofrecen herramientas conceptuales y metodológicas para ser consultadas por el investigador y el estudiante de grado y posgrado. Contribuyen así a difundir perspectivas originales en el ámbito del análisis político, con un fuerte énfasis en los aportes de la sociología, la antropología y la historia al abordaje

del estudio empírico de la política. Un primer bloque de trabajos se aboca al estudio sociológico de las actitudes y los comportamientos políticos, concentrándose en los factores sociales que inciden sobre la politización de los individuos, los determinantes y significados del voto, y las prácticas sociales y políticas asociadas con el concepto de clientelismo. Un segundo bloque de trabajos se ocupa de las organizaciones partidarias, desde una perspectiva sociocultural y también desde el punto de vista de la historia política. Un tercer bloque, aborda distintas parcelas del Estado, y procura dar cuenta de las dinámicas de la acción pública centrándose en los actores gubernamentales y los hacedores de las políticas.

Hemos elegido utilizar el adjetivo “plural” en el título de la obra para señalar la importancia de tener en cuenta la diversidad de aproximaciones a los hechos políticos que existen en las ciencias sociales: podríamos ir más allá y agregar la filosofía, la literatura y, por qué no, el cine y el periodismo. Quizás cada uno de los lectores tenga sus preferencias, pero sin dudas la comprensión global de lo político pierde vigor cuando una mirada parcial se arroga el monopolio de la palabra sobre la política.

Pero la pluralidad también alcanza a los distintos objetos abordados en los distintos capítulos del libro (actitudes y comportamientos políticos, organizaciones y partidos políticos, instituciones políticas y políticas públicas) y a la insistencia en que ninguno de estos objetos es simple y homogéneo: hay distintos modos de relacionarse con la política, incluyendo las distintas maneras de votar o de protestar; hay distintos modos de ejercer la ciudadanía, incluyendo lo que suele presentarse de manera simplificada como clientelismo; hay distintos modos de hacer política y ejercer funciones gubernamentales, como hay también distintas maneras de llevar adelante una política pública. Las contribuciones aquí reunidas tienen algo para decir sobre cada una de estas cuestiones.

## Bibliografía

- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Canelo, P. y Heredia, M. (2017). *Los Puentes y las Puertas. Las fronteras de la política argentina a través de sus elites*. Buenos Aires: UNSAM Edita.
- Castellani, A. (2012). *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación en Argentina (1966-2003)*. San Martín: UNSAM Edita.
- Daniel, C. y Vommaro, G. (2017). Poor in Numbers: Contribution to a Social History of Social Statistics in Contemporary Argentina. *Journal of Latin American Studies*, 3 (49), 463-487.
- Galar, S. (2015). *Espacios públicos locales e inseguridad: reconfiguraciones a partir de casos conmocionantes en capitales provinciales (La Plata y Mendoza 2005-2013)*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata.
- Gené, M. (2014). *Al interior de la política. Trayectorias, destrezas y modos de hacer política en el Ministerio del Interior (1983-2007)*. Tesis de Doctorado en Sociología, École des Hautes Études en Sciences Sociales/Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Giorgi, G. (2015). *Modos de acceso y circulación por el gobierno nacional. Perfiles, sociabilidades y redes sociopolíticas y religiosas de los cuadros de gobierno de Desarrollo Social de la Nación (Argentina, 1994-2011)*. Tesis de Doctorado en Estudios Políticos, École des Hautes Études en Sciences Sociales/Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
- Heredia, M. (2015). *Cuando los economistas alcanzaron el poder (o cómo se construyó la confianza en los expertos)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Heredia, M. y Lorenc Valcarce, F. (2017). Malaise in representation: citizen attitudes and sociocultural tensions in Argentine democracy. En Joignant, A. Morales, M., Fuentes, C. (eds.). *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, Uruguay* (pp. 257-280). Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Levita, G. (2014). *Élites políticas y nación. Trayectorias sociales y representaciones sobre lo nacional de los senadores (2001-2011)*. Tesis de Doctorado en Estudios Políticos, École des Hautes Études en Sciences Sociales/Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

- Obradovich, G. (2016). *La conversión de los fieles. La desvinculación electoral de las clases medias de la Unión Cívica Radical*. Buenos Aires: Teseo.
- Ortiz de Rozas, V. (2017). ¿Clientelismo o representación política?: el “programa” de los mediadores políticos. Reflexiones desde Argentina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 62, 265-265.
- Perelmiter, L. (2016). *Burocracia Plebeya. La trastienda de la asistencia social en el estado argentino*. San Martín: UNSAM Edita.
- Pereyra, S. (2013). *Política y transparencia. La corrupción como problema público*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Pérez, G. y Natalucci, A. (eds.). (2012). *Vamos las bandas: Organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Rodrigo, C. (2018). *Gobernadores sin gobierno. Destituciones mediante juicio político en San Juan*. Buenos Aires: Fsoc UBA-Teseo.
- Schillagi, C. (2006). La obsesión excluyente: las movilizaciones sociales en torno a la cuestión de la (in)seguridad en Argentina durante el año 2004. *Temas y debates* (12), 109-137.
- Schillagi, C. (2009) “Inseguridad”, reclamos al Estado y actuación pública de organizaciones y familiares de víctimas de delitos en la Argentina (2004-2006). En G. Delamata (coord.). *Movilizaciones sociales ¿nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia, Brasil* (pp. 109-159). Buenos Aires: Biblos.
- Sosa, P. (2014). *Desintegración social y poder político. Génesis y consolidación del Frente para la Victoria en la Provincia de Santa Cruz (1988-1996)*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires
- Vázquez, M. (2014). “Militar la gestión”: una aproximación a las relaciones entre activismo y trabajo en el Estado en Argentina en las gestiones de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner. *Apuntes. Revista de Ciencias Sociales*, 74 (XLI), 71-102.
- Vommaro, G. (2008). *Lo que quiere la gente. Los sondeos de opinión y el espacio de la comunicación política en Argentina (1983-1999)*. Buenos Aires: Prometeo-UNGS.
- Vommaro, G. (2017). Los partidos y sus mundos sociales de pertenencia: repertorios de acción, moralidad y jerarquías culturales en la vida política. En G. Vommaro y M. Gené (comps.). *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política* (pp. 35-62). Los Polvorines, Ediciones UNGS.
- Vommaro, G. y M. Gené (comps.). *La vida social del mundo político. Investigaciones recientes en sociología política*. Los Polvorines, Ediciones UNGS.
- Vommaro, G. y Quirós, J. (2011). “Usted vino por su propia decisión”: repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos*, 36, 65-84.



**PRIMERA PARTE**  
**Ciudadanías políticas**





# CAPÍTULO 1

## Disposiciones, contextos e igualdad política<sup>1</sup>

*Daniel Gaxie*

La igualdad política es un componente normativo central de los regímenes democráticos. Tácitamente, se da por sentado que todos los ciudadanos tienen derechos iguales y, por lo tanto, capacidades iguales. Al mismo tiempo, muchas encuestas han mostrado que el interés por la política, la atención, la información, la competencia, la conceptualización, la sofisticación y la orientación de los ciudadanos son variadas.

En el presente trabajo, estableceré primero una lista de todos los parámetros que deben ser tomados en consideración para caracterizar, comprender y explicar los varios tipos de relaciones entre los ciudadanos comunes y la esfera política. Luego argumentaré que estas actitudes no solo son diversas, sino también fuentes de desigualdades de involucramiento, competencia y legitimidad.

Nos basamos en varias investigaciones cualitativas realizadas desde 1998. Las actitudes políticas son observadas a través de entrevistas en profundidad con personas de distinta edad, sexo, posición, condición, ocupación, educación, pertenencia y clase social. Entre otros, me referiré aquí a estudios cualitativos sobre la percepción que los ciudadanos tienen de la integración europea, realizados en Francia, Alemania, Italia y Polonia entre 2006 y 2009. Se realizaron más de seiscientas entrevistas en estos países. En el caso francés, también realizamos grupos focales, algunos repetidos en dos ocasiones. Las principales conclusiones de esta investigación fueron publicadas en

1 Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en la Stanford University Conference on Deliberative and Participatory Democracy: Theory and Practice, Palo Alto, 29 de mayo al 1º de junio de 2014. Traducción del original en inglés por Federico Lorenc Valcarce.

libro colectivo (Gaxie, Hubé y Rowell, 2011). En algunos casos, las entrevistas en profundidad fueron repetidas varias veces. Por ejemplo, participé de un grupo de investigación llamado SPEL (Sociología Política de las Elecciones), cuyos miembros entrevistaron a sesenta y nueve personas en varias ocasiones (hasta cuatro), desde octubre de 2011, en el comienzo de la campaña para las elecciones presidenciales y parlamentarias francesas de 2012, hasta 2013. También me referiré a la investigación en instituciones participativas de las afueras de París.

Hay muchas diferencias importantes entre estas metodologías cualitativas y los usuales diseños de investigación basados en grandes muestras y cuestionarios cerrados. Las muestras cualitativas son más pequeñas y no son representativas. Como consecuencia, las investigaciones cualitativas no proveen medidas estadísticas. Sus principales resultados son los tipos ideales que logran construirse. El objetivo de nuestras investigaciones cualitativas es lograr tener muestras diversificadas, en función de la hipótesis de que las actitudes políticas varían según varios factores, especialmente la educación y la clase social.

Una segunda diferencia es que las metodologías cualitativas brindan información más completa que las investigaciones cuantitativas. Lleva más tiempo realizar una entrevista que aplicar un cuestionario, especialmente cuando las entrevistas son repetidas. Por lo tanto, es posible recoger más información sobre las características sociodemográficas de los entrevistados. Las metodologías cualitativas son también menos estandarizadas. Se puede solicitar a los entrevistados que justifiquen y desarrollen sus puntos de vista. Además, tienen que expresarlos con sus propios medios y recursos. Al contrario, los cuestionarios cerrados sugieren ya las respuestas. Obtienen reacciones estandarizadas que parecen listas para ser adicionadas y exploradas estadísticamente. Obviamente, resulta más fácil responder una pregunta cuando se proponen alternativas de respuesta, tanto más cuando las preguntas refieren a temas abstractos o ideológicos. Un problema al respecto es que no sabemos si la pregunta fue comprendida, y si todos los respondientes las comprendieron de la misma manera. No solemos tener información sobre las razones subjetivas por las cuales una persona dada eligió dar una cierta respuesta. Por lo tanto, es importante observar las palabras que utilizan los entrevistados, sus maneras de responder y su lenguaje corporal, cuando se les pregunta acerca

de cuestiones políticas. De esa manera, podremos tener indicios de la firmeza de sus opiniones. Seremos capaces de ver más allá de las palabras y reconocer qué categorías, herramientas cognitivas, y modos de producción han utilizado.

## **Variedades de actitudes políticas**

Un primer componente de las relaciones entre los ciudadanos y los mundos políticos está relacionado con su nivel de interés por, y la atención hacia, los asuntos políticos<sup>2</sup>. Podemos denominar *politización* a las inversiones en la política y en las políticas públicas que se plasman en estos comportamientos.

### *Inversiones*

Pueden utilizarse varios indicadores de la politización. Los ciudadanos manifiestan sus intereses políticos de múltiples maneras, convencionales o no convencionales. Todas estas formas de involucramiento están unidas entre sí. Aquellos que muestran su interés en temas políticos de una cierta manera también tienden a manifestarlo en otras. Algunos ciudadanos participan en manifestaciones callejeras o en reuniones convocadas en el marco de dispositivos de democracia participativa, o se unen a un sindicato, una organización social o un partido político. Quienes participan en manifestaciones tienden a leer los diarios con más frecuencia (Fillieule y Tartakowsky, 2008), y los que lo hacen en asambleas participativas suelen ser más a menudo miembros de asociaciones (Talpin, 2006 y 2010; Petit, 2012).

<sup>2</sup> Voy a concentrarme aquí en dos tipos ideales opuestos de las maneras en que los ciudadanos se relacionan con los mundos políticos. Muchos casos empíricos individuales pueden ser subsumidos en estos dos tipos ideales, aunque cada caso individual raramente encaja exactamente en uno de ellos, y está más o menos cerca de él. Para un análisis más completo, también debemos distinguir y analizar variantes de estos tipos, y los tipos ideales intermedios que toman y combinan rasgos de los dos tipos principales, y también presentan algunas características específicas. Debido a la falta de espacio, estas variantes y tipos adicionales no serán considerados en este trabajo.

Un indicador de politización es el interés en la política declarado por el propio entrevistado. Cuando se les pregunta si están interesados en la política, los miembros de las categorías politizadas han de expresar su sorpresa y decir que es obvio que todo el mundo esté interesado en la política, mientras que los miembros de los estratos no politizados dirán que no entienden la política, que en todo caso no hay nada que pueda esperarse de ella, y que no tienen ningún interés en ella.

Para los ciudadanos corrientes, la marca más usual de politización es la participación en conversaciones informales sobre tópicos políticos con familiares, amigos, compañeros de trabajo, vecinos y otros contactos. Por supuesto, la probabilidad de involucrarse en una conversación sobre política depende del contexto de la relación entre los participantes, en particular, del grado de movilización y de la medida en que las diferentes categorías sociales se preocupan por los temas que se debaten políticamente en un momento dado. Pero cuando estos efectos de contexto son controlados, las observaciones que se apoyan en este indicador revelan un continuo de politización. En uno de los polos del continuo, las personas se involucran regularmente en breves conversaciones o discusiones un poco más desarrolladas con varios miembros de sus círculos sociales. En el extremo opuesto, las personas dicen que nunca hablan de política. Por ejemplo, un ex obrero manual, portero en una escuela, dice que a veces incluso ni siquiera habla con su esposa sobre su voto. Explica que no sabe por quién vota su esposa, o por quién solían votar sus padres. Pero cuando se le pregunta sobre qué temas conversa con sus amigos y parientes, menciona tópicos tales como las jubilaciones, la inflación, o el desempleo.

Tomado como un indicador, la frecuencia de las conversaciones políticas muestra que los ciudadanos están desigualmente politizados. Pero incluso los estratos menos politizados de la población no son totalmente ajenos a los asuntos políticos. Puede ser que se ocupen de manera episódica y breve de temas de interés práctico que, a diferencia de otras personas, ellos no consideran como “políticos”.

El uso de los medios de comunicación es un segundo indicador de politización. Los miembros de los estratos politizados consultan regularmente diversos tipos de medios más o menos sofisticados (prensa escrita, revistas, noticieros de radio y televisión, sitios especia-

lizados en internet). También pueden tener fuentes autónomas de información sobre temas públicos a través de sus ocupaciones, amigos, participación en asociaciones, o lectura de libros. Expresan un deseo de estar bien informados. Son críticos y condescendientes con los medios destinados al gran público, como los principales noticieros de televisión que, en su opinión, brindan demasiada atención a historias anecdóticas y superficiales. A menudo diversifican y comparan varias fuentes para así poder formar sus puntos de vista “propios”, “personales”, y están preocupados sobre cómo expresar aquello que consideran sus posiciones personales. En el polo opuesto del continuo, la gente no les presta mucha atención a las secciones políticas de los medios, e incluso poca atención a los medios en general, con algunas excepciones, tales como la prensa amarillista o local, y los programas cortos de televisión. A menudo se ven desanimados e irritados con los noticieros de televisión, a los que critican por sus largas y complicadas maneras de abordar la política.

Los miembros de las categorías politizadas muestran una atención política general y diversificada. Están más o menos interesados en la política local, nacional e internacional. Pueden referirse tanto a asuntos triviales como a la alta política. Siguen asuntos de significación personal y práctica, pero también tópicos generales. En contraste, los miembros de los estratos menos politizados tienen una mirada distante sobre temas que podrían afectar su situación personal o la situación de sus familiares y relaciones. A veces muestran una preocupación real por los asuntos locales de su propio pueblo o ciudad, y, en el curso de una entrevista, pueden referirse a cuestiones tales como el desempleo, las jubilaciones, los beneficios sociales o el aumento de los precios.

### *Definiciones tácitas de la esfera de la política*

Un segundo parámetro de las actitudes hacia la esfera política concierne a aquello que las personas tienen en mente cuando se refieren a la política (Gaxie, 2001a). Los menos politizados implícitamente adscriben a una delimitación estrecha de la política. La posición de un portero de escuela que entrevistamos es típico al respecto. Declara

que nunca habla de temas políticos y, al mismo tiempo, que aborda temas tales como las jubilaciones, el nivel de precios y el desempleo. Debemos deducir que, desde su punto de vista, tácitamente, estos temas no son “políticos”. Como el portero, las personas políticamente indiferentes asocian la política con, y la limitan a, las elecciones, los candidatos, las ambiciones, los discursos, las promesas y las peleas. Oponen la política a los asuntos locales, que les parecen más claros, más honestos y con más efectos sobre ellos. Los ciudadanos politizados también se refieren a dimensiones locales y politiqueras, pero además evocan una tercera dimensión, asociada con temas, ideas, debates, programas, reformas y esfuerzos para resolver problemas y hallar soluciones. También suelen hablar sobre política internacional.

### *Expectativas, preferencias y orientaciones*

Un tercer conjunto de parámetros está relacionado con expectativas, preferencias y orientaciones. Los individuos politizados expresan consideraciones numerosas, desarrolladas, precisas y generales sobre sus esperanzas y temores o sobre las acciones y fracasos gubernamentales. Las personas que se mantienen a distancia de las arenas políticas verbalizan algunas pocas consideraciones vagas y mal definidas, o aspiraciones personales y familiares sobre lo que no se ha hecho, o debería hacerse. Cuando se lamentan de que los políticos “no hacen nada”, o “no cumplen sus promesas”, piensan en el empleo que ellos o sus familiares están buscando, en su jubilación, o el plan de vivienda pública que han estado esperando durante mucho tiempo.

La gente politizada muestra una gran cantidad de preferencias fuertes. Pueden expresar sentimientos positivos y negativos sobre una gama relativamente amplia de objetos políticos: políticos, partidos políticos y sindicatos, asuntos económicos, institucionales, sociales, societales, internacionales y/o ideológicos. Los miembros de las categorías menos politizadas enuncian juicios sobre un número limitado de tópicos. A menudo dicen no tener preferencias, y que los políticos son todos iguales. Formulan apreciaciones solamente sobre unos pocos tópicos salientes, basados en criterios autorreferenciales y en la experiencia de la vida cotidiana. Por ejemplo, un joven trabajador

manual critica la decisión gubernamental de disminuir la duración de la semana de trabajo sobre la base de que “no creó ningún nuevo empleo, eso puedo verlo, ¡mi esposa todavía busca trabajo!”. Tiene una mala opinión de los políticos, a los que percibe como “comediantes” que “solo piensan en sí mismos y sus carreras”, con la excepción de Jacques Chirac “que suprimió al Ejército [en realidad, el servicio militar obligatorio], ¡eso fue bueno para mí!”. Un cuidador de una escuela de equitación también se preocupa por el desempleo, y lo relaciona con la presencia de inmigrantes, que “se roban los trabajos” mientras su sobrina es incapaz de conseguir uno. Dice que no tiene preferencias políticas, pero que “lo único de lo que está seguro es de que no le gustan los socialistas, porque Mitterrand [ex presidente socialista] les dio a los árabes el derecho al voto”. Su juicio no se refiere a una decisión precisa. Debe estar haciendo una confusa referencia a un programa de regularización de inmigrantes indocumentados llevado adelante por ese presidente hace mucho tiempo, y que él relaciona con su percepción de que los “árabes” [una de las minorías étnicas más visibles en Francia] son cada vez más numerosos y fuertes en la vida cotidiana.

Los públicos politizados proclaman orientaciones políticas e ideológicas generales. Por ejemplo, afirman ser “liberales” o “socialistas”, o que son de izquierda o de derecha. Las categorías no politizadas no invocan tal orientación política general. Nunca se refieren a las categorías políticas e ideológicas usuales que los individuos politizados movilizan como herramientas de orientación. Cuando se les pregunta, afirman que no son ni de izquierda ni de derecha. Cuando tienen que optar, por ejemplo, cuando tienen que votar, o bien se abstienen, o se apoyan en el consejo de un pariente, o emiten juicios éticos sobre los políticos como personas, o se forman una opinión atribuyendo su situación personal, a menudo sus dificultades personales, a un partido político o un líder, o al gobierno actual.

### *Actitudes con respecto al voto*

Cómo uno piensa acerca del voto es la cuarta dimensión de las actitudes políticas. Los ciudadanos politizados les dan importancia a sus votos. Votan regularmente, prácticamente en todas las elecciones, aunque en los últimos tiempos los miembros más jóvenes de estas categorías lo hacen de manera más intermitente, y tienden a focalizarse en elecciones de primer orden, principalmente la elección presidencial en el caso francés. Atribuyen muchas significaciones e intereses expresivos a sus elecciones, que son hechas con mucha reflexión y cálculo. En el polo opuesto, los públicos menos politizados no participan regularmente de las elecciones. Una proporción creciente se abstiene de votar, al menos intermitentemente en elecciones de importancia secundaria. Los que sí votan lo hacen porque creen que es un deber, porque fueron incitados por un pariente o amigo, o porque tienen miedo de alguna reacción negativa de parte de la administración local si se abstienen. Estos votantes no le dan demasiado significado a su decisión, que a menudo olvidan inmediatamente. Eligen porque tienen que depositar una boleta en la urna, antes que votar para expresar una preferencia<sup>3</sup>.

### *Escepticismo y desconfianza*

Un quinto componente de las actitudes políticas refiere al escepticismo sobre, y la desconfianza en, los actores políticos. Estas actitudes son particularmente extendidas en la época contemporánea. Sin embargo, existen muchos tipos de escepticismo (Gaxie, 2001b).

En las categorías no politizadas, podemos hablar de un escepticismo ético, porque los políticos son denunciados sobre bases morales. Son percibidos como egoístas, que piensan solo en ellos, sus carreras y la buena vida asociada con el poder. Se dice que hacen muchas promesas que no cumplen, para ser elegidos, y que hablan mucho, pero hacen poco. Este escepticismo es ambivalente. Los políticos no ayudan a

<sup>3</sup> Recupero aquí los resultados principales de una investigación cuantitativa presentada en Daniel Gaxie (1993).



los demás ni resuelven problemas porque piensan principalmente en ellos mismos, pero se asume que podrían hacer más si quisieran. En esta línea, un joven pasante en una escuela de equitación explica que el presidente viaja mucho al extranjero para su propio placer, y que por eso no se ocupa del desempleo. Los miembros de esta categoría pueden tener la esperanza de que políticos menos egoístas resuelvan sus problemas y dificultades; a veces señalan que hay excepciones.

Los ciudadanos politizados adhieren a un escepticismo político más informado, comprometido y sofisticado. También pueden compartir las visiones comunes sobre la debilidad moral de los políticos, pero agregan muchas otras consideraciones y argumentos. Tienen una visión más elevada de la política, e insisten en que no comparten la opinión corriente de que “todos los políticos están podridos”. Su crítica proviene de las comparaciones que hacen entre la política tal como la ven, y cómo debería ser de acuerdo con sus demandantes expectativas. Son conocedores de la política y capaces de comparar el pasado y el presente, o gobiernos de diferentes países o afiliaciones políticas. Dicen estar menos interesados en la política de lo que solían estar, pero se mantienen informados y siguen las noticias. A menudo hacen una distinción entre la política tal como es actualmente, y como era en el pasado. Desde su perspectiva, la política se ha vuelto “aburrida”, pero no siempre lo ha sido. Había “estadistas” en el pasado, pero hoy “los políticos son solo gerentes”. Es cierto que en el pasado había diferencias entre los partidos y gobiernos de izquierda y de derecha, pero ahora son muy pocas. Muchos de ellos se lamentan de que “los gobiernos [tácitamente, los gobiernos *nacionales*] tienen menos margen de maniobra que en el pasado”. También suelen enfatizar que “la economía es hoy más fuerte que la política”, debido a la globalización o la integración europea.

Este escepticismo politizado también es ambivalente. Los ciudadanos politizados muestran inclinaciones a creer de nuevo. Por ejemplo, delatan una dedicación política y un compromiso renovados en tiempos de movilizaciones, como las campañas electorales. Están convencidos de que hay pocas diferencias entre partidos y gobiernos de izquierda y de derecha, pero al mismo tiempo expresan su preferencia por uno de los dos lados. El gerente de un hotel y restaurant de alto nivel en la Riviera francesa es un ejemplo típico de esta visión. Es

vehemente en su juicio sobre el estado actual de la política en los comienzos de la campaña electoral francesa a finales de 2011: “la UMP [Unión para una Mayoría Popular, el principal partido liberal-conservador francés], el PS [Partido Socialista], todo lo que quieras, me hace reír. Y claro, se llevan un montón de plata. ¡Y uno se cansa! Cuando más poder tienen, más se matan de risa”. Al mismo tiempo, dice que “no es un votante de izquierda” y, unas pocas semanas antes de la elección presidencial francesa de 2012, afirma que “no puedo imaginar a la izquierda en el gobierno, la reforma de los restaurantes que tienen pensada, nos van a matar, ¡a gente como nosotros nos van a matar!”.

### *Competencia estatutaria e incompetencia*

La (in)competencia estatutaria es el sexto aspecto de las actitudes políticas. Es un sentimiento tácito de que uno mismo es capaz (o no) de –y que uno tiene que (o no)– ocuparse de asuntos políticos. Los ciudadanos distantes explican que “no [son] políticos”, que “la política no es para gente como [nosotros]”, que “es muy complicado y [ellos] no entienden mucho”. Tácitamente, refieren a su posición estatutaria en las varias divisiones del trabajo político cuando tratan de justificar su incompetencia. Algunos dicen que son “demasiado jóvenes para interesarse por la política”, y que “todavía viven con sus padres”. Otros declaran que ya no prestan atención a la política porque están jubilados y demasiado viejos. Algunas mujeres afirman que no saben mucho de política y que siguen los consejos de sus esposos. Otros explican que “tenés que leer libros para lidiar con la política”, que “los políticos estudiaron un montón”, y que “la política es demasiado dura para mi cabecita porque no tengo tanta educación”.

Los ciudadanos se sienten políticamente competentes o incompetentes de modo similar al que un tribunal determina que un caso está o no dentro de su jurisdicción. Los sentimientos de competencia e incompetencia son el resultado de actitudes de empoderamiento o desempoderamiento de sí mismo (Gaxie, 2007). Los ciudadanos politizados piensan que es natural para ellos formarse y expresar sus propias opiniones políticas personales, que son capaces, y que tienen la responsabilidad, de responder a las encuestas de opinión, participar

en deliberaciones y tomar la palabra en las reuniones públicas. Nunca se refieren a una incompetencia personal general, lo que constituye una manera de reclamar competencia. Algunos pueden disculparse por una incompetencia limitada sobre un cierto tema (algunos dicen, por ejemplo, que “no [son] buenos en economía” o que “no saben mucho sobre la Unión Europea”), lo que también es una manera de implicar que son buenos en otras.

Por otro lado, el auto desempoderamiento está ampliamente difundido entre las categorías no politizadas. Sin embargo, sus miembros pueden sentirse empoderados para expresar opiniones sobre unos pocos temas. Por ejemplo, pueden afirmar que una política de empleo es ineficaz porque saben que ellos mismos, o algunos de sus parientes, no han conseguido trabajo. De manera similar, declaran que “Europa” es algo malo porque percibieron que los precios han aumentado desde que existe el euro. Su auto empoderamiento es doblemente limitado. Primero, se limita a una estrecha gama de temas salientes relacionados con sus personas. Segundo, esos tópicos son apreciados de una manera limitada. Los ciudadanos no politizados pueden quejarse de que las promesas políticas de luchar contra el desempleo no se plasman en consecuencias concretas, pero no se involucran en una discusión sobre las decisiones que fueron tomadas, o deberían tomarse.

### *Competencia cognitiva*

La competencia estatuaría está íntimamente ligada con la competencia política cognitiva. En un polo del continuo de las inversiones políticas, la gente expresa visiones desarrolladas sobre un gran número de temas. Son más o menos capaces, y tienen más o menos deseos, de participar en debates políticos cotidianos. Repiten los argumentos que han oído o a los que han llegado por sí mismos. Manejan más o menos las palabras del lenguaje político, e información sobre instituciones, políticos, partidos, políticas públicas y acontecimientos políticos en curso. Están acostumbrados a movilizar herramientas políticas específicas de percepción y evaluación (por ejemplo, categorías como “liberal”, “conservador”, “centro”, “derecha” e “izquierda”) para pro-

ducir juicios, incluso si también pueden utilizar otros métodos no específicos, como juicios sobre los supuestos rasgos personales de los candidatos. Son capaces de adoptar maneras políticas de pensar, es decir, puntos de vista abstractos y sinópticos.

En el polo opuesto, las personas enfrentan más dificultades para expresar sus opiniones sobre temas políticos. Tienen información limitada y, a veces, ninguna información sobre los objetos políticos. Raramente hacen uso de categorías políticas específicas o, si parecen hacerlo, es sin un significado específico, a través de un proceso de translación involuntaria. Si se aventuran en temas políticos, recurren con torpeza a las palabras corrientes, las categorías y los métodos que movilizan en su vida cotidiana. Por ejemplo, elaboran juicios morales sobre los actores políticos y los candidatos, antes que juicios programáticos, políticos o ideológicos. En esos casos, toman en cuenta las características personales de algunos pocos líderes políticos, y pueden realizar breves comentarios sobre su honestidad, energía, capacidad, apariencia, tics, maneras de hablar o vestirse, o sobre su situación marital. Son incapaces de adoptar el lenguaje abstracto de la política. Como mencionaba previamente, movilizan principalmente un modo de pensamiento autorreferencial cuando tienen que producir juicios sobre objetos políticos. Su falta de equipamiento político cognitivo no es una consecuencia de sus límites intelectuales, sino más bien un resultado de sus disposiciones estructurales. No tienen ni inclinaciones ni deseos de consagrar tiempo y atención a tópicos que no entienden, y que parecen no tener consecuencias para ellos. Ni siquiera piensan en involucrarse en discusiones sobre temas que perciben como oscuros, ininteligibles e inútiles.

La competencia cognitiva depende de, y varía con, los contextos políticos. Manteniendo constantes los demás factores, es más fácil producir juicios sobre los partidos políticos y los candidatos cuando las diferencias programáticas, políticas e ideológicas entre ellos son importantes<sup>4</sup>. Cuanto más grande es la distancia ideológica entre los actores políticos, más los ciudadanos pueden movilizar instrumentos políticos de percepción, clasificación y evaluación. Al contrario, en

4 En el mismo sentido, puede verse el estudio clásico de Nie, Verba y Petrocik (1979).

el periodo actual, en que las diferencias políticas e ideológicas entre candidatos, partidos, gobiernos y programas se han atenuado, es más difícil percibir diferencias, darles sentido y encontrar el propio camino en el curso de los asuntos cotidianos. Si todos los factores se mantienen constantes, nuevamente, el nivel de competencia cognitiva es actualmente inferior al que se movilizaba en el pasado.

Hay una estrecha asociación entre la competencia política estatutaria y la competencia política cognitiva dado que tienden a reforzarse mutuamente. Cuanto más justificada se siente la gente para ocuparse de la política, más desea prestar atención a las noticias políticas, y más informada está. Y cuanto más conoce, más competente se siente para participar, en tanto ciudadanos, en actividades políticas. Al contrario, quienes no se sienten autorizados para abordar temas políticos tienden a mantener distancia. Su falta de información refuerza la convicción de que no son capaces de entender la política, y de que no es algo para ellos. Pero, aunque estén vinculadas, ambas facetas de la competencia política son relativamente independientes. Algunos ciudadanos tienen más competencia estatutaria que cognitiva y viceversa. La investigación sobre encuestas de opinión (Gaxie, 1990) muestra que algunos ciudadanos, a menudo los que ocupan posiciones intermedias, no podían aceptar verse en ridículo cuando se les preguntaba sobre un tema con el que no estaban familiarizados, y preferían dar una respuesta, incluso si no tenían una verdadera respuesta para la pregunta. En el sentido opuesto, algunas personas, por ejemplo, miembros de las clases populares con parientes politizados, dicen que no entienden de política, pero son capaces de desarrollar consideraciones relativamente profundas sobre algunos temas.

### *Modos de producción de las opiniones*

Debido a su desigual nivel de competencia cognitiva y estatutaria, los ciudadanos recurren a diferentes modos de producción de opiniones cuando expresan sus visiones sobre temas políticos (Bourdieu, 1979: 465-541; Gaxie, 2013). Las categorías no politizadas no tienen medios de producción para muchos temas, especialmente las cuestiones más abstractas, políticas e ideológicas. Al contrario, producen opiniones

por procuración, es decir, siguiendo y repitiendo las visiones de los líderes de opinión, que pueden ser políticos, sindicalistas, o personas comunes de su entorno. Dependiendo del tema, también pueden expresar juicios a través de la traslación y movilización de criterios morales para evaluar objetos políticos. Esto ocurre, por ejemplo, cuando eligen candidatos por sus supuestas cualidades morales, antes que por sus programas, posicionamientos sobre temas relevantes, pertenencia partidaria u orientación ideológica. Como mencionamos más arriba, un modo de producción común entre los ciudadanos con competencia cognitiva limitada es ofrecer juicios sobre actores, temas o situaciones políticas basados en preocupaciones, dificultades o situaciones privadas. Aunque los asuntos europeos son lejanos para la mayoría de los ciudadanos, incluyendo a los miembros de las categorías más politizadas y educadas, son muy pocos los totalmente incapaces para producir un juicio sobre “Europa” cuando se les pregunta en una entrevista.

En las clases trabajadoras, muchos expresan opiniones sumamente críticas sobre “Europa”, porque piensan que “Europa” equivale a euro, y que la introducción del euro los empobreció porque implicó un fuerte aumento de los precios. Sin embargo, hay muchas variedades de este tipo de opiniones basadas en la experiencia cotidiana. En el ejemplo que acabamos de mencionar, las personas solo eran capaces de conectar su situación personal negativa –creen que los precios aumentaron y tienen más dificultades para llegar a fin de mes– con un objeto político, con el cuál se ven confrontados, en este caso “Europa”, como resultado de una situación de entrevista. No pueden ni quieren mirar más allá de la percepción de las consecuencias negativas para ellos mismos. Nunca se refieren a otros aspectos de los debates y argumentos desarrollados en diversas arenas políticas a propósito del euro.

Enfrentados a las mismas cuestiones, los miembros de las categorías sociales intermedias que están particularmente expuestas a regulaciones y políticas europeas, como los granjeros, reaccionan de manera un poco distinta. Sus opiniones sobre “Europa” también están estrechamente ligadas a sus percepciones sobre las consecuencias que tiene sobre ellos. En su caso, se trata más de la política agrícola común que del euro. Los granjeros que piensan que esta política tiene un

impacto positivo sobre su estándar de vida dicen que están a favor de Europa, y viceversa. Su juicio se reduce prácticamente a este único criterio, y si mencionan otros, sugieren que no es demasiado importante para ellos. La diferencia con el modo de producción de los miembros de la clase obrera es que conocen sobre la política agrícola común, a través de la prensa sectorial y, en algunos casos, a través de jornadas de capacitación sobre temas europeos organizadas por su federación o por la Cámara de Agricultura. Son capaces de discutir, y a menudo lo hacen, con personas de su entorno, sobre diversos aspectos de la política agrícola común, incluso sobre algunos sumamente técnicos. Por ejemplo, pueden hablar sobre la ayuda financiera que reciben, las normas y regulaciones que deben cumplir, las inspecciones que afrontan. Cuando tienen que expresar visiones sobre “Europa”, movilizan un modo de producción limitado (en relación con el conjunto de temas considerados) pero desarrollado (con respecto al número de dimensiones de estos temas que se tienen en cuenta). En comparación, sus contrapartes de las clases trabajadoras movilizan un modo de producción con una capacidad doblemente limitada, tanto por la pequeña cantidad de temas abarcados como por el estrecho rango de aspectos de estos pocos temas que son considerados.

Los miembros de los públicos más educados y politizados están rara vez desprovistos de medios de producción de opiniones políticas, incluso si están pobremente equipados para abordar cuestiones generales de la integración europea –por ejemplo, las que se relacionan con el “déficit democrático” o la necesidad de construir una Unión política europea– que son, sin embargo, planteadas en cuestionarios administrados en muestras del conjunto de la población de los estados miembros, a través de encuestas de opinión como los Eurobarómetros. Estos ciudadanos educados y politizados pueden movilizar diversos modos de producción, incluyendo los identificados más arriba. Pero a menudo recurren a un modo de producción específicamente político, es decir, son capaces de movilizar una variedad de herramientas políticas e ideológicas cuando tienen que hacer un juicio sobre objetos políticos. Por ejemplo, hay personas que dicen estar contra la Unión Europea, al menos como es actualmente, porque es una “Europa liberal”, una Europa que “da prioridad a la libre competencia y a la libre circulación del capital y el trabajo”, en lugar de ser

una Europa “social”, que “estaría preocupada por mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los europeos”. Estas herramientas circulan en los debates políticos públicos. De allí se sigue que solo aquellos que manejan dichas herramientas son capaces de participar de esos debates o, al menos, formarse y expresar opiniones sobre argumentos que son intercambiados en el curso de esos debates. Las categorías, principios, referencias, criterios, cuestiones y presupuestos políticos e ideológicos son herramientas abstractas y abarcadoras que permiten a los ciudadanos dar sentido a, y producir juicios sobre, una amplia gama de temas<sup>5</sup>. En este aspecto, el modo de producción de opiniones a través de la movilización de principios políticos e ideológicos es el único modo de producción con plena jurisdicción sobre cuestiones políticas. Los ciudadanos politizados son propietarios “independientes” de medios de producción específicamente políticos e ideológicos de opiniones políticas o, más a menudo, medios de reproducción. Ellos, y solo ellos, son más o menos capaces de producir y/o, más a menudo, de reproducir, a través de sus propios medios, puntos de vista políticamente estructurados, y por ello coherentes, sobre una gran cantidad de temas. Pueden actuar políticamente por sí mismos, en su propio nivel. Solo ellos pueden comportarse como ciudadanos genuinos, de acuerdo con el modelo tácito que funciona como fachada normativa de los sistemas democráticos.

### *Bases sociales de las actitudes políticas*

Las actitudes hacia el universo de la política están íntimamente ligadas con las características sociales de los ciudadanos. Por esa razón, las actitudes políticas son un caso particular de actitudes hacia el mundo social. Estas actitudes son disposiciones estructuradas y estructurantes, que no pueden ser fácilmente modificadas.

5 Encontramos aquí la clásica hipótesis desarrollada desde la Universidad de Michigan, en particular por Philip Converse (Campbell, Converse, Miller y Stokes, 1960; Converse, 1964).



La mayor parte de los ciudadanos politizados pertenecen a los estratos medios altos y altos. Disponen de un nivel de educación formal elevado, o relativamente elevado, muchas veces con formación terciaria o universitaria. Se desempeñan en ocupaciones calificadas, a menudo con responsabilidad y poder. Su posición en el mundo social los anima a tener confianza en sus propias capacidades personales, y muestran esta confianza en la mayor parte de las circunstancias de su vida cotidiana, incluyendo sus eventuales actividades como ciudadanos, como defender sus posiciones en las conversaciones cotidianas, o hablar en una reunión de democracia participativa. Expresan sin inconvenientes sus opiniones y dicen lo que debería ser hecho. Para las categorías sociales medias altas y altas, los incentivos para abordar temas políticos son muchos y multifacéticos. Viven en círculos sociales en los que es común intercambiar visiones personales sobre los asuntos públicos. Tienen que mantener sus posiciones en las interacciones sociales corrientes, y para la mayoría de ellos sería difícil no estar mínimamente informado sobre una variedad de temas, incluidos los políticos. Debido a su educación, su nivel lingüístico es cercano a, o no está lejos de, el nivel de la mayoría de los debates políticos en las esferas públicas. Incluso si no adquirieron instrumentos de percepción y evaluación de objetos políticos en la escuela, su educación formal les proveyó medios para adquirir esos instrumentos, y produjo en ellos disposiciones para hacer los esfuerzos necesarios para su adquisición.

Hay pocas excepciones a esta estrecha asociación entre el involucramiento político y la pertenencia a las categorías sociales educadas y privilegiadas. Por ejemplo, el compromiso con un sindicato o la carrera militante en una asociación provee una especie de sustituto, pero no un equivalente exacto, a la educación formal, con herramientas cognitivas, medios de acumulación de información política, familiarización progresiva con debates sobre tópicos abstractos, habilidad para superar inhibiciones al abordar temas políticos, y desarrollo de un sentimiento de competencia, especialmente una competencia política subjetiva.

Normalmente, sin embargo, dejando de lado a las fracciones militantes, las categorías sociales bajas y medias bajas no cuentan con los recursos cognitivos y estatutarios que predisponen al involucramiento político. Debido a su nivel (relativamente) bajo de educación

formal, no están ni preparados ni inclinados a involucrarse en conversaciones abstractas. La experiencia les muestra que no cuentan ni con las palabras ni con el lenguaje para participar en conversaciones con personas politizadas. Ocupan posiciones subordinadas en la vida laboral cotidiana. Están más acostumbrados a que se les diga lo que deben hacer antes que decidir por sí mismos lo que debería hacerse. Las disposiciones asociadas con el involucramiento político de los ciudadanos, tales como el gusto por las discusiones políticas, o el uso regular de medios de comunicación especializados, son extraños a los modos de vida de las categorías sociales bajas y medias bajas.

### **Desigualdades políticas**

Una vez caracterizados los varios tipos de relaciones que los ciudadanos mantienen con los mundos de la política, es necesario discutir cómo tales diferencias son también una fuente de desigualdades.

Es bien conocido, por supuesto, que los ciudadanos están desigualmente politizados y son desigualmente competentes en materia política. No obstante, estas diferencias son al mismo tiempo reconocidas en principio, pero a menudo ignoradas en la práctica, por muchos análisis expertos, periodísticos y académicos. Por ejemplo, las encuestas de opinión dan por sentado que es natural interrogar a muestras representativas y, por lo tanto, potencialmente a todos los ciudadanos, sobre todos los temas políticos, incluyendo los más técnicos, abstractos y esotéricos, como veremos en los Eurobarómetros entre muchos otros ejemplos. Durante las últimas décadas, la negación de las desigualdades políticas asumió diferentes formas, presuponiendo la racionalidad de la ignorancia y la indiferencia política. Se dice que, informados o no, los ciudadanos logran los mismos resultados, porque votan. Los ciudadanos que carecen de instrumentos sofisticados de evaluación utilizan sustitutos improvisados, denominados “atajos informacionales” o “heurística”, cuando tienen que votar<sup>6</sup>. Dado que son capaces de votar, sin tener que enfrentar los costos de la in-

6 Hay referencias clásicas destacadas (Popkin, 1991; Gamson, 1992; Zaller, 1992; Dalton, 1996; Sniderman, 2000) que son criticadas en Gaxie (2007).

formación política, son considerados incluso más racionales que los ciudadanos informados y comprometidos (Kuklinsky y Quirk, 2000; Lupia y McCubbins, 2000; Lodge, 1995). Puede sorprender que autores que probablemente pertenezcan al estrato más informado y preparado de la sociedad estadounidense, caigan en semejante apología de la no información. Sin embargo, es más importante subrayar la debilidad de su razonamiento.

### *Desigualdades de involucramiento*

En primer lugar, debe subrayarse que los ciudadanos no están involucrados en la misma medida en las varias actividades que están abiertas para ellos. Cualquiera sea la situación o la institución política, cuanto más los ciudadanos se sientan competentes y se empoderen a sí mismos, mayor probabilidad de que participen y, a la inversa, cuanto más incompetentes se sientan y más se desempoderen a sí mismos, más chances de que se mantengan apartados.

Estas desigualdades son evidentes en las elecciones, encuestas de opinión, encuestas de opinión deliberativas<sup>7</sup>, manifestaciones callejeras, instituciones de democracia participativa, conversaciones políticas informales, expresiones de opiniones en radio, televisión o periódicos, etc. La afirmación de que las desigualdades de capacidades políticas no son relevantes, porque los ciudadanos votan sin importar su nivel de interés e información es incorrecta. Ha sido demostrado hace mucho tiempo que los ciudadanos menos politizados, y por eso la mayoría de los miembros de los estratos bajos y medios bajos, tienen más probabilidades de abstenerse de participar en cualquier elección que sus contrapartes más educadas. Naturalmente, la participación y las desigualdades en la participación electoral también dependen del contexto. Las desigualdades son más fuertes en las elecciones de segundo orden, que generan poca movilización, que en las elecciones importantes. En un periodo de desconfianza en la política, la partici-

7 Por ejemplo, véanse los datos presentados en *Tomorrow's Europe*, durante la conferencia de prensa del 14 de octubre de 2007 sobre la EU-Wide Deliberative Poll.

pación electoral declinó, y las desigualdades en la participación electoral se hicieron más fuertes, en casi todas las democracias<sup>8</sup>.

El mismo patrón se observa en las encuestas de opinión, la deliberación y las reuniones participativas. Cualquiera sea el método de muestreo, los ciudadanos politizados, y por tanto educados, están sobrerrepresentados. Se sabe, por ejemplo, que los encuestadores que usan muestreos por cuotas enfrentan dificultades para cumplir con las cuotas de las clases sociales más bajas. Debe agregarse que, incluso cuando las cuotas son alcanzadas, es improbable que los que responden sean totalmente representativos de la categoría a la que pertenecen. Tienden a estar más cerca de las fracciones politizadas de su categoría, tales como los trabajadores calificados y sindicalizados en el seno de la clase obrera<sup>9</sup>. Lo mismo sucede con el muestreo aleatorio. Cada miembro de la población tiene la misma probabilidad de ser seleccionado, pero quienes son aleatoriamente sorteados tienen deseos desiguales de participar en la encuesta, deliberación o reunión participativa, sobre temas políticos o de políticas públicas (Lang, 2010). Las muestras aleatorias son también, casi inevitablemente, muestras autoseleccionadas. Como señala James Fishkin, “los sorteos en Atenas [...] eran realizados a partir de una lista de ciudadanos que querían participar” (Fishkin, 2009: 12).

Nuevamente, toda participación política depende de las predisposiciones sociales y políticas de los potenciales participantes, pero también del contexto. Sin desaparecer totalmente, las desigualdades de participación se reducen cuando los tópicos abarcados por una encuesta o una reunión son relevantes para quienes son usualmente reacios a involucrarse en debates políticos, o cuando hay recompensas asociadas con su participación.

Las razones por las que las personas aceptan participar en una encuesta o en una reunión participativa no suelen ser escudriñadas. Algunos pocos estudios en esta dirección muestran que esas razones son diversas, y que no todos los participantes están completamente

8 Para el caso estadounidense, véase Teixeira (1987, 1992). Y, más recientemente, Schlozma, Verba y Brady (2012).

9 Para resultados de encuesta en ese sentido, ver Daniel Gaxie (1990).

interesados en el tema de la encuesta o la reunión (Petit, 2012) en la que aceptan participar. Por ejemplo, al ser interrogados acerca de los motivos de su participación en una reunión consultativa local, algunos nuevos residentes explican que desean establecer contactos para integrarse mejor en su nuevo lugar de residencia. Preguntas sobre la naturaleza del interés en participar en una determinada experiencia política son especialmente relevantes en el caso de aquellos que no están generalmente interesados en tales experiencias, especialmente cuando se les ofrecen recompensas financieras.

Todo acontecimiento político –elección, encuesta, manifestación, reunión participativa– produce efectos de selección, que son acumulativos y ocurren a lo largo del proceso. De allí se sigue que aquellos cuya presencia es menos probable, y ligada a algún aspecto contextual del evento, son también los que tienden a interrumpir su participación prematuramente tanto más cuanto que la duración del evento aumenta (Talpin, 2010). Si permanecen, tienen menos chances de tomar la palabra y, si lo hacen, tienen menos probabilidades de hacerse oír.

### *Desigualdades de competencia*

Se dice que los ciudadanos son expertos en sus vidas cotidianas. Se supone que disponen de una competencia “secular”, “ordinaria” o “usuaria”, que los habilita para hablar, y que les permite competir con otras formas de saber, sean técnicas o políticas. En algunos casos, pero no en todos, esta competencia desarma las inhibiciones para hablar en público, incluso si los sentimientos de vergüenza permanecen con más frecuencia para aquellos que se consideran incompetentes en los asuntos públicos, y son conscientes de la torpeza de su manera de hablar. Sin embargo, la composición de la asamblea es un factor que debe ser considerado. La investigación que hemos desarrollado con grupos focales muestra que cuando las personas reunidas se conocen, y tienen el mismo (bajo) nivel de educación e información sobre asuntos europeos, hablan con más facilidad pero, más a menudo todavía, para reforzarse los unos a los otros en la idea de que no saben nada sobre Europa y que no les importa.

Como mencionamos previamente, también hay muchos tipos de tales competencias usuarias. La habilidad para invocar la experiencia de la vida cotidiana para llamar la atención sobre un problema dado no necesariamente implica que está asociada con una capacidad para discutir todos los aspectos del problema. Por ejemplo, no es suficiente estar al tanto del aumento de los precios para ser capaz de discutir sus causas, y las decisiones y políticas que podrían detenerlo. La competencia usuaria habilita para hablar sobre un abanico limitado de temas. También habilita a intercambiar puntos de vista sobre un número variable de aspectos de estos temas, en función del conocimiento de esos aspectos que no resulta enteramente de la experiencia ordinaria. Es solo cuando la experiencia ordinaria es completada con otros tipos de saber, sea este provisto por la educación general, la ocupación o el activismo voluntario, que los ciudadanos comunes son capaces de discutir en un pie de igualdad (mayor o menor) con expertos, técnicos, empleados públicos y representantes políticos electos.

El intercambio de argumentos en el curso de reuniones participativas puede incrementar el nivel de competencia cognitiva, particularmente cuando se hacen esfuerzos, por ejemplo, con las encuestas participativas, de informar a los participantes, con invitaciones a expertos y representantes de organizaciones colectivas relacionados con el tema de la reunión. El incremento de la competencia cognitiva depende de la duración de la experiencia participativa. Los participantes más despojados no pueden superar en unas pocas horas la desventaja con respecto a aquellos que han acumulado recursos cognitivos sustanciales en el curso de sus vidas. También se sabe desde hace tiempo que la gente que sigue un programa de entrenamiento tiene más probabilidades de incrementar su nivel de información si ese nivel era ya más elevado con anterioridad (Hovland, Lumsdaine y Sheffield, 1965: 151-2). Paradójicamente, los esfuerzos para mejorar el nivel de información de un público pueden incrementar las desigualdades de información. Los grupos focales que realizamos durante nuestra investigación sobre las percepciones que los ciudadanos tienen de la integración europea muestran que algunos pocos participantes incrementaron su nivel de información sobre la integración europea en el desarrollo de las sesiones, mientras que en otros no se observó ningún cambio significativo. Por supuesto, incluso si algunos fueron repeti-

dos dos veces, estos grupos focales son experiencias de corta duración. Sin embargo, en el caso particular de los grupos asimétricos, con un líder de opinión conocedor de los asuntos europeos, algunos participantes fueron capaces de sacar ventaja de las explicaciones provistas por ese líder, y expresar un abanico limitado de opiniones políticamente estructuradas que no mostraban al comienzo de las reuniones del grupo. No obstante, tal aumento de la competencia cognitiva fue observado en un número limitado de casos, en gente con un nivel intermedio de educación formal, pero no en los participantes de bajo nivel educativo.

### *Desigualdades de legitimidad*

Aunque la posibilidad de invocar la competencia usuaria puede fomentar intervenciones en un cuerpo deliberativo, también puede suscitar reacciones de estigmatización. Esas reacciones son una consecuencia de las reglas no dichas que operan en los espacios públicos de deliberación (Talpin, 2006). Entre otros requerimientos, se espera que los participantes busquen el interés general. Quienes defienden sus intereses particulares demasiado abiertamente suelen provocar reacciones de escepticismo y rechazo. En una deliberación, los hablantes que son capaces de expresar puntos de vista generales tienen más chances de ser oídos que aquellos que están habituados a examinar y discutir los temas desde el punto de vista de su situación personal.

Por ejemplo, puede observarse que los participantes en un Consejo oficial barrial usan dos “registros” o estilos de habla diferentes. Un primer estilo puede ser caracterizado como “particularizante”. En esta modalidad, las personas plantean los problemas explicando cómo son personalmente afectadas. Como señala una mujer: “¡Tengo una pregunta! Ando en bicicleta y a menudo tengo que hacerlo de contramano [debido a un nuevo plan de tráfico]. ¿Qué puedo hacer ahora? También [a propósito de la recolección de residuos], ustedes saben, yo, cada noche, bajo hasta el lugar [en que se acumulan los cestos] para depositar mis cestos [en orden]. Hago eso cada noche. No es normal. No debería tener que hacer eso”.

Un segundo modo de hablar puede ser llamado “generalizante”, y allí las personas movilizan principios generales y hablan en nombre de otros habitantes. Por ejemplo: “Hago trabajo voluntario con niños y, francamente, me pregunto si hay futuro en este distrito. ¿Qué vamos a dejarles a nuestros hijos?... [sobre las obras públicas] tanta repetición de obras [públicas], en el mismo lugar, el público no las entiende, [volviéndose a las autoridades políticas electivas] tendrán que hacer mucho trabajo de comunicación, lo digo por ustedes [por sus propios intereses]”. Aquellos que son capaces de adoptar un punto de vista generalizante y abstracto son participantes regulares, mientras los demás son más intermitentes. Los primeros son activos en asociaciones, y están involucrados en varias instituciones participativas de su ciudad, tales como presupuestos participativos, o consejos consultivos de la planificación urbana. Son conocidos por las personas que los rodean, y se les pide que transmitan los pedidos a las personas responsables durante las reuniones en el Consejo vecinal. También parecen tener un trato familiar con las autoridades políticas locales. Por ejemplo, intercambian con ellos sus números de teléfono celular. Cuando esos participantes expresan sus puntos de vista en las formas esperadas, tienen más chances de hacerse escuchar, articular líneas convincentes de razonamiento y obtener una respuesta satisfactoria. En el curso de las entrevistas, algunos explican que cuando llaman a alguna oficina de la Municipalidad para informar un problema, obtienen acceso fácilmente, incluso a veces son conocidos por las personas que los atienden, y generalmente logran ser oídos y comprendidos (Boutier, 2012).

Los miembros de las clases medias y medias bajas suelen no involucrarse en asuntos públicos o cívicos, salvo que sientan que su situación y sus dificultades privadas están en juego. Si se involucran, han de atenerse a sus preocupaciones personales. Con frecuencia permanecen en silencio y esperan el momento en que obtienen información sobre las cuestiones que les interesan. Si alguna vez toman la palabra, será para expresar esas preocupaciones personales, de una manera privada o “privatizada”, movilizando un modo autorreferencial de producción de argumentos. Sus discursos corren el riesgo de ser percibidos como la estrecha defensa de intereses personales, y desacreditados como tales. Además de su manera de hablar torpe –al menos desde



el punto de vista de los asistentes que manejan, y están apegados a, la manera legítima de hablar— la dificultad que experimentan al tratar de adoptar un punto de vista generalizante y abstracto es una desventaja en lo atinente a su habilidad para convencer a la audiencia.

## **Conclusiones**

En el sistema democrático, los ciudadanos son iguales en principio y ante la ley, pero en la práctica no son iguales en los asuntos políticos. Cuando los académicos escriben sobre las desigualdades, deben hacer explícitos los puntos de vista desde los cuales afirman observarlas. Desde un punto de vista normativo, se espera que los ciudadanos participen en actividades cívicas y, primero de todo, en las elecciones.

Una primera fuente de desigualdad reside en la participación en actividades políticas, especialmente la participación electoral. Sin embargo, contra los presupuestos de los psicólogos cognitivos, no solamente se espera que los ciudadanos democráticos voten. También se supone que ejerzan sus derechos electorales para controlar las actividades, decisiones y políticas públicas desarrolladas por los gobernantes. Pero los ciudadanos están desigualmente interesados en, e informados sobre, las actividades políticas y las políticas públicas, y tampoco desean o pueden ejercer juicios sobre ellas.

Una segunda fuente de desigualdad resulta de las competencias cognitiva y estatutaria de los ciudadanos. Esas competencias influyen sobre la manera en que los ciudadanos conciben y practican las relaciones de representación. En un polo del continuo de la competencia política, la delegación del poder en los representantes es limitada y controlada. La confianza se otorga a los gobernantes a través del voto, pero es constantemente reexaminada a la luz de las afirmaciones y las acciones de los actores políticos. Los representantes políticos están permanentemente bajo la vigilancia de los ciudadanos que se sienten capaces de evaluar y criticar sus acciones. En el polo opuesto, los ciudadanos no se sienten calificados para escrutar lo que los representantes políticos dicen o hacen. Se mantienen a distancia de los asuntos políticos. Se limitan a examinar si su situación personal mejoró o no, y atribuyen esos resultados a los gobernantes. Entre las categorías

politizadas, la delegación de poder en los representantes es retenida, mientras que los ciudadanos no politizados no solamente delegan, sino que incluso abdican sus poderes.

En la medida que la democracia representativa es progresivamente complementada por la democracia participativa o deliberativa, se supone normativamente que los ciudadanos participan en las instituciones participativas y deliberativas. Sin embargo, los ciudadanos tienen desiguales capacidades y deseos de asistir a reuniones participativas y deliberativas y, aun más, de desempeñar un papel activo durante esas reuniones. También son desiguales en sus capacidades para ejercer influencia en ellas.

Desde un punto de vista pragmático, por las mismas razones, los ciudadanos son desigualmente capaces de promover sus intereses en el orden político. Las conversaciones cotidianas informales sobre temas políticos son, por ejemplo, la manera más común que tienen los ciudadanos para expresar sus visiones. Hay millones de tales breves conversaciones, sobre numerosos temas, cada día, que contribuyen a formar las opiniones colectivas que los actores políticos necesitan tener en cuenta. Pero los ciudadanos son más o menos propensos a participar en esas conversaciones. Si acaso lo hacen, el número de temas y, para cada tema, el número y alcance de cuestiones relacionadas que manejan y quieren discutir también son desiguales. Cuanto más grande es el número de temas políticos, y para cada tema, más amplía la gama de consideraciones que los ciudadanos deben manejar, con sus propios medios, y/o con la ayuda de un líder de opinión, más probable resulta que conecten sus necesidades, preocupaciones y expectativas personales con posiciones en los debates políticos y decisiones de política pública. Solo aquellos que manejan un modo políticamente estructurado de producción de opiniones pueden expresar visiones políticamente cohesivas sobre una amplia variedad de temas, en distintas circunstancias, incluyendo argumentos en conversaciones, opciones entre partidos y candidatos en cada elección, respuestas a encuestas de opinión, votos en referéndums, involucramiento en manifestaciones callejeras y movimientos sociales, y membrecías colectivas. Cuanto más políticamente competentes, más chances hay de que se comporten consistentemente en relación con los asuntos políticos, en línea con sus intereses políticos y sociales.

Las desigualdades políticas están ligadas con las desigualdades sociales. Tal como señalan Delli Carpini y Keeter, “el saber político, el poder político y el poder socioeconómico están inextricablemente ligados en el mundo real [...] Aquellos menos aventajados social y económicamente son menos capaces de plantear sus demandas políticamente [...] La desigualdad en el conocimiento ciudadano [...] calca sus posiciones en el mundo social, político y económico” (Delli Carpini y Keeter, 1996: 1, 271). Debido a estos fundamentos sociales, las actitudes políticas son disposiciones estructuradas y estructurantes. Sus efectos dependen también de los contextos en los que son activadas, pero las desigualdades políticas persisten más o menos, cualquiera sea el contexto. Es probablemente imposible eliminar las desigualdades políticas, al menos en nuestro horizonte histórico presente. Quizás puedan ser reducidas, aunque con gran dificultad, a través de la movilización de una gran cantidad de energía social, voluntad y recursos. Quienes adhieren a la democracia y, por lo tanto, a la igualdad política, no deben caer en la tentación de concebir medios simples e ilusorios para lograrlo. Deben tomar plena consciencia de la extensión y las causas de las desigualdades políticas y considerar seriamente cómo pueden ser reducidas.

## Bibliografía

- Bourdieu, P. (1979). *La Distinction. Critique sociale du jugement*. Paris: Éditions de Minuit.
- Boutier, J. (2012). *Les démarches quartiers à Saint-Denis. L'influence du rapport au quartier sur les prises de parole des habitants-participants*. Paris: Université Paris I, tesis de maestría.
- Campbell, A., Converse, P., Miller, W. y Stokes, D. (1960). *The American Voter*. Nueva York: John Wiley.
- Converse, P. (1964). The nature of belief systems in mass publics. En D. Apter (ed.). *Ideology and Discontent* (pp. 206-261). Nueva York: The Free Press of Glencoe.
- Dalton, R. (1996). *Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Chatham: Chatham House Publishers.
- Delli Carpini, M. X. y Keeter, S. (1996). *What Americans Know about Politics and Why it Matters*. Nueva Haven & Londres: Yale University Press.
- Fillieule, O. y Tartakowsky, D. (2008). *La manifestation*. Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques (Edición castellana: *La manifestación*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2015).
- Fishkin, J. S. (2009). *When the people speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford: Oxford University Press.
- Gamson, W. (1992). *Talking Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gaxie, D. (1990). Au-delà des apparences ...sur quelques problèmes de mesure des opinions. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (81-82), 97-112.
- Gaxie, D. (1993). Le vote désinvesti. Quelques éléments d'analyse des rapports au vote. *Politix*, 6 (22), 138-164.
- Gaxie, D. (2001a). Vu du sens commun. *Espaces Temps. Les Cahiers* (76-77), 82-94.
- Gaxie, D. (2001b). "Les critiques profanes de la politique. Enchantements, désenchantements, réenchantements". En J.-L. Briquet y P. Garraud (dir.). *Juger la politique* (pp. 217-240). Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Gaxie, D. (2007). Cognitions, auto-habilitation et pouvoirs des "citoyens". *Revue Française de Science Politique*, 57 (6), 737-757.
- Gaxie, D. (2013). Retour sur les modes de production des opinions politiques. En P. Coulangeon y J. Duval (dir.). *Trente ans après La Distinction de Pierre Bourdieu* (pp. 293-306). Paris: La Découverte.
- Gaxie, D., Hubé, N. y Rowell, J. (ed.) (2011). *Perceptions of Europe: A Comparative Sociology of European Attitudes*. Essex: European Consortium for Political Research Press.

- Hovland, C., Lumsdaine, A. y Sheffield, F. (1965). *Experiments in mass communications*. Nueva York: John Wiley (1ª edición: Princeton University Press, 1949).
- Kuklinsky, J. y Quirk, P. (2000). Reconsidering the Rational Public. Cognition, Heuristics, and Mass Opinion. En A. Lupia, M. McCubbins y S. Popkin (ed.). *Elements of Reason. Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality* (pp. 153-182). Cambridge: Cambridge University Press.
- Lang, A. (2010). Canada. Quand les citoyens décident: généalogie des assemblées citoyennes sur la réforme électorale. En Bacqué, Marie-Hélène y Sintomer, Yves (dir.). *La démocratie participative inachevée. Genèse, adaptations et diffusions* (pp. 115-132). Paris: Yves Michel.
- Lodge, M. (1995). Toward a Procedural Model of Candidate Evaluation. En M. Lodge y K. McGraw (ed.). *Political Judgment. Structure and Process* (pp. 111-140). Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Lupia, A. y McCubbins, M. (2000). The Institutional Foundations of Political Competence: How Citizens Learn What They Need to Know. En A. Lupia, M. McCubbins y S. Popkin (ed.). *Elements of Reason. Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality* (pp. 47-66). Cambridge: Cambridge University Press.
- Nie, N., Verba, S. y Petrocik, J. (1979). *The Changing American Voter*. Cambridge: Harvard University Press.
- Petit, G. (2012). Patterns of participation in local democracy. Transaction structuring between official stimuli and presumed social demands. En: *¿Is Representative Democracy in Crisis? Research review and research perspectives in France and Italy*. Paris/Torino 2012/2013.
- Popkin, S. (1991). *The Reasoning Voter. Communication and Persuasion in Presidential Campaigns*. Chicago: The Chicago University Press.
- Schlozman, K., Verba, S. y Brady, H. (2012). *The Heavenly Chorus. Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy*. Princeton: Princeton University Press.
- Sniderman, P. (2000). Taking Sides. A Fixed Choice Theory of Political Reasoning. En A. Lupia, M. McCubbins y S. Popkin (ed.). *Elements of Reason. Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality* (pp. 67-84). Cambridge: Cambridge University Press.
- Talpin, J. (2006). Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein des dispositifs participatifs. *Politix*, 19 (75), 11-31.
- Talpin, J. (2010). Ces moments qui façonnent les hommes. Éléments pour une approche pragmatiste de la compétence civique. *Revue française de science politique*, 60 (1), 91-115.

- Teixeira, R. (1987). *Why Americans Don't Vote: Turnout Decline in the United States 1960-1984*. Nueva York: Greenwood Press.
- Teixeira, R. (1992). *The Disappearing American Voter*. Washington, D. C.: Brooking Institution.
- Zaller, J. (1992). *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

## CAPÍTULO 2

### El análisis del voto: problemas teóricos y metodológicos<sup>1</sup>

*Patrick Lebingue*

En el presente trabajo me interesa desarrollar una serie de ideas a propósito del análisis del voto y el desarrollo de una sociología electoral. En primer lugar, abordaré las dificultades de disociar teoría y metodología, para luego considerar el conjunto de obstáculos que es necesario superar para analizar el voto desde un punto de vista sociológico. Esto supone poder abordarlo como práctica social, a la vez individual y colectiva, y como institución. Para definir al voto como institución, podemos apoyarnos en la definición propuesta por Jacques Lagroye: la institución es un “cuerpo objetivado de reglas, relaciones de poder, conocimientos y saberes, inscripta además en lugares y ritos en parte heredados del pasado, por lo tanto dominada por lógicas sobre las que los individuos tienen tanto menos control cuanto más ellas son objeto de un incesante trabajo de legitimación, pero sin que esta institución tenga otra existencia concreta que la multiplicidad de prácticas activadas por aquellos que, por su propio movimiento, la hacen vivir” (Lagroye, 2002, p. 116-117). Este abordaje puede ser resumido en la fórmula “the not so simple act of voting” que planteaban Dalton y Wattenberg en una contribución clásica al *Handbook of Political Science* (Dalton y Wattenberg, 1993).

1 Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en conferencias dictadas a finales de 2014 en las universidades de Buenos Aires, Mar del Plata y General Sarmiento, en el marco del proyecto ECOS-MINCYT A12H03: “Democracia, campo político y representación de los intereses sociales: perspectivas cruzadas entre Francia y Argentina”, codirigido por Federico Lorenc Valcarce y Daniel Gaxie. Traducción del original en francés por Federico Lorenc Valcarce.

### **Arbitrajes teóricos y arbitrajes metodológicos: una dicotomía discutible**

La interpenetración entre arbitrajes teóricos y metodológicos, que supone seleccionar conceptos y herramientas, no es un problema propio de la sociología electoral, sino un fenómeno general de las ciencias sociales. Se tenga o no consciencia de ello (y siempre es mejor saber....) las dos dimensiones son frecuentemente indisociables y no tenemos, por un lado, instrumentos de investigación “neutros”, “objetivos”, “falsables” y listos para usar (o listos para usar de cualquier manera y, por otro lado, teorías y elecciones “subjetivas” (por lo tanto, cuestionables) de orientaciones teóricas. Dos ejemplos pueden ilustrar este problema que es, al mismo tiempo, muy conocido *in abstracto* pero a menudo olvidado desde que se emprende un análisis electoral.

Un marco teórico como el planteado por Paul Lazarsfeld y la Escuela de Columbia (el voto como subproducto de la integración de un individuo en tal o cual grupo primario y como testimonio de pertenencia y fidelidad a ese grupo), que resulta sumamente actual, realista y sociológicamente potente aun setenta años después de la publicación de *The People's Choice*, no se acomoda bien con un método fundado en encuestas atomísticas (en las que se interroga a los individuos aisladamente, como si fuesen átomos, arrancados de su contexto ordinario y cotidiano de conocimiento recíproco) y se considera, por ejemplo, que los votos de un obrero de Buenos Aires valen lo mismo que los de uno de Salta o Tierra del Fuego, sin interrogarse por el tipo de relación, la naturaleza y el número de grupos primarios (vecinos, familia, colegas de trabajo) en el seno de los cuales el individuo “existe socialmente y, entonces, piensa políticamente”. Esta dificultad, que no habían imaginado los autores de la investigación de 1944, los condujo (remito aquí a la autocrítica de Katz en 1957) a modificar su diseño de investigación, tratando en los estudios posteriores – *Voting* (1954), *Personal Influence* (1955), *Medical Innovation* (1966)– reconstruir el tipo de interacciones tejidas y los mecanismos del modelo de los dos pasos (*two step flow*). La elección de un marco teórico preconditiona así los arbitrajes metodológicos, pero también sucede lo inverso.



El uso rutinizado, incluso obligatorio, en la sociología electoral anglosajona de métodos estadísticos de regresión logística se basa en el intento *ceteris paribus* –dejando constantes los demás factores– de aislar el efecto puro de tal o cual variable (nivel educativo, género, profesión, ingresos) y jerarquizar su peso relativo, lo que parece *a priori* reconfortante. Esto los lleva a construir modelos a veces irrealistas, dado que las cosas sociales que son consideradas como los “demás factores” no son nunca “constantes” (Maurice Halbwachs comparaba estas tentativas con las que consistían en preguntarse cómo viviría un camello en Alaska). Pero, sobre todo, condena toda teoría que tienda a hacer de los agentes sociales –entonces de los electores considerados en uno de los roles sociales que deben desempeñar– como “hombres plurales” (Lahire, 1998) dotados de diferentes disposiciones que derivan de la combinación siempre diferente de distintos atributos que no ejercen sus efectos cuando se los considera aisladamente. O, más aún, individuos situados en un espacio social multidimensional, que pueden ocupar posiciones desigualmente marginales o dominantes según las dimensiones del espacio y el tipo de espacio en que se los aprehende.

Como decían Bourdieu y otros en un lenguaje más complicado, “postulando que se puede aislar sucesivamente la acción de las diferentes variables del sistema completo de las relaciones en el seno de las cuales actúan, con el fin de determinar la eficacia propia de cada una de ellas, nos privamos de aprehender la eficacia que un factor puede obtener de su inserción en una estructura e incluso la eficacia propiamente estructural del sistema de factores” (Bourdieu, Passeron y Chamboredon, 1968: 75). A diferencia de métodos como el análisis geométrico de datos, menos sustantivista y más relacional, el uso de la regresión logística se opone a todo análisis estructural de los mercados electorales o del campo político y los agentes que operan en esos mercados o campos<sup>2</sup>.

2 Las expresiones “mercado” y “campo” no son sinónimos. En varias “configuraciones” electorales (por retomar un término neutro de Norbert Elias que engloba a ambos conceptos), se puede considerar que “el” campo político (y sus agentes, ciertamente, pero también en competencia con los agentes del campo periodístico) constituye la estructura de la oferta de los mercados electorales en los que existe antes bien un conjunto de expectativas más o menos estructuradas por la oferta que una verdadera demanda. Sobre estos temas remitimos a Gaxie y Lehingue (1984).

Se habrá entendido que las dificultades teóricas y las metodológicas van a menudo de la mano y que es un poco artificial –salvo para distinguirlas a fines de la enseñanza– querer disociarlas, tanto en sociología electoral como en cualquier ámbito de las ciencias sociales. El método elegido, y las herramientas que lo acompañan, es a menudo “una teoría en acto” pero que se ignora como tal: véase la condena del positivismo instrumental. Las elecciones teóricas desembocan en decisiones metodológicas, aun cuando –como lo sugería Paul Lazarsfeld en una bella fórmula que lamentablemente no llega a resolver– la pregunta del pasaje de los conceptos a los indicadores empíricos es una de las cuestiones más difíciles: por ejemplo, cómo descubrir las herramientas indiciarias que permiten identificar tal o cual tipo de *habitus*, o diferenciar la existencia de una acción tradicional o racional de acuerdo con la perspectiva weberiana.

### ***The Not So Simple Act of Voting***

En *Las reglas del método sociológico*, Durkheim invita a que desconfiemos de nuestras primeras ilusiones, del sentimiento de familiaridad, y propone romper con las “prenociones”. Aunque tiene un carácter muy ritual, y algunos consideran que es una máxima perimida, esta recomendación parece muy útil a propósito del voto. Con más frecuencia que otras prácticas sociales, el voto es considerado por todos (políticos profesionales, periodistas, encuestadores, analistas políticos, simples electores) como evidente, como algo que va de suyo, como “natural”, adjetivo que detestan los sociólogos para quienes un hecho social –incluso uno objetivado y cristalizado– es siempre construido histórica y socialmente.

### *Aquello que va de suyo no tiene nada de evidente*

Para disipar esta ilusión de evidencia, esta excesiva familiaridad, haría falta interrogarse sobre los mecanismos sociales de naturalización del voto, y evitar así, como sugería Marx, “eternizar como natural lo que

es producto de la historia”<sup>3</sup>. De ese modo, puede determinarse la antigüedad de la tecnología electoral (la elección parece remontarse hasta el inicio de los tiempos dado que se votaba ya hace veinticinco siglos en la Atenas de Pericles, aunque se prefería al sorteo como tecnología que retrasaba el proceso de especialización política), la frecuencia de las prácticas y su carácter rutinario (en Francia, en promedio se vota cada nueve meses para cargos políticos), la banalidad y la pobreza del ritual electoral (algunos gestos, que no exigen más que un momento, un decorado a menudo muy ordinario), características que hacen de este fenómeno algo poco singular y, por lo tanto, no atraen la curiosidad ni parecen misteriosas.

Sería necesario recuperar, con espíritu etnológico, el asombro y la sospecha sistemática frente a fenómenos como el voto que parecen ir de suyo o ser evidentes, y que por lo tanto dejan literalmente de ser problematizados<sup>4</sup>. Esto permitiría plantear ciertas preguntas ingenuas, por lo tanto molestas: no *por quién* o por qué candidatos *votan los electores* (pregunta aguda y central en el análisis electoral, pero al mismo tiempo un poco como el árbol que oculta un bosque más frondoso). Conviene preguntar entonces:

3 La falta de espacio me impide abordar aquí la sociogénesis del voto como herramienta de desnaturalización, me permito entonces remitir a la introducción de mi libro sobre el voto (Lehingue, 2011).

4 Aquí, nuevamente, la sociología histórica del voto (subdisciplina particularmente rica en Francia) permite, más allá de las narraciones exóticas y folklorizantes sobre el carácter incongruente o extraño de las maneras de votar de otros tiempos, comprender que para los primeros electores del sufragio universal naciente, votar no va de suyo y que es necesario un trabajo de interesamiento y enrolamiento por parte de emprendedores políticos para llevar a las urnas a agentes sociales que no ven el lazo “natural” entre meter un pedazo de papel en una caja con un orificio y la evolución de la suerte del campesino, el soldado o el contribuyente. Este mismo rodeo socio-histórico nos revela que ciertos elementos del rito electoral, hoy fundidos y confundidos en un decorado familiar (un sobre, una urna, el conteo centralizado de votos a nivel nacional) no existieron siempre, que su emergencia es el producto de luchas políticas a menudo largas y encarnizadas. Sobre este punto pueden consultarse los trabajos de Offerlé (1988) y Garrigou (1988).

1. *¿Por qué votan?* ¿Y por qué, a pesar de una caída tendencial en las grandes democracias representativas occidentales, siguen haciéndolo en un número tan grande? Retomamos aquí la pregunta original de Anthony Downs (1958) que no ofrece sin embargo respuestas concluyentes en el marco de su modelo teórico.
2. *¿Cómo votan?* ¿Con la ayuda de qué atajos cognitivos (*short-cuts*, Sniedermann et al, 1993)? ¿Qué parte de su existencia social comprometen en su voto? ¿Con qué expectativas? ¿Cómo el ritual electoral continúa operando y suscita (no siempre, no en nosotros particularmente....) esa forma de efervescencia social rutinizada que caracteriza las campañas electorales?
3. *¿Con quién votan?* Solos, ciertamente (tal como lo garantiza jurídicamente el cuarto oscuro), pero a menudo como consecuencia no de una deliberación de cada uno “en su fuero interior” o según un arbitraje individual entre costos y beneficios (como querría la teoría de la elección racional), sino de conversaciones, casi siempre informales, con sus familiares, que tienen a menudo las mismas disposiciones que ellos (a abstenerse o a votar, regularmente o episódicamente, por tal o cual tendencia, privilegiando tal o cual criterio).

### *La ambivalencia del voto y las falsas disputas entre escuelas*

Al comienzo hablé de la necesidad de complejizar el “no tan simple acto de votar” sobre el que todos compartimos, sin excepciones, muchas prenociones. Una segunda manera de devolver a esta práctica toda su riqueza y todo su interés (en Francia, por ejemplo, los estudios electorales casi no apasionan a los jóvenes investigadores<sup>5</sup>) sería considerar que el voto, que debe ser encarado como institución y como práctica, es profundamente ambivalente o, más exactamente, debe ser considerado en sus múltiples dimensiones, como compuesto de una suma de elementos antagónicos, a veces presentados como contradictorios. Esta serie de oposiciones binarias, en que uno de los polos es

5 En los últimos treinta años, menos del 1% de las tesis doctorales en ciencia política.

considerado elogioso, el otro peyorativo, alimenta artificialmente las querellas entre escuelas y puntos de vista, pero estos conceptos emparejados (como los bautizó Reinhard Bendix) impiden, al igual que la oposición individualismo/holismo, la reflexión antes que suscitarla.

La elección de un procedimiento indisociablemente:

- a) *individual y colectivo* (el cuarto oscuro individualiza, el conteo de votos agrega).
- b) *político y social* (se reparten por vía electiva posiciones de poder político pero los atributos sociales de los electores no desaparecen por arte de magia en el cuarto oscuro cuando son erigidos, por un instante, en Ciudadano-Juez-Árbitro).
- c) “*democrático*” (pero en un sentido que los griegos no hubiesen aceptado) y *aristocrático* (en el sentido que lo demuestra Bernard Manin en el campo de la filosofía política).
- d) fundado sobre una *igualdad de principio* (un derecho de sufragio, no siempre tan universal como se proclama cuando se examina el peso de los no inscriptos o de los excluidos de la escena electoral) pero promoviendo (en virtud de las “calidades sociales” de los representantes electos) *una alteridad de hecho*.
- e) *emancipador* (al menos para las esperanzas de liberación que episódicamente suscita su uso) y *conservador* (de un orden social cuyas estructuras reproduce, como lo muestra bien Daniel Gaxie).
- f) *banalizado* por su uso repetido, pero *re-encantado* cada vez que ello ocurre (esta efervescencia rutinizada que podríamos encontrar también en las competencias deportivas).
- g) relativo a *la designación de representantes*, pero que involucra también –tanto en los candidatos y en “sus” electores– *representaciones y principios de di-visión del mundo social*, es decir, que compromete al mismo tiempo categorías de juicio personales sobre *los individuos candidatos* y, en el mismo movimiento, *principios o axiomas generales* sobre las maneras de gobernar y los principios éticos que deben regir esas maneras.
- h) destinado a *oponer* y decidir las disputas entre fuerzas rivales, pero también a *unir*, incluso a soldar, una comunidad cuyo rito electoral recuerda las fronteras y la existencia.

Queriendo arbitrar *in abstracto* entre cada uno de los dos términos de estos pares opuestos (verdaderas “mitologías” y “pensamiento salvaje” de los tiempos modernos de los que Levi-Strauss no renegaría), la “imaginación sociológica” se pierde. Ahora bien, es en vano querer arbitrar, y es menester admitir que, en el mismo movimiento, el voto es indisoluble –aunque en dosis variables según los lugares, las épocas y las regiones del espacio social– un compuesto casi alquímico (un pie en la magia, un pie en la ciencia) de todas estas propiedades contrarias, pero no contradictorias<sup>6</sup>.

*Objetividad del investigador, sesgo escolástico y luchas por la exégesis autorizada*

Del mismo modo que el mandato de zanjar entre estas oposiciones, la objetividad del investigador, a la vez ciudadano dotado de preferencias electorales y analista obligado a la neutralidad axiológica, es uno de esos lugares comunes más frecuentemente invocados para dar cuenta de las dificultades de analizar el voto.

De hecho, el reproche se extiende a todas las ciencias sociales en las que el investigador, agente social situado y dotado de juicios de valor, debe analizar “objetivamente” el comportamiento de otros agentes sociales con los que a veces difiere profundamente.

Los profesionales de las ciencias duras conocen menos estos problemas, dado que la velocidad o la trayectoria del desplazamiento de un átomo no está ligada a la representación que ese átomo se hace del mundo físico. En su obra *Qué es la sociología*, Norbert Elias desplaza sutilmente el problema e invierte sus términos. “Para ser un buen sociólogo, hay que representarse a sí mismo como un agente social como los demás”, escribe, dado que este conocimiento de sí mismo (evidentemente, siempre fragmentario) puede ser una buena herramienta de conocimiento de los demás, por empatía o sociología comprensiva<sup>7</sup>.

6 Quizás esto explique que entre todas las tecnologías de acceso al poder (concurso, sorteo, cooptación, sucesión hereditaria) fue la elección por la mayoría la que se impuso.

7 Sin dudas, el alegato de Max Weber a favor de una sociología comprensiva es más útil que la dicotomía paralizante “juicios de hecho/juicios de valor”.

Claramente, uno de los medios de que dispone el sociólogo del voto para poner a prueba el grado de veracidad (o de realismo social) de esos modelos, consiste en plantearse a sí mismo, en materia electoral, las mismas preguntas que plantea a los demás. “¿Vota usted por una persona, por un programa o por ideas? Esta pregunta, planteada incansablemente a los electores, adquiere un rasgo curioso cuando el investigador se la plantea a sí mismo y descubre que no puede responder a título personal, dado que los términos de la opción se encuentran entremezclados.

Podría generalizarse este señalamiento, observando que la verdadera falta de objetividad del investigador en el campo de la sociología electoral (como en la sociología en general) consiste en ceder al sesgo escolástico a menudo señalado por Bourdieu, que consiste en sustituir “la lógica de las cosas por las cosas de la lógica” (como decía Marx criticando a Hegel), es decir, cediendo a la tendencia que consiste a proyectar sobre *el Elector* los cálculos, axiomáticas y racionalizaciones (Elector Racional, Estratega, Razonador porque adepto a la Estrategia de la Ignorancia Racional...) que son, en el mejor de los casos, propias de los investigadores y están muy poco difundidas en el cuerpo electoral<sup>8</sup>.

¿Hemos terminado con la objetividad? No, si como especialistas de análisis electorales en caliente, se pretende que la noche de la elección, o al día siguiente, libremos un veredicto electoral (X ganó, Y perdió) erigiéndonos en jueces de apelación de las decisiones del tribunal de los electores. Lejos de terminarse con la proclamación de

8 Al hacerlo, se olvida que antes de ser un saber científico propio de la academia, la ciencia electoral fue un saber práctico que permitía maximizar las chances de elección, como lo demostró Michel Offerlé a propósito de la agregación nacional de los votos y la “invención” de un electorado socialista. Así, la sociología electoral no se aleja demasiado de la ciencia económica descrita en su tiempo por Max Weber cuando constataba que “todas las ciencias que tienen por objeto a las instituciones y los acontecimientos culturales humanos derivan históricamente de consideraciones prácticas”. Y observaba que “elaborar juicios de valor sobre ciertas medidas de política económica fue el fin inmediato y, al principio, único de [la ciencia económica]. Fue una ‘técnica’ en el sentido en que lo son las disciplinas clínicas de las ciencias médicas [...] Esta situación se fue modificando poco a poco, sin que todavía se haya logrado establecer una separación de principio entre el conocimiento de lo que es y lo que debe ser” (Weber, 1904: 121).

los resultados, las contiendas electorales se prolongan y solo concluyen cuando aquellos son interpretados. La producción colectiva de un veredicto electoral, operación de ventriloquia social por medio de la cual los intérpretes autorizados (periodistas, candidatos, encuestadores o analistas políticos) hacen hablar a votos necesariamente anónimos y mudos, es parte integrante de las campañas electorales<sup>9</sup>. En ese sentido, si se reduce a la cuestión del significado de la victoria de X o la derrota de Y, el análisis electoral está condenado a permanecer políticamente anclado y científicamente débil (sobre todo cuando, en las veladas postelectorales, faltan los más elementales datos).

Cuando el análisis electoral se resume a determinar “quién va a ganar” (*ex ante*), o “quién ganó realmente” (*ex post*), nada garantiza que la plusvalía sociológica sea considerable. Es significativo que las investigaciones consideradas fundadoras de la ciencia política, el *Tableau politique de la France de l'Ouest* en Francia, o *The People's Choice* y *The American Voter* en los Estados Unidos ignoren sistemáticamente la cuestión de la identidad de los vencedores y de las razones coyunturales de su victoria.

## La elección de un modelo general de explicación

### *La presentación clásica y los tres sentidos del término “modelo”*

Para ordenar los diferentes enfoques teóricos del voto, suelen distinguirse tres o cuatro modelos generales.

- El modelo llamado “sociológico” iniciado bajo la órbita de Lazarsfeld por investigadores de la Universidad de Columbia desde mediados de los años 1940 con *The People's Choice* (1944) y *Voting* (1954).
- El modelo “psicosociológico” elaborado a finales de los años 1950 por los investigadores del *Survey Research Center* de la Universidad de Michigan, modelo que por vía de la obra seminal *The*

<sup>9</sup> Hay allí una paradoja, que recuerda el carácter lógicamente incompleto y la pobreza expresiva de las tecnologías electorales contemporáneas: los electores a penas se han pronunciado y vienen de hacer oír sus votos, que de nuevo hay que hacerles decir, redecir o predecir en su lugar lo que acaban de decir o significar algunas horas antes.



*American Voter* (1960) jugará durante cerca de dos décadas el rol de paradigma central y cuyas hipótesis siguen siendo puestas a prueba hoy.

- El modelo de la elección racional, como especificación de la teoría neoclásica en el terreno del voto, con una primera formulación decisiva en *An Economic Theory of Democracy* de Anthony Downs, y a partir de los años 1970, bajo formas más o menos “puras” que marcan el inicio de una difusión exponencial.
- Una cuarta escuela (en torno a los trabajos de psicología cognitiva) se beneficiará desde finales de los años 1990 de un cierto reconocimiento, pero los trabajos que se vinculan a ella están menos integrados en una problemática unificada, incluso si una parte importante de los impulsores de esta corriente cognitivista (Samuel Popkin y su modelo del *Reasoning Voter*, por ejemplo) se inspiran en la corriente de la elección racional.

Esta presentación “clásica” (en el sentido literal de aquello que se aprende en clase, lo que los manuales de ciencia política enseñan a los estudiantes) no está exenta de defectos. Se funda sobre un recorte cronológico y disciplinario a menudo tramposo: así, los trabajos de Columbia tuvieron su momento de auge y luego fueron olvidados, para ser reactualizados medio siglo después por Zuckerman y otros. A su vez, que Lazarsfeld sea considerado sociólogo o psicólogo social es relativamente difícil de decir, dado que las fronteras entre estas disciplinas son particularmente porosas en los Estados Unidos.

Pero esta presentación oculta, sobre todo, la polisemia del término “modelo”, que no se reduce a una opción teórica pura escogida en el cielo puro de las ideas. De hecho, puede distinguirse tres acepciones de lo que entendemos por modelizar. Un modelo puede entenderse a la vez a) como una operación de reducción causal de “la” realidad (en el sentido corriente de *maqueta* o *modelo* en miniatura), b) como la aplicación de un instrumental metodológico que valida la calidad de esa reducción (la *modelización econométrica*, por ejemplo). Menos frecuentemente citada, la expresión “modelo” designa finalmente c) lo que es deseable imitar (“el *modelo sueco*”, “un *niño modelo*”), el ideal normativo hacia el que, más o menos conscientemente, deseamos que el elector tienda. Así, el uso del término modelo conjuga al

menos tres dimensiones (esquemmatización, operacionalización, idealización) a menudo confundidas, y entonces tres tipos de operaciones (reducir, probar, desear) que sería mejor distinguir.

*Primera acepción: el modelo reducido*

En una primera acepción, modelizar supone construir un “modelo reducido” de los comportamientos electorales. Renunciando a la ambición de decir todo sobre la totalidad del fenómeno estudiado<sup>10</sup>, el investigador selecciona, jerarquiza y articula el conjunto de variables explicativas que se supone las más discriminantes, incluso las más predictivas: *la integración a un grupo primario* (Columbia), *la intensidad de la identificación partidaria* (Michigan), *la optimización individual bajo condicionamientos* (Elección racional), *el recurso a atajos cognitivos* (Psicología cognitiva). Como Campbell y sus colegas lo ilustran a partir de casos individuales en su introducción a *The American Voter* (1960, 1980: 12-37), el número de “causas” que pueden explicar un voto singular (y *a fortiori* varios millones) desafía todo inventario y, en materia de opción electoral como en otras elecciones sociales, debemos someternos a un principio de parsimonia.

Por nuestra parte, definiremos las opciones electorales como *el encuentro, nunca definido de antemano, entre disposiciones sociales y contextos*<sup>11</sup>. Desde este ángulo, el voto aparece como la expresión, bajo una fuerte influencia de la oferta electoral, de los gustos y los rechazos sociales que a su vez están informados (preformados y puestos en

10 “El número y la naturaleza de las causas que determinan cualquier acontecimiento singular son siempre infinitas y no hay en las cosas mismas ningún criterio que permita seleccionar algunas de ellas como las que deben necesariamente considerarse. El intento de un conocimiento de la realidad desprovisto de toda presuposición no llevará a otra cosa que a un caos de juicios existenciales sobre innumerables percepciones particulares [...] lo único que ordena el caos en cada caso es que sólo una parte de la realidad singular tiene interés y significado para nosotros” (Weber, 1904).

11 Definición un poco más amplia que la de Bourdieu, que resumía su sociología en el modelo “campo” + “habitus”. Véase Bourdieu y Wacquant (1992).

forma) por las trayectorias biográficas y sociales de los electores<sup>12</sup>, que determinan también el grado de competencia política y, por su intermedio, los modos de apropiación de los productos políticos ofrecidos. Por contextos entendemos tanto la estructura de la oferta electoral (programas y posiciones de los protagonistas: entrante/saliente, favorito/*outsider*), las reglas del juego electoral (modo de escrutinio), y la dinámica competitiva propia a todo campo político<sup>13</sup>.

### *Segunda acepción: la administración de la prueba*

En una segunda acepción, más “tecnológica” y/o “metodológica” (pero sucede, como vimos más arriba, que la elección del instrumento sirve como un método), el modelo se entiende como el conjunto de los modos de administración de la prueba, suerte de caja de herramientas destinada a establecer la robustez de la reducción operada, y la pertinencia de las cadenas de causalidad construidas. Osando una metáfora más trivial, el modelo designa la “cocina interna”: los ingredientes elegidos y los modos de confección de los platos, en nuestros términos, los materiales trabajados y su modo de tratamiento.

En términos de materiales, los *resultados electorales* ofrecen una cosecha excepcional –y regularmente renovada– de cifras, comparables a distintos niveles de agregación (análisis ecológicos); no sorprende que los datos sean, desde el comienzo, esencialmente cuantitativos incluso si existen felices excepciones que procuran combinar los

12 Para una definición cercana, véase la introducción de Daniel Gaxie al volumen colectivo sobre la explicación del voto (Gaxie, dir., 1985).

13 Esta formulación no es necesariamente contradictoria con las de Columbia o Michigan; se opone radicalmente a las teorías de la elección racional que solo conocen individuos en estado de ingravidez social e histórica (sus gustos son dados, indiferentes y exógenos). El análisis económico del voto plantea también serios problemas cuando se trata de la reducción operada por el modelo: adeptos de lo que Schumpeter llamaba el vicio ricardiano, los constructores de modelos econométricos se pasan más tiempo buscando qué variables pueden eliminar antes que preguntarse sobre aquellas que han olvidado. Como lo decía ya Milton Friedman, “una teoría es importante si explica mucho a partir de poco, es decir, si es descriptivamente falsa sin esas hipótesis” (Friedman, 1953).

materiales: respuestas a preguntas abiertas en Lazarsfeld o Converse, entrevistas en profundidad en Michelat y Simon (1977).

Desde los años 1940, la “invención” de las *encuestas de opinión* (Blondiaux, 1998), casi inmediatamente promovidas al rango de herramienta privilegiada de administración de la prueba reforzará ese tropismo cuantitativista y desplazará a los análisis ecológicos hasta entonces dominantes.

La divulgación creciente de *métodos sofisticados de análisis de datos* (análisis factoriales o modelos de regresión), los avances espectaculares realizados en materia de software, el aumento de la capacidad de almacenamiento y tratamiento informático de los datos refuerzan esa cuantificación de los análisis electorales. Asistimos a una creciente pérdida de realismo de los análisis, cuya sofisticación matemática creciente los aleja cada vez más de los horizontes de expectativa práctica de los electores para no satisfacer más que los criterios de elegancia analítica formal. Convendría volver a la propuesta de uno de los precursores de la sociología de la cuantificación, sometiéndolos a todas las estadísticas y métodos de análisis de datos utilizados en un modelo a la pregunta planteada en 1922 por François Simiand: “A la mejor estadística, tanto como a la que no es tan buena, no hay que pedirle y no hay que hacerle decir más que lo que dice y de la manera y bajo las condiciones que lo dice” (Simiand, 1922).

Los efectos de moda causan estragos también en el mundo de la investigación que, desde hace unos veinte años, es testigo de la supremacía de los análisis de regresión o, más recientemente, el retorno a las *experimentaciones*, algunas con capacidad probatoria (Gerber y Green, 2004), otras en laboratorio (Braconnier, 2010). Contra esta tendencia al monismo metodológico, hay que reafirmar que no existe una jerarquía objetiva de los materiales y los instrumentos de investigación, y que la medida numérica no puede ser la medida de todas las cosas. *Entrevistas en profundidad*, individuales o colectivas, y *observación etnográfica* de actos o jornadas electorales no son materiales menos nobles, o menos probatorios. La duda que plantea Simiand debe ser acompañada por otra interrogación, relativa a lo que cada instrumento de medida “hace” al objeto medido. Dado que ninguna de estas técnicas y materiales está exenta de sesgos, debe otorgarse título de nobleza a la expresión “bricolaje” a menudo empleada en etnología por Lévi-Strauss.

*Tercera acepción: ideales normativos y Elector modelo*

Volvamos a la cuestión de la objetividad. A menudo podemos detectar detrás de muchas controversias académicas (sobre la individualización del voto, la amplitud y las razones de la volatilidad electoral, la racionalidad del elector, sus competencias) un trasfondo normativo. Más o menos conscientemente, la demostración empírica de un declive irresistible del “voto de clase” será tanto menos matizada (o se apoyará sobre índices groseros como el de Alford) cuanto más deseable considere el investigador esa evolución que hace más libre al Elector. A veces, la descripción razonada de los electores o de sus elecciones es moldeada tanto por lo que uno *desearía tácitamente que fuesen* (“libres”, “móviles”, “rationales”, “razonables”, “atento/as”, etc.) como por lo que son realmente, con toda la diversidad de sus condiciones y sus trayectorias. No es casual que la cuestión de la competencia política de los electores (lo que saben, lo que se autorizan a decir en materia política) es una de las líneas de fractura más importantes en el análisis electoral, uno de los temas tabú más fuertemente reprimidos. Cuando tratan *lo que los electores saben*, la mayoría de las veces los autores comprometen definiciones normativas de lo que es, lo que debería ser, lo que podría volver a ser, lo que no es suficientemente, lo que no podría ser... “la Democracia” representativa. Testimonio del enraizamiento político persistente de los debates científicos, las “revoluciones científicas” (retomando los términos de Kuhn) no juegan solamente sobre el agotamiento del modelo dominante, o su incapacidad para resolver ciertas cuestiones de investigación; la sucesión de “paradigmas” compromete también la permeabilidad de un espacio científico al clima de época o a las configuraciones ideológicas del momento<sup>14</sup>.

14 El “paradigma de Michigan” sucede al de Columbia en una lógica de emulación y superación científica (los análisis empíricos son más sofisticados, la cantidad de variables consideradas es más grande, el problema de las alternancias electorales obtiene una mejor solución). Pero el ascendiente del nuevo modelo se explica *también* parcialmente por el hecho de que el concepto de *identificación partidaria* (Michigan) es, en los Estados Unidos de los años 1960, más aceptable ideológicamente que la noción de *predisposición social del voto* (Columbia). De la misma manera, ¿cómo entender que el paradigma de la elección racional, constituido a partir de 1957 por

### **A modo de conclusión: algunos problemas teórico-prácticos simples pero persistentes en sociología del voto**

Concluiremos este análisis de los problemas teóricos y metodológicos, e incluso políticos, planteados por el análisis sociológico del voto con un conjunto de recomendaciones básicas, que sirven como salvaguarda para mantener el carácter de “hechos sociales” de los comportamientos electorales.

1. Si es cierto, como afirmaba Jean Claude Passeron, que no hay sociología sin la diferencia y las múltiples relaciones de dominación, debe condenarse como a-sociológico todo análisis que conjugue en singular (incluso realzado por el uso de mayúsculas) aquello que en la realidad debería conjugarse exclusivamente en plural: el Elector no existe, sino como un individuo ficticio, desencarnado, desacoplado de sus grupos de pertenencia y de referencia.
2. Esta indiferencia teórica a las diferencias sociales es particularmente dañina cuando se presupone una atención homogénea respecto a la competencia electoral, relaciones similares con lo político, una competencia política igualmente repartida. La probabilidad de votar por X o Y es siempre una probabilidad segunda o derivada con respecto a la probabilidad primera (ir a votar y, más ampliamente, prestar atención a la contienda electoral).
3. Debemos desconfiar particularmente de esa forma insidiosa de “idiotismo del oficio” (Marx, 1847)<sup>15</sup> de que son víctimas los electoralistas cuando atribuyen y postulan una gran importancia –individual y colectiva– a una práctica social, el voto, que deja indiferentes a muchos practicantes.

Downs en su forma casi definitiva, no se impone en la ciencia política hasta comienzos de los años 1980, es decir, en un ciclo ideológico marcado por el triunfo de las aproximaciones individualistas y neoliberales?

<sup>15</sup> Como sugería Marx, “los jueces, porque aplican el código, imaginan que este es el motor activo del cambio” (Marx y Engels, 1846).

4. Otro sesgo congruente consiste en focalizar las investigaciones sobre lo que está en juego en la elección –los resultados– en detrimento de los ejes que estructuran la contienda –temas ofrecidos, percibidos y finalmente apropiados.
5. A esta visión demasiado “electoralista” se enlaza una visión demasiado “politológica”, es decir, la tendencia a considerar a todos los votos emitidos, en todos lados, siempre y por todos, como convicciones políticas cristalizadas o testimonios de adhesión a los programas propuestos o los candidatos presentados. Más generalmente, los analistas del voto tenderán a utilizar las grillas de clasificación (izquierda/derecha, gobierno/oposición), las categorías de entendimiento o las problemáticas específicas de los profesionales de la política olvidando, como lo había señalado Bourdieu, que en materia política, si ciertos agentes sociales son capaces de medir en milímetros (tal es el caso de los politólogos y analistas políticos) la mayoría mide en kilómetros, por lo tanto no operan en función de las sutiles diferencias entre una tendencia, fracción o corriente, y son simplemente indiferentes.

A estas cinco advertencias agregaremos cinco reglas más prácticas y más centradas en el análisis puntual de una elección<sup>16</sup>:

1. “*Las elecciones excepcionales son la excepción*”. Sin ofender a los comentaristas obsesionados por la búsqueda de lo único y lo “nunca visto”, las elecciones “críticas”, de realineamiento o de conversión, son raras, “el molde rara vez se rompe” (Harrop y Miller, 1987: 87) y si lo hace, casi nunca en ocasión de una sola elección.
2. “*Mantenga un ojo puesto en el largo plazo*”. A fuerza de comparar una elección con la precedente, y focalizarse en los protagonistas y las controversias del momento, se termina por ocultar las transformaciones largas del cuerpo electoral tales como la renovación generacional, la lenta modificación de las estruc-

16 Reglas tomadas de Harrop y Miller (1987: 86-91).

turas de clase, la progresiva elevación de los niveles educativos que terminan por modificar incluso la significación misma del acto de votar.

3. *“Más personas de las que uno piensa cambian”*. Con frecuencia, ante la ausencia de paneles que sigan los itinerarios individuales de los electores, nos contentamos con cifras globales y adiciones que disimulan los movimientos que operan en sentido inverso. Si 15% de los electores que votaban a la izquierda defecionan hacia la derecha, y 14% de los electores de la derecha efectúan el trayecto inverso, la derecha no habrá ganado más que 1%, y la sensación de estabilidad se impondrá, aunque 29% de los electores hayan modificado sus orientaciones.
4. *“Los nuevos electorales y los abstencionistas cuentan”*. No suele considerarse suficientemente la demografía del cuerpo electoral: entre dos elecciones espaciadas en cinco o seis años, muchos centenares de miles de electores mueren y, otros tantos, generalmente jóvenes votantes primerizos, se inscriben. Del mismo modo, trabajando exclusivamente sobre los votantes que se expresan, olvidamos que la suerte de una elección se juega primero en el abstencionismo diferencial.
5. *“Vigile las performances gubernamentales, especialmente en materia económica”*. Los comentaristas sobreestiman la importancia de los temas en los que los protagonistas se oponen frontalmente (por ejemplo, en 1976, durante el debate Reagan-Carter, la firmeza de la actitud que se adoptaría frente a Irán), y subvaloran cuestiones como el empleo, el crecimiento, el poder adquisitivo, el alza de los precios en las que los programas son menos tajantemente opuestos. Muy a menudo la elección es un referéndum sobre el balance económico y social del equipo saliente. *“La lección trivial es la siguiente: no son los opositores quienes ganan las elecciones, son los gobernantes que las pierden.”*



## Bibliografía

- Berelson, B., Lazarsfeld, P. y McPhee, W. (1954). *Voting: A Study Opinion Formation in a Presidential Campaign*. Chicago: Chicago University Press.
- Blondiaux, L. (1998). *La fabrique de l'opinion: une histoire sociale des sondages*. Paris: Seuil.
- Bourdieu P., Chamboredon J.-C. y Passeron J.-C. (1968). *Le métier de sociologue*. Paris: Mouton.
- Bourdieu P. y Wacquant, L. (1992). *Respuestas. Por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.
- Bourdieu P. (2001). *Langage et pouvoir symbolique*. Paris: Seuil.
- Braconnier, C. (2010). *Une autre sociologie du vote. Les électeurs dans leurs contextes: bilan critique et perspectives*. Paris: LEJEP, Lextenso-Editions.
- Bryant C. (1989). Le positivisme instrumental dans la sociologie américaine. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 78 (1), 64-74.
- Coleman, J., Katz, E. y Menzel, H. (1966). *Medical Innovation. A diffusion Study*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.
- Dalton, R. J. y Wattenberg, M. P. (1993). The not so simple act of voting. En: *Political Science. The state of the discipline*, II, Washington, D.C.: APSA-Finifter.
- Downs, A. (1957). *Teoría económica de la democracia*. Madrid: Aguilar, 1973.
- Elias, N. (1991). *¿Qu'est-ce que la sociologie?* Paris: Editions de l'Aube.
- Friedman, M. (1953). *Essays in Positive Economics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Garrigou, A. (1988). Le secret de l'isoloir. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, (71-72), 22-45.
- Gaxie, D. (dir.) (1985). *Explication du vote: un bilan des études électorales en France*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Gaxie, D. y Lehingue, P. (1984). *Enjeux Municipaux. La constitution des enjeux politiques dans une élection municipale*. Paris: Presses Universitaires de France-CURAPP.
- Green, D. y Gerber, A. (2004). *Get Out the Vote: How to Increase Voter Turnout*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Katz, E. (1957). The Two-Step-Flow of Communication: An Up-to-Date Report on an Hypothesis. *Public Opinion Quarterly*, 21 (1), 61-78.
- Harrop, M. y Miller, W. (1987). *Elections and Voters: A comparative introduction*. Londres: Macmillan.
- Katz, E. y Lazarsfeld, P. (1955). *Influence personnelle*. Paris: Armand Colin.
- Lagroye, J. (2002). L'institution en pratiques. *Revue suisse de science politique*, 8 (3-4), 114-128.

- Lahire, B. (1998). *El hombre plural. Los resortes de la acción*. Barcelona: Bellaterra, 2004.
- Lehingue, P. (2011). *Le vote. Approche sociologique de l'institution et des comportements électoraux*. Paris: La Découverte.
- Lazarsfeld P., Berelson, B. y Gaudet, H. (1944). *The People's Choice. How the voter makes up his mind in a presidential campaign*. Nueva York: Columbia University Press.
- Marx, K. (1847). *Misère de la philosophie: réponse à la philosophie de la misère de M. Proudhon*. Paris: Editions Sociales, 1947.
- Marx, K. y Engels, F. (1846). *La ideología alemana*, Buenos Aires, Pueblos Unidos, 1985.
- Michelat, G. y Simon, M. (1977). *Classe, religion et comportement politique*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Offerlé, M. (1988). Le nombre de voix. Electeurs, partis et électorat socialistes à la fin du XIXe siècle en France. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, (71-72), 5-21.
- Simiand, F. (1922). *Statistique et expérience: remarques de méthode*. Paris: Marcel Riviere.
- Sniderman, P. M., Brody, R.A. y Tetlock P. (eds) (1993). *Reasoning and choice. Explorations in Political Psychology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weber, M. (1904). *Essais sur la théorie de la science*. Paris: Plon, 1992.
- Zuckerman, A. S. (2005). *The Social Logics of Politics. Personal Networks as Contexts for Political Behavior*. Philadelphia: Temple University Press.

## CAPÍTULO 3

### Las bases sociales de la politización: interés por la política y prácticas de participación en Argentina y Chile<sup>1</sup>

*Alfredo Joignant*

*Federico Lorenc Valcarce*

*Le cens caché*, libro publicado por Daniel Gaxie en 1978, es uno de los pilares de la sociología política francesa. En su versión inicial, ofrece un análisis de las variaciones sociales de la politización en las democracias occidentales. Establece que la clase social, a través del capital cultural, incide sobre los niveles de interés por la política y la participación. A mediados de la década de 1970, esta aproximación se hacía eco de estudios clásicos de la ciencia política norteamericana, especialmente de la literatura que se inscribía en la tradición de *The People's Choice* (Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, 1944) y una afirmación fuerte: “Pensamos políticamente tal como somos socialmente”.

Hoy, especialmente en América Latina, es pertinente volver al modelo del régimen censitario oculto para recuperar un enfoque sociológico de las relaciones desiguales con la política. Esto puede servir para proporcionar explicaciones sociológicas de las estructuras diferenciadas de las relaciones entre el juego político autonomizado y los ciudadanos.

Para ello, podemos considerar distintos objetos de análisis: los determinantes sociales del voto y la abstención electoral, la distribución desigual de la competencia política y el interés por la política, una familiaridad con los objetos políticos que se deriva de las propiedades sociales de la familia y el sistema escolar, y una participación política

<sup>1</sup> Este trabajo recupera parte de los resultados empíricos del proyecto “A crisis of legitimacy: challenges to the political order in Argentina, Chile and Uruguay”, financiado por el International Development Research Centre (IDRC de Canadá). Una versión preliminar de este capítulo fue presentada en las jornadas “Bilan et perspectives pour l'analyse sociologique du politique. Débats autour des travaux de Daniel Gaxie”, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 10 y 11 de septiembre de 2015.

que no puede explicarse de acuerdo con la lógica de la elección individual. Es precisamente porque la relación con la política no puede explicarse únicamente por razones partidistas o ideológicas que podemos hablar de los orígenes sociales de la desigualdad política y uno de sus posibles efectos, la segregación.

En los últimos años, las ciencias sociales latinoamericanas se han alejado de este tipo de problemas teóricos, que alguna vez fueron importantes. Quizás pueda explicarse este alejamiento por una inédita división del trabajo entre la ciencia política y la sociología, que hace más difícil la construcción de objetos transversales. La creciente influencia de la academia estadounidense en la ciencia política, con la consiguiente atención a los juegos institucionales, los actores especializados, y los temas que organizan la agenda política, reduce el estudio de las relaciones profanas con la política a la medición de las actitudes y opiniones por medio de encuestas, o al análisis del comportamiento electoral explicado según factores propiamente políticos. Por otro lado, el alejamiento de la sociología de sus tradicionales agendas de investigación centradas en el Estado, los sistemas de dominación y los actores colectivos, para ocuparse crecientemente de objetos propios de la “sociedad civil”, sean las estructuras socioeconómicas, o las condiciones de vida y sus derivas socioculturales, lleva a un desentendimiento de la política en sentido convencional.

En efecto, la perspectiva promovida por la ciencia política francesa, que recupera algunas premisas fundamentales de la sociología crítica, tiene grandes dificultades para imponerse y rivalizar con la visión opuesta, de carácter institucionalista, inspirada en la economía política y en una aprehensión de los objetos políticos como si formaran parte de un universo totalmente independiente de las condiciones sociales.

En casi todo el mundo, y más aún con el desarrollo de los barómetros y las encuestas de opinión, hay una tendencia a pensar las actitudes y comportamientos políticos como realidades autosuficientes, endógenas y en algún sentido auto-explicativas, que no requieren necesariamente de variables sociales y aún menos de enfoques sociológicos para llegar a explicaciones completas. Aún más: cuando a la interpretación de los resultados electorales o de datos de encuesta se le suman principios racionales de elección y comportamiento,

infiriendo de ellos paradojas con pretensión a explicarlo todo (como el “abstencionismo racional”), entonces nos encontramos en presencia de un poderoso dispositivo, económico en supuestos y definitivamente hostil a la sociología.

Y, sin embargo, creemos que la sociología ofrece valiosas herramientas teóricas para explicar las relaciones de los ciudadanos con la política. Además, estas herramientas pueden transponerse a diferentes escenarios nacionales, como por ejemplo los países del Cono Sur, para plantear preguntas de investigación e hipótesis que luego pueden ser puestas a prueba por la observación empírica.

Para ensayar este camino, nos apoyamos aquí en dos encuestas realizadas en Argentina y Chile en 2013. En cada caso, un cuestionario fue administrado de manera presencial a una muestra representativa de residentes mayores de 18 años. Se entrevistó a un total de 1.200 personas por país, cara a cara y en sus hogares. La muestra presenta un error menor al 3% y un nivel de confianza del 95%. Debemos considerar que los resultados, como los de toda encuesta, se inscriben en coyunturas sociopolíticas específicas: en Chile, un contexto de protestas sociales de diversos sectores, acompañadas por la desconfianza en los partidos y la baja participación electoral; en Argentina, una situación de eferescencia y crispación social, caracterizado por la presencia en las calles y en las redes sociales de partidarios del gobierno y de la oposición en un contexto de intensificación del conflicto político. Naturalmente, estas configuraciones permiten comprender ciertas especificidades de uno y otro país, en ese momento particular. Pero aquí nos interesa considerar los datos en términos estructurales, a la luz del modelo teórico que nos sirve como referencia y de los resultados obtenidos en otros casos nacionales.

Este trabajo expone los resultados de este relevamiento considerando una serie de dimensiones que resultan relevantes para dar cuenta de la relación de los ciudadanos con la política. En primer lugar, analizamos el interés manifestado por los entrevistados hacia la política, observando cuáles son los factores sociales que inciden sobre la manera en que distintas franjas de la población se sitúan frente a esta cuestión. También consideramos ciertas variables que pueden revelar ese interés: leer noticias políticas, seguir las emisiones especializadas en televisión, conversar sobre temas políticos. En segundo lugar, in-

dagamos acerca de la frecuencia con la que las personas participan en actividades que pueden ser definidas como políticas y los factores que condicionan dicha frecuencia: votar, expresarse en las redes sociales, asistir a movilizaciones callejeras, son modalidades de intervención en las disputas públicas que son analizadas a la luz de las características de las personas que intervienen en ellas. En la conclusión, revisamos polémicamente los aportes de una perspectiva sociológica de la politización, sus alcances y sus límites.

### **El (des)interés por la política**

En contraposición con la visión etnocéntrica que suele caracterizar al discurso de los académicos, los periodistas, los políticos profesionales y los analistas políticos, que forman parte de las fracciones más politizadas en todas las sociedades occidentales, es un truismo recordar que la política no es un asunto que concite la atención de la mayor parte de los ciudadanos. Señalamientos de este tipo estaban claramente presentes en los estudios políticos clásicos realizados por las ciencias sociales hace ya un siglo: en la medida en que la política se transforma en un asunto de profesionales, los ciudadanos se convierten en espectadores o partícipes esporádicos de ciertas instituciones que procuran canalizar el ejercicio de sus derechos políticos (Weber, 1919).

Investigaciones clásicas y contemporáneas han cuantificado la distribución de la población en función de su interés por la política (Campbell et ál., 1960; Gaxie, 1978; Smith, 1989; Zukin et ál., 2006; Lewis-Beck et ál., 2008; Sniderman y Highton, 2011). En términos generales, esta literatura tiende a mostrar que la estructura de la politización presenta características relativamente estables, tanto cuando se compara a los países entre sí como cuando se siguen series históricas más largas: la política tal y como existe, y es definida social e institucionalmente, siempre es un asunto que interesa muy poco al conjunto de los ciudadanos.

El interés por la política que es registrado por las encuestas supone que los individuos orientan sus actitudes hacia los objetos, agentes y acciones definidos como políticos. Lo que a menudo se olvida es que lo que los individuos perciben y observan es la dimensión más espec-

tacular de la política, lo que Yannis Papadopoulos (2013) siguiendo a Goffman llama el *front-stage* (lo que representa tan solo un fragmento de lo que realmente es la actividad política), ocultando totalmente lo que tal vez sea esencial (el *back-stage*). Si los ciudadanos percibieran lo que sucede tras bambalinas, esto es aquellos escenarios en donde interactúan tecnócratas, expertos, políticos profesionales y tantos otros agentes especializados, el interés y el sentimiento de desposesión serían quizá mayores.

Así, como lo revela el cuadro 1, incluso en esta situación favorable a la expresión de niveles alto de politización solo una minoría se manifiesta muy interesada por la política y apenas un cuarto de los encuestados manifiesta algún interés en ella.

Cuadro 1. Interés por la política. Argentina y Chile, 2013

	<b>Argentina</b>	<b>Chile</b>
Muy interesado	5,8	4,6
Bastante interesado	18,1	11,0
Poco interesado	32,1	31,8
Nada interesado	43,7	49,0
NS/NC	0,3	3,6
Total	100	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Argentina (N=1200), Encuesta Chile (N=1200)

Estas distribuciones muestran que la población interesada en la política es minoritaria: 23,9% en Argentina y 15,6% en Chile. Sin embargo, los porcentajes son ligeramente más elevados cuando se miden ciertas actividades que manifiestan de modo más concreto la cercanía con la política. En esa dirección, un 35% de los argentinos y un 21% de los chilenos hablan de política con sus amigos al menos algunas veces por semana. Casi el 32% de los argentinos, y cerca del 22% de los chilenos, leen algunas veces por semana noticias políticas en los diarios: un núcleo duro de alrededor del 10% de los argentinos y 5%

de los chilenos hace estas cosas todos los días. Por su parte, un 54% de los argentinos y un 26% de los chilenos ven noticias políticas o programas especializados al menos algunas veces por semana.

Son más las personas que tienen familiaridad con la vida política que las que manifiestan interesadas en ella. En la misma dirección, hay quienes se dicen poco interesados en la política, pero declaran identificarse con una organización partidaria. Cuando se interroga a las personas sobre la existencia de un partido político que, a su entender, represente mejor que otros sus intereses y creencias, un 52,3% de los argentinos y un 27,4% de los chilenos responden positivamente. Esto indicaría que, al menos para una parte de la población, las alternativas no son indistintas y que los objetos políticos pueden ser discriminados a partir de criterios cuya naturaleza es necesario precisar: ¿se trata de criterios *políticos* discriminantes, en donde lo que guía la percepción de los ciudadanos comunes son ideologías, programas, siglas partidarias que respaldan a los políticos que opinan y toman posición? ¿O son más bien principios sociales de diferenciación y distinción los que operan de antemano, lo que no se contradice con el rol que juegan las ideas políticas y los objetos que han sido calificados como políticos en el propio campo? La respuesta a estas preguntas se juega en el equilibrio entre criterios políticos y principios sociales de discriminación que operan sobre el mundo general de objetos que pueblan el campo político, cuya naturaleza política se origina en procesos competitivos de calificación y descalificación (Lagroye, 2003) de lo que es político o no, pero también en los esquemas de definición y apropiación de los ciudadanos de a pie.

En el sentido previsto por las hipótesis de Weber y Gaxie, solo una minoría se interesa por la política y tiene una familiaridad rutinaria con objetos políticos. Pero las distribuciones muestran que en la Argentina los niveles de politización son más elevados que en Chile. Esta diferencia puede quizás atribuirse a condiciones históricas particulares, tales como el modo en que se procesó la memoria de la dictadura en el campo político o el tipo de relación entre los ciudadanos y la política que se estructura en el proceso de transición democrática. Estas diferencias no alteran el formato de la distribución, que es lo que aquí queremos subrayar.



Ahora bien, aunque los niveles de politización globales sean diferentes, los datos de las encuestas analizadas muestran que el interés por la política y el grado de familiaridad con los objetos políticos suponen una selección social. Es decir, que los niveles relativos de politización varían según condicionantes sociales. Y, en este punto, las fuentes de la politización presentan claras homologías, que van en la misma dirección que las hipótesis desarrolladas por Pierre Bourdieu (1979) y Daniel Gaxie (1978).

A los fines del presente análisis, hemos considerado cuatro variables independientes: sexo, edad, nivel educativo y nivel socioeconómico.

Cuadro 2A. Interés por la política según sexo (porcentajes).  
Argentina, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Sexo</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
Varón	6,7	22,0	32,9	38,1	0,3	100
Mujer	4,8	14,5	31,4	49,0	0,3	100
Total	5,8	18,1	32,1	43,8	0,3	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Argentina (N=1200)

Cuadro 2B. Interés por la política según sexo (porcentajes). Chile, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Sexo</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
Varón	6,2	11,9	30,2	48,0	3,6	100
Mujer	3,1	10,1	33,2	49,9	3,7	100
Total	4,6	11,0	31,8	49,0	3,6	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Chile (N=1200)

En lo relativo al sexo, el interés por la política (muy interesado o bastante interesado considerados en conjunto) es más frecuente entre los varones que entre las mujeres, especialmente en Argentina en donde existen poco menos de diez puntos de diferencia, mientras que en Chile la brecha se reduce a cinco puntos. En ambos países, son los varones los que manifiestan con más frecuencia estar interesados en la política (1,5 veces más que las mujeres en Argentina, 1,4 veces más en Chile). En el polo opuesto, las mujeres expresan con mayor frecuencia un total desinterés por la política, en proporciones casi idénticas en ambos países.

Este mayor interés declarado coincide con ciertas prácticas que confirman la diferencia en la relación con la política entre varones y mujeres: 14,5% de los varones argentinos y 4,1% de los chilenos hablan a diario de política con familiares y amigos, mientras que solo el 7,9% de las mujeres argentinas y 2,1% de las chilenas lo hacen. Entre los hombres, es más frecuente la lectura diaria de noticias políticas (14,2% contra 6,1% en Argentina, 5,9% contra 4,3% en Chile) y el consumo de noticieros y programas políticos en televisión (29,8% frente a 23,5% en Argentina, 10,2% contra 5,8% en Chile). Manteniendo los niveles más altos de politización que caracterizan a la sociedad argentina en comparación con la chilena, la diferencia entre los sexos se replica.

Distintos estudios han mostrado que la política, en tanto esfera institucional diferenciada, es un universo predominantemente masculino: tanto el peso de las mujeres en los espacios de gobierno como en los partidos, así como su participación en actividades políticas es marcadamente inferior a la de los varones (Gaxie, 1978; Bums, Schlozman y Verba 2001; Achin y Levêque, 2006; Desposato y Norrander, 2008). En este marco, la presencia, las aspiraciones y la acción de las mujeres en política chocan contra una norma sexuada oculta, evidente en los hechos pero invisibilizada en las representaciones colectivas. Junto con otros mecanismos de segregación y exclusión política, la marginación de las mujeres ha conocido distintas modalidades: negación del voto, subordinación de base doméstica al varón dominante, acceso limitado a lugares de poder y a la especialización en áreas como educación y políticas sociales. Estudios recientes han mostrado que, incluso cuando ocupan lugares preeminentes en la política, suelen

hacerlo dentro de sistemas de relaciones y de símbolos que reafirman, antes que poner en cuestión, los mecanismos fundantes de la jerarquización política (Archenti y Tula, 2015; Freidenberg, Caminotti, Muñoz-Pogossian y Došek, 2018, Rodrigo, 2018; Bedin, 2019).

¿Qué sucede con las variaciones según la edad?

Cuadro 3A. Interés por la política según edad (porcentajes).  
Argentina, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Edad</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
18-29	4,6	21,4	32,5	41,3	0,3	100
30-45	7,2	18,2	30,8	43,6	0,3	100
46-60	6,8	17,7	32,3	42,5	0,8	100
61 y mas	4,1	12,3	33,8	49,7	0,0	100
Total	5,8	18,1	32,1	43,8	0,3	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Argentina (N=1200)

Cuadro 3B. Interés por la política según edad (porcentajes).  
Chile, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Edad</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
18-29	5,0	10,9	38,8	42,2	3,1	100
30-45	5,2	9,3	36,2	45,5	3,8	100
46-60	4,3	12,3	25,9	53,8	3,7	100
61 y mas	3,3	12,3	21,8	58,8	3,8	100
Total	4,6	11,0	31,8	49,0	3,6	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Chile (N=1200)

En ambos casos, los datos revelan que un alto interés por la política es más frecuente entre las personas de edad intermedia, siendo relativamente raro entre los mayores de 60 años.

Dos factores pueden combinarse para explicar el bajo interés de los más viejos. Por un lado, el desapego puede vincularse con la etapa de la vida por la que atraviesan y puede ser una de las manifestaciones de una desafiliación más general de los asuntos colectivos. Por otro lado, las generaciones fuertemente movilizadas en los años 70 y 80 pueden haber experimentado un desencanto político, tal vez incluso como resultado de la represión de las dictaduras militares y los meandros de los procesos de transición. Para averiguarlo, deberíamos tener más datos de investigación, incluida la evidencia de sus historias de vida.

La politización de los jóvenes, ligeramente superior en Chile, ha sido explicada por el efecto de las movilizaciones en torno a las crisis. En la Argentina reciente existieron dos momentos de efervescencia política juvenil: una ligada a las movilizaciones del 2001 y sus ramificaciones, otra asociada a la conflictiva segunda etapa de los gobiernos kirchneristas (Vázquez, Vommaro, Núñez y Blanco, 2017). Esto explicaría el nivel de interés de la generación más joven, pero también de aquellos que hoy tienen poco más de 30 años. En Chile, una politización relativamente mayor de los jóvenes (especialmente el grupo de edad de 18 a 29 años) es relativamente más reciente, y se asocia con las movilizaciones estudiantiles de 2011 (Donoso, 2013; Bidegain, 2015; Somma, 2017).

En otro plano, esas diferencias también pueden explicarse por la expansión de la población de jóvenes matriculados en la educación superior, una población que aumenta casi un 25% entre 2010 y 2014 en Chile. Esto podría anticipar la emergencia de jóvenes más instruidos (especialmente, más instruidos que sus padres y abuelos) e informados, pero también más reacios a establecer lazos de lealtad con partidos y coaliciones (Dalton, 2004 y 2014). En Argentina, esta revolución educativa tuvo lugar mucho antes, aunque hoy asistimos a un proceso análogo de integración de las clases populares en nuevas universidades ubicadas en el conurbano bonaerense. En ambos países, la elevación del nivel educativo significa que los individuos están en mejores condiciones para participar en la vida política, ya sea mediante el voto, o mediante una forma de abstención politizada, o

participando en movimientos sociales u otras formas específicas de acción colectiva, lo que bien puede traducirse en un rechazo de los partidos políticos.

En lo atinente a las prácticas, hay algunas diferencias con respecto a la distribución anterior. Al igual que el interés por la política, la lectura cotidiana de noticias políticas es frecuente entre las personas de edad intermedia tanto en Chile como en Argentina. Pero en ninguno de los dos países se encuentran diferencias importantes entre las clases de edad en lo que respecta a la conversación diaria sobre política o a la exposición cotidiana a noticias y programas políticos en televisión, lo que sí es más frecuente entre los adultos mayores.

En términos generales, podría invocarse fenómenos tan diferentes como el desencanto convergente de las generaciones más viejas y la desafección primaria en los jóvenes que nunca han experimentado una relación encantada con la política (como la militancia política y asociativa de oposición a las dictaduras). O bien vincular la atención de las generaciones intermedias con el ciclo de vida, asumiendo una convergencia entre toma de responsabilidad política y rol social.

Veamos lo que sucede con las variaciones según nivel educativo:

Cuadro 4A. Interés por la política según nivel educativo (porcentajes).  
Argentina, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Nivel educativo</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
Menos de primario completo	2,3	9,2	27,6	60,9	0,0	100
Primario completo y secundario incompleto	3,4	14,1	27,7	54,3	0,4	100
Secundario completo y terciario o universitario incompleto	7,6	21,0	36,8	34,6	0,0	100

Universitario o terciario completo y más	10,1	26,8	34,5	28,0	0,6	100
Total	5,8	18,1	32,1	43,8	0,3	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Argentina (N=1200)

Cuadro 4B. Interés por la política según nivel educativo (porcentajes). Chile, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Nivel educativo</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
Menos de primario completo	1,8	3,6	14,3	78,6	1,8	100
Primario completo y secundario incompleto	3,7	5,7	24,6	61,9	4,1	100
Secundario completo y terciario o universitario incompleto	4,3	12,3	34,1	45,9	3,3	100
Universitario o terciario completo y más	7,5	15,7	41,2	31,1	4,5	100
Total	4,6	11,0	31,8	49,0	3,6	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Chile (N=1200)

Aunque el nivel de interés en la política es diferente entre los dos países, en ambos casos se observa una distancia análoga entre las personas según el nivel educativo. La proporción de individuos interesados en la política es mayor entre quienes acreditan educación universitaria que entre aquellos que solo han concluido la escuela secundaria (1,3 veces mayor en Argentina y 1,4 veces mayor en Chile). Al comparar a los graduados de educación superior con los graduados de la escuela

primaria, los primeros están 2,1 veces más politizados que los segundos en Argentina, y 2,4 veces en Chile.

Un elevado interés por la política es más frecuente a medida que aumenta el nivel educativo de las personas, uno de los datos que ya había sido relevado por Bourdieu en distintas áreas del gusto y la cultura (Bourdieu, 1979), y del cual Gaxie saca amplio provecho para argumentar acerca de los fenómenos de desigualdad política (Gaxie, 1978). Son quienes tienen estudios universitarios completos los que presentan con mayor frecuencia niveles relativamente altos de interés por la política. Al contrario, el desinterés aumenta a medida que descendemos en el nivel educativo, alcanzando su nivel máximo entre los que no han completado estudios primarios.

No es una casualidad, entonces, si la frecuencia con la que se habla de política también se incrementa con el nivel educativo: 17,9% de los argentinos y 4,9% de los chilenos que tienen estudios superiores completos hablan de política todos los días, mientras que esta proporción es del 2,3% entre los argentinos que no han completado estudios primarios y se reduce a cero entre los chilenos de la misma condición. En el mismo sentido, 13,1% de los universitarios no hablan nunca de política, mientras que esta proporción llega al 58,6% entre los menos educados; en Chile, estas dos modalidades se sitúan en 18,9% y 67,9% respectivamente.

La lectura cotidiana de noticias políticas en la prensa es también más frecuente entre quienes tienen estudios superiores (21,3% frente a una media de 10% en Argentina, 7,5% frente a una media de 5,1% en Chile) y lo mismo sucede con la tendencia a mirar noticieros y programas políticos (33,9% frente a un promedio de 26,5% en Argentina, 11,6% frente a 8% del promedio en Chile). Aquí, nuevamente, la televisión engendra una menor distancia entre los más educados y los menos educados.

En ambos casos, los estratos más educados están más familiarizados con los objetos políticos que otros estratos de la sociedad. Sin embargo, la brecha producida por el título parece ser más fuerte en Argentina, como si las élites argentinas estuvieran más cerca de la política que las chilenas.

Tampoco puede ser motivo de sorpresa que estas distribuciones condicionales coincidan en términos generales con las que vinculan a las variables dependientes con el nivel socioeconómico:

Cuadro 5A. Interés por la política según nivel socioeconómico (porcentajes). Argentina, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Nivel socioeconómico</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
ABC1	13,5	32,4	35,1	18,9	0,0	100
C2	9,7	20,1	32,6	36,1	1,4	100
C3	6,1	20,5	32,9	40,6	0,0	100
D1-D2-E	3,9	14,9	31,2	49,6	0,3	100
Total	5,8	18,1	32,1	43,8	0,3	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Argentina (N=1200)

Cuadro 5B. Interés por la política según nivel socioeconómico (porcentajes). Chile, 2013

<b>Interés por la política</b>						
<b>Nivel socioeconómico</b>	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado	NS/NC	Total
ABC1	4,8	6,3	47,6	33,3	7,9	100
C2	8,8	14,0	42,7	30,4	4,1	100
C3	4,3	13,1	34,0	45,4	3,2	100
D1-D2-E	3,2	7,6	21,7	64,3	3,2	100
Total	4,6	11,0	31,8	49,0	3,6	100

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Chile (N=1200)



En Argentina, son los sectores más acomodados los que se interesan con más frecuencia en la política. En Chile, hay una tendencia a la homogeneidad en los niveles de politización entre los distintos estratos, con una ligera diferenciación de la clase media. Como señala el argumento que estamos discutiendo en este trabajo, la falta de interés por la política afecta a la mayoría de la población, pero es mucho más marcada entre los sectores populares. Esto puede resultar contraintuitivo, sobre todo cuando se observan las evidencias de altos niveles de organización social y política estudiados en los últimos años. Sin embargo, la agregación de experiencias individuales no invalida este dato emergente, que sin embargo debe ser reinterpretado a la luz de los resultados de los estudios sobre muestras representativas de individuos.

En lo atinente a la conversación política, son los mismos segmentos los que presentan una mayor propensión a hacerlo: 32,4% entre los sectores acomodados de Argentina frente a una media de 10,8% en el conjunto de la población, 3,6% de la clase media chilena frente a un 3,1% de la población general. Respecto a la lectura diaria de noticias políticas en la prensa, en ambos países, las clases altas son las más activas (en Argentina, 32,4% contra un promedio general de 10%, en Chile 9,4% contra promedio de 5,1%).

El consumo de emisiones políticas tiene un patrón similar. En Argentina son las clases altas (36,8% contra una media de 26,5%) las más familiarizadas con estos productos mediáticos; por el contrario, en Chile, la distribución es bastante homogénea con un ligero predominio de la clase media (9,7% frente a una media de 7,9%). Aunque la correlación no sea fuerte, se puede argumentar que la lectura y la discusión política se restringen a los sectores privilegiados, mientras que la televisión permite establecer una relación aparentemente más igualitaria con la política, sobre todo cuando lo que predomina es la política espectáculo (Edelman, 1988), que en este punto cumple con un efecto democratizador de la recepción.

Como balance de esta primera parte del análisis, puede decirse que la tesis de las desigualdades socioculturales como fundamento de las diferencias de politización se sostiene en ambos casos. Aunque Argentina muestra un nivel más alto de politización que Chile, en ambos países hay una distribución desigual de la proximidad con la

política que favorece a aquellos que ya son socialmente favorecidos. Hay dos singularidades que quedan pendientes de una explicación más detallada: la politización relativamente alta de los jóvenes y la clase media en Chile, y la diferencia general de politización entre ambos países. En este punto, consideraciones particulares e históricas deberían complementar el análisis de datos de encuesta.

### Las prácticas de participación

Contra la imagen idealizada del ciudadano espontáneamente comprometido, y como ya han demostrado numerosos estudios, la participación política es una actividad social esporádica y minoritaria en casi todos los países. La división del trabajo político, y el gradiente de cercanía con las actividades políticas especializadas, define un conjunto de actividades que están reservadas para las elites partidarias y gubernamentales. Los ciudadanos comunes se conforman con participar en las elecciones, en organizaciones políticas o en movilizaciones que pueden o no ser reconocidas como políticas (Weber, 1919; Gaxie, 2004).

Al interrogar a las personas comprendidas en nuestro estudio sobre su participación en algún tipo de actividad política, o al menos potencialmente política (como aquellas que tienen lugar en asociaciones, sindicatos o iglesias que no son instituciones oficialmente políticas pero que tienen efectos más o menos fuertes en la conformación de grupos sociales y culturas políticas), se observa lo siguiente:

Cuadro 6. Participación en actividades asociativas y políticas, Argentina y Chile, 2013 (respuestas afirmativas para los últimos doce meses)

	<b>Argentina</b>	<b>Chile</b>
Voto en elecciones presidenciales	84,0	66,1
Expresión de opiniones en redes sociales	15,7	10,7
Manifestación en la vía pública	7,9	8,5
Firma de petición	7,7	6,1
Reunión con autoridades políticas	6,8	4,6

Partido político	4,4	1,4
Sindicato	4,1	3,7
Iglesia	20,3	13,2

Fuente: Proyecto IDRC “A crisis of legitimacy”, Encuesta Argentina (N=1200), Encuesta Chile (N=1200)

Nota: el total representa las respuestas recogidas y no los entrevistados. Se trataba de un interrogante de respuestas múltiples. En Chile, no es voto declarado sino voto anticipado.

Comencemos por aclarar que el voto en las elecciones es obligatorio en la Argentina, y es facultativo en Chile. En Argentina contamos con respuestas sobre el hecho de haber votado en las elecciones presidenciales pasadas, en Chile sobre la intención de votar en las futuras elecciones. A pesar de estas diferencias institucionales y metodológicas, no sorprende que una abrumadora mayoría de los entrevistados participe en las elecciones, forma elemental y mínima de participación política en las democracias consolidadas.

La abstención media declarada en Argentina es de 15,6% y la abstención observada en Chile en la elección presidencial de primera vuelta de diciembre de 2013 fue de poco menos del 50%. El alto nivel relativo de abstención electoral en Chile no puede explicarse aquí, pero podremos identificar algunos elementos que lo acompañan. Pues aquí también, en ambos países, observamos variaciones de este comportamiento en función de factores socioculturales.

La abstención electoral es ligeramente más elevada entre los votantes de nivel socioeconómico bajo (20% de los argentinos de esta condición no fue a votar, 28,8% de los chilenos de esta condición manifestó que no iría). En Argentina, la abstención es mayor entre los que tienen menor educación formal (no votó un 30,7% de quienes no terminaron la primaria, contra solo 9,5% de los universitarios), mientras que en Chile son los sectores medianamente educados los que manifiestan mayor alienación en relación con las elecciones (25% entre los que terminaron la escuela primaria pero no la secundaria, 28% entre quienes tienen estudios secundarios completos o universitarios incompletos).

En relación con la edad, en Argentina son sobre todo los adultos mayores los que están más alejados de la política electoral (25,8% de los mayores de 60 años no asistieron a las urnas); en Chile, por el contrario, son los más jóvenes los que manifiestan menor intención de participar (36,4% de los menores de 30 años manifiestan que no votarán). Prácticamente no hay diferencia en el nivel de participación electoral de varones y mujeres.

En resumen, el censo electoral oculto excluye en Argentina a las capas menos educadas de la población y a los más viejos; en Chile, en cambio, a los que tienen un nivel educativo intermedio y a los más jóvenes. Es muy difícil entender las razones de la exclusión de los jóvenes chilenos, dado el continuo aumento en los niveles de escolarización y de titulación. Estos factores deberían contribuir a un mayor involucramiento político, o bien a una forma sofisticada de abstención. Los estudios cualitativos (Espinoza y Madrid, 2010) no son en absoluto concluyentes: si uno ve claramente los resortes retóricos de esta autoexclusión (“mi opinión no cuenta”, “todos los partidos políticos son lo mismo”: Joignant, 2007), uno se pregunta si este censo generacional no es el resultado de una profunda despolitización de la sociedad chilena después de una larga transición a la democracia. En cualquier caso, se necesitan más estudios en profundidad y sistemáticos sobre las relaciones diferenciales con la práctica del voto según generaciones (Melo y Stockemer, 2014).

¿Cuáles son los factores de politización diferencial que hacen que Chile se aparte parcialmente del modelo de *Le cens cache*? La respuesta no es simple: es probable que, junto a variables pesadas como las que aquí hemos visto, también operen causas más contextuales y contingentes del abstencionismo. En todo caso, el modelo opera de manera bastante potente para el caso argentino, lo que vuelve comprensible el patrón de comportamiento político observado. Y si se considera la hipótesis sobre los determinantes sociales de la participación en términos más generales, hay una relación –aunque no siempre de la misma naturaleza y con la misma intensidad– entre lo que las personas son socialmente y lo que hacen y piensan políticamente.

Naturalmente, otras formas de participación política, que denotan una relación más cercana con los problemas públicos y con las organizaciones de intermediación política, son mucho menos frecuentes.

Es comprensible que la difusión de opiniones a través de redes sociales, que requiere poco esfuerzo, sea la que aparece con más frecuencia. Esta participación, no obstante, está mediada por el acceso a la tecnología y la familiaridad con las mismas. Supone recursos económicos que no están al alcance de todos (37,9% de los sectores más acomodados de Argentina y 18,8% de Chile recurren a esta modalidad, pero solo 9% de los sectores más bajos en Argentina y 5,2% en Chile). Los jóvenes de todos los sectores sociales (en un promedio del 23,4% en Argentina y 19,8% en Chile) y los ciudadanos más educados tienden por lo tanto a ser más activos en este tipo de prácticas (el 31,5% de los argentinos y el 18,4% de los chilenos que concluyeron estudios superiores lo hacen). En ambos países, los varones recurren a las redes sociales con un poco más de frecuencia que las mujeres.

Como indica el cuadro 6, alrededor de 8% de los entrevistados participó de alguna manifestación pública durante 2013. Ciertas características se concentran en estos sectores más movilizados. Se trata de una práctica más frecuente entre los jóvenes (10% de los menores de 30 años en Argentina y 13,9% en Chile lo han hecho durante 2013) que disminuye paulatinamente a medida que la edad aumenta. Esta forma de participación es más frecuente entre quienes tienen mayores niveles educativos, y se destaca especialmente el segmento con estudios superiores incompletos (16,4% en Argentina, 19% en Chile). La participación en actividades que requieren la presencia física, generalmente en la calle, no alcanza más que a una minoría de la población y en general a los estudiantes, trabajadores y otros grupos organizados.

Tanto en Argentina como en Chile, este tipo de participación es mayor a medida que aumenta el nivel socioeconómico. En Argentina, las mujeres participan un poco más que los varones; en Chile, la participación masculina dobla a la femenina. Esta distribución puede estar relacionada con el tipo de conflictos que tienen más intensidad en la coyuntura, y movilizan a segmentos específicos de la población: estudiantes, trabajadores, mujeres, clases medias. Por eso, el dato agregado de la distribución solo puede ser interpretado a la luz de otras modalidades de participación, o del análisis cualitativo y concreto de movimientos singulares.

La participación regular en actividades partidarias, menos frecuente que la simple simpatía por un partido político, concierne solo a una

pequeña fracción de la población. Es mayor en Argentina (4,4%) que en Chile (1,4%), lo que puede explicarse por una cierta vitalidad de los partidos en el contexto de la relativa politización generada por el kirchnerismo (Heredia y Lorenc Valcarce, 2017) y el fuerte rechazo de los partidos chilenos de hoy (Joignant, Morales y Fuentes, 2017). Por lo demás, los mismos factores socioculturales operan en la propensión a participar en actividades partidistas.

Si la participación en estas actividades dista de ser masiva, hay algunas categorías que están más representadas en la Argentina: los varones (5% frente al 3,9% mujeres), los jóvenes (6,3% de las personas menores de 30 años frente al 2,6% de las personas mayores de 45 años) y las personas más educadas (6,5% de las que terminaron la educación superior frente a una media de 4,4%) participa regularmente en actividades organizadas por el partido. En Chile, el nivel general de participación en actividades partidistas es menor (1,4%), aunque las distribuciones son bastante similares: hay más varones que mujeres (2,2% contra 0,6%), mayor proporción de individuos con educación superior (3%). Pero aquí son principalmente los más jóvenes quienes manifiestan mayor alejamiento de los partidos (solo el 0,3% participa), configuración opuesta al caso argentino.

Por lo tanto, es el grado de compromiso de los jóvenes el que marca la diferencia entre los dos países. Todo parece indicar que después de la crisis de 2001, y tras la recomposición de las organizaciones políticas, la politización de la juventud en Argentina se canaliza a través de los partidos (Pérez y Natalucci, 2012; Vommaro, Morresi y Bellotti, 2015), mientras que en Chile se hace por fuera, particularmente en el contexto de los movimientos estudiantiles (Somma, 2017; Bellei, Cabalin y Orellana, 2014; Donoso, 2013) o en contra de ellos (de ahí el éxito de la consigna, presente en las paredes de la universidad, “el pueblo unido avanza sin partidos”).

En resumen, las disposiciones sociales para participar políticamente, posiblemente para manifestarse y protestar, son muy poco probables en los sectores más desfavorecidos de la población. De hecho, son los grupos sociales más educados y, por lo tanto, en los países de medianos ingresos pero muy desiguitarios como Chile y Argentina, los grupos económicamente más favorecidos quienes están más inclinados a movilizarse. Es precisamente este fenómeno el que se observa

en las movilizaciones estudiantiles chilenas o en los cacerolazos argentinos. Pero también en la participación electoral y en la participación en los partidos.

## **Conclusiones**

Los resultados de la encuesta que acabamos de analizar muestran que un fuerte interés en la política, la familiaridad con los objetos políticos y la participación política son una cuestión de minorías cuyas propiedades sociales no son aleatorias. El análisis de la distribución de estos fenómenos en Argentina y Chile muestra que el enfoque que plantea su variación en función de factores sociales tiene actualidad. Aunque no necesariamente son las mismas variables y las mismas configuraciones las que determinan esa variación en distintos países y en distintas épocas.

Aquí solo hemos considerado variables muy generales (sexo, edad, nivel educativo y nivel socioeconómico), sin introducir siquiera análisis estadísticos sofisticados. Estas pistas probablemente podrían explorarse para construir modelos más complejos, y extender el análisis a otros países de América Latina para probar el alcance de las hipótesis discutidas en este capítulo.

En términos generales, el interés por la política es mayor entre los varones que entre las mujeres. Es más frecuente entre las personas de edad intermedia que entre los más jóvenes y los más viejos. Aumenta con el nivel educativo y con el nivel socioeconómico. Lo mismo sucede, en términos generales, con la participación en actividades y organizaciones políticas.

Hasta aquí los datos coinciden con lo que se observa en otras investigaciones. Lo que suele olvidarse es que más que actitudes diversas de los ciudadanos con la política, lo que esto revela es que existe un acceso desigual a la política y que el mismo coincide con estructuras de dominación social en las que los sectores privilegiados en distintos aspectos de la vida son también quienes se reservan una relación de cercanía con los asuntos políticos. En este punto, el enfoque crítico de la sociología política de inspiración bourdieusiana desarrollada en Francia desde la década de 1970 ofrece una interpretación satisfactoria de los materiales empíricos.

Como conclusión general, observamos que el interés por la política y la participación son relativamente minoritarios, y que por lo tanto la mayoría de la población está relativamente alejada de las interacciones políticas especializadas. Sin embargo, no hay indicios de estos fenómenos sean comparativamente poco intensos en los casos de Argentina y Chile, y por tanto solo una concepción idealizada de la democracia como régimen de movilización y participación generalizada puede desconocer los resultados de estos análisis empíricos que se revelan, sin embargo, consistentes y recurrentes.

Como balance, podemos decir que la sociología y la ciencia política latinoamericanas se han interesado poco en un análisis crítico de la relación de los ciudadanos con la política. Nuestro trabajo muestra que las hipótesis del *régimen censitario oculto* –que opera por medio de factores socioculturales, y no por medio de disposiciones legales como los regímenes censitarios de otros tiempos– puede servir para orientar análisis más generales de las democracias contemporáneas, y que hay principios de selección social en el nivel de cercanía con la política. Ahora bien, quizás debamos también problematizar cómo se configura lo político en Europa y en América latina, qué podemos entender por politización y cuáles son las microincitaciones que, no analizadas en nuestra investigación, pueden estructurar las actitudes y las prácticas políticas en nuestra región. Asimismo, cabe preguntarse si no existen otros modos institucionalizados de relación entre los grupos sociales y la distribución del poder, que podrían ser considerados políticos, pero no suelen ser presentados como tales en los análisis basados en encuestas y el comentario oficial (político y periodístico) de la política.

Por lo demás, los aportes de la sociología política permiten romper con la visión estetizante y heroica de la política que predomina en ciertas áreas de las ciencias sociales latinoamericanas, y en particular al politicismo que caracteriza tanto al ensayismo destinado al gran público como a la ciencia política institucionalista. Afirmamos que la política está estructurada socialmente, y de modo desigual. Esto se observa tanto a nivel de las actitudes y comportamientos de los individuos como en las instancias de intermediación de intereses sociales y de gobierno.



## Bibliografía

- Achin., C., Lévêque, S. (2006). *Femmes en politique*. Paris: La Découverte
- Archenti, N., Tula, M. I. (2014). *La representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*. Buenos Aires: Eudeba.
- Bedin, P. (2019). Aportes teórico-metodológicos para un estudio complejo de la representación política de las mujeres. *Estudios Sociales*, 57 (2), 11-29.
- Bellei, C., Cabalin, C. y Orellana, V. (2014). The 2011 Chilean Student Movement Against Neoliberal Educational Policies. *Studies in Higher Education*, 39 (3), 426-440.
- Bidegain, G. (2015). *Autonomización de los movimientos sociales e intensificación de la protesta: estudiantes y mapuches en Chile (1990-2013)*. Santiago: Tesis de Doctorado en Ciencia política, Universidad Católica de Chile.
- Bourdieu, P. (1979). *La distinction*. Paris: Minuit.
- Burns, N., Lehman Schlozman, K. y Verba, S (2001). *The Private Roots of Public Action: Gender, Equality and Political Participation*: Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Campbell, A., Converse, P., Miller, W. y Stokes, D. (1960)., *The American voter*, Chicago: University of Chicago Press, 1980.
- Dalton, R. (2004). *Democratic challenges, democratic choices. The erosion of political support in advanced industrial democracies*. Nueva York: Oxford University Press.
- Dalton, R. (2014). *Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Thousand Oaks, California: CQ Press.
- Desposato, S. Norrander, B. (2008), *The Gender Gap in Latin America: Contextual and Individual Influences on Gender and Political Participation*, *British Journal of Political Science*, 39 (1), 141-162.
- Donoso, S. (2013). Dynamics of Change in Chile: Explaining the Emergence of the 2006 *Pingüino* Movement. *Journal of Latin American Studies*, 45 (1), 1-29.
- Edelman, M. (1988). *Constructing the Political Spectacle*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Espinoza, V., Madrid, S. (2015). *Trayectorias y eficacia política de los militantes en juventudes políticas. Estudio de la elite política emergente*. Santiago: PNUD-USACH.
- Freidenberg, F., Caminotti, M, Muñoz-Pogossian, N, y Došek, T (eds.) (2018). *Mujeres en la Política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

- Gaxie, D. (1978). *Les cens caché. Inégalités culturelles et ségrégation politique*. Paris: Seuil.
- Gaxie, D. (2004). *La democracia representativa*. Santiago de Chile: LOM.
- Heredia, M., Lorenc Valcarce, F. (2017). Malaise in Representation: Citizen Attitudes and Sociocultural Tensions in Argentine Democracy. En A. Joignant, M. Morales y C. Fuentes. (ed.). *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, Uruguay* (pp. 257-280). Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Joignant, A. (2007). Compétence politique et bricolage. Les formes profanes du rapport au politique. *Revue française de science politique*, 57 (6), 799-817.
- Joignant, A., Morales, M., y Fuentes, C. (ed.) (2017). *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, Uruguay*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Lazarsfeld, P., Berelson, B. y Gaudet, B. (1944). *The People's Choice. How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*. Nueva York: Columbia University Press.
- Lewis-Beck, M., Norpoth, W., Jacoby, H. y Weisberg, H. (2008). *The American voter revisited*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Lodola, G. y Selligson, M. (2013). *Cultura política de la democracia en Argentina y en las Américas, 2012. Hacia la igualdad de oportunidades*. Montevideo: UTDT/Lapop.
- Melo, D. y Stockemer, D. (2014). Age and political participation in Germany, France and the UK: A comparative analysis. *Comparative European Politics*, 12 (1), 33-53.
- Papadopoulos, Y. (2013), *Democracy in Crisis? Politics, Governance, and Policy*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Perez, G. y Natalucci, A. (comp.) (2012). *Vamos las bandas. Organizaciones y militancia kirchnerista*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Rodrigo, C. (2018). *Trayectorias y carreras políticas de las diputadas nacionales por la provincia de Buenos Aires, 1999-2015*. La Rivada, 11, 92-109
- Smith, E. (1989). *The unchanging American voter*. Berkeley & Los Angeles: University of California Press.
- Sniderman, P. y Highton, B. (ed.) (2011). *Facing the challenge of democracy. Explorations in the analysis of public opinion and political participation*. Princeton: Princeton University Press.
- Somma, N. (2017). Discontent, Collective Protest, and Social Movements in Chile. En A. Joignant, M. Morales y C. Fuentes. (ed.). *Malaise in Representation in Latin American Countries. Chile, Argentina, Uruguay* (pp. 47-68). Nueva York: Palgrave Macmillan.

- Vázquez, M., Vommaro, P., Núñez, P. y Blanco, R. (comp.) (2017). *Militancias juveniles en la Argentina democrática. Trayectorias, espacios y figuras de activismo*. Buenos Aires: Imago Mundi.
- Vommaro, G. Morresi, S. y Bellotti, A. (2015). *Mundo Pro. Anatomía de un partido fabricado para ganar*. Buenos Aires: Planeta.
- Weber, M. (1919). *El político y el científico*. Madrid: Alianza, 1998.
- Zukin, C., Keeter, S., Andolina, M., Jenkins, K. y Delli Carpini, M. (2006). *A new engagement? Political participation, civic life, and the changing American citizen*. Nueva York: Oxford University Press.



## CAPÍTULO 4

### ¿Relaciones clientelares o politización? Para superar algunos límites de los estudios sobre el clientelismo<sup>1</sup>

*Hélène Combes*

*Gabriel Vommaro*

El clientelismo forma parte de los conceptos que viajan entre disciplinas –en este caso, de la historia a la antropología, de la sociología a la ciencia política– sin por ello perder el interés de alguna de ellas. Estos desplazamientos disciplinarios tienen un costo: la coexistencia de un gran número de definiciones, incluso opuestas, que no siempre refieren a un mismo fenómeno sino a un conjunto de situaciones y relaciones de intercambio tratadas de modo diferente. La polisemia del término se encuentra también relacionada, sin duda, con la cercanía de los fenómenos a los que alude con uno de los pilares de la normatividad democrática: la “trinidad” un hombre, un voto, una opinión, que se encuentra en el corazón de la “mitología cívica” (Garrigou, 2003; Offerlé, 1983, 2011). ¿Qué podría ser entonces más reprochable que transformar la participación de los ciudadanos –del voto, de la opinión– en un bien intercambiable en relaciones particularistas, desiguales y a veces gobernadas por sentimientos, como aquellos vinculados con el parentesco, la amistad, etc.? (Graziano, 1973; Médard, 1976; Roniger, 2004; Scott, 1972; Briquet, 1997)

1 Este artículo fue originalmente publicado en *Cahiers des Amériques Latines*, nº 69, 2012, pp. 17-35. Por tratarse de la introducción de un dossier sobre el clientelismo, “Le clientélisme en situation: échanges politiques, politisation et conflits moraux”, el texto tenía múltiples referencias a las demás contribuciones a ese número, que fueron fundamentales para construir nuestros argumentos. Por las características de esta publicación, se debieron suprimir buena parte de esas referencias, que formaban parte del último punto del artículo, casi enteramente eliminado en esta versión. Se publica con autorización de los autores.

De este modo, interesarse en el concepto de clientelismo remite, casi directamente, a las querellas morales y normativas sobre las buenas y malas formas de la política, y especialmente de la política democrática. Estas querellas se encuentran histórica y socialmente situadas: no se han centrado siempre en los mismos temas; han experimentado ciclos de interés y desinterés; como dijimos, han viajado desde una disciplina a otra, del campo académico al campo político (Bourdieu, 1981). En definitiva, están relacionadas con las transformaciones de los debates normativos sobre la democracia. Sin embargo, es sorprendente que este aspecto del clientelismo, el hecho de que funciona como concepto explicativo y como etiqueta normativa y moral, haya sido pasado por alto al estudiar las relaciones clientelares en una sociedad determinada<sup>2</sup>.

Las denuncias de clientelismo circulan tanto en debates intelectuales como en disputas políticas, en programas de TV como en encuentros cara a cara de los actores de la política territorial, tanto entre las elites políticas y académicas como en los barrios populares. El sociólogo de la política siempre debe tener en cuenta que este concepto es movilizadado por los actores que forman parte de estas relaciones, así como por observadores y comentaristas políticos. No puede ignorar el hecho de que estos actores también tienen una definición acerca de las buenas formas de los vínculos políticos en una democracia (Bourdieu, 2001: 182), lo que interviene “desde afuera” o “desde adentro” en los intercambios políticos estudiados por el investigador del clientelismo.

Así, para investigar las relaciones clientelares es necesario, en primer lugar, revisar las definiciones académicas del concepto en el contexto más amplio de las preocupaciones políticas y morales dominantes sobre el funcionamiento de la democracia. Estas preocupaciones, como dijimos, están situadas históricamente y varían, en parte, dependiendo del país. También es necesario mostrar cómo, lejos de ser obstáculos para la comprensión del clientelismo, la circulación del concepto como etiqueta de estigmatización de formas desviadas (Goffman, 1977) de la política forma parte de los elementos a tener

2 Un ejemplo de las escasas excepciones al respecto es el trabajo de Jean-Louis Briquet sobre la evolución del concepto en Italia (Briquet, 2006).

en cuenta para explicar lo que se encuentra en juego en la relación de clientela. Tomar en serio lo que los actores de estos vínculos políticos, así como los observadores y comentaristas políticos, tienen para decir cuando denuncian, justifican, ocultan, etc. relaciones de clientela, exige también al investigador en ciencias sociales movilizar perspectivas de terreno que permitan, por un lado, aprehender estas definiciones “nativas” del fenómeno; por otro lado, mantener una mirada reflexiva sobre su lugar en relación con los interlocutores de campo: ¿cómo es percibido? ¿qué creen los actores acerca de las expectativas del investigador? ¿qué impacto tienen estas creencias y percepciones sobre el discurso que sostienen frente a él? Es a partir de esas percepciones que los interlocutores de campo constituyen sus maneras de referirse a los intercambios políticos. En otras palabras, dado que el clientelismo remite a la dimensión “oficiosa” de la política (Briquet, 1995), una opción metodológica que olvide estas cuestiones puede hacer que el investigador no vaya más allá de sus prenociones sobre el fenómeno. Una vez enunciadas estas precauciones epistemológicas, queda por hacer un balance del fenómeno. ¿Dónde estamos en el estudio del clientelismo?

### **De la antropología a la ciencia política**

Es en el seno de la antropología que se comienza a observar la manera en que lazos personales, cara a cara, construyen relaciones políticas. Y esto más allá de las interacciones controladas por las instituciones formales y regidas por las reglas del juego oficial. “Patronazgo”, “compadrazgo” y “honor” son los conceptos clave utilizados por los investigadores comprometidos con la empresa de encontrar, en las sociedades occidentales, las prácticas a priori asociadas con las sociedades tradicionales.

Después de la Segunda Guerra Mundial, a ambos lados del Atlántico y especialmente en el mundo anglosajón, jóvenes doctorandos de los programas de Antropología se interesaron en el análisis localizado de terrenos poco concurridos por sus predecesores. América Latina, para los norteamericanos, Asia y las llamadas “sociedades mediterráneas”, para los británicos y los norteamericanos, se convirtieron así en

laboratorios de teorías sobre el funcionamiento social y político de las sociedades occidentales<sup>3</sup>. Corrientes ya establecidas como el funcionalismo, el marxismo y la teoría de la modernización serían, en este contexto, brújulas que orientaban la construcción de los problemas de investigación, así como interlocutores a criticar y cuestionar en base a los desafíos conceptuales de los terrenos abordados.

Los estudios sobre clientelismo encontraron un nuevo impulso en los años 1960 y 1970; el estudio de este tipo de vínculo político dejó de ser propiedad casi exclusiva de historiadores y antropólogos para ganar poco a poco cierta importancia en la ciencia política (Landé, 1983; Médard, 1976). Se trataba de ver cómo el establecimiento de instituciones democráticas en países de tradición autoritaria, o al menos débilmente democrática, producía instituciones informales que tendían a transformar la relación esperable, en términos formales, entre representantes y representados: aparecieron así en esta disciplina las figuras del “caciquismo” en España y México, el “clientelismo” en Italia, el “colonelismo” en Brasil, etc. En el fondo, la preocupación era la modernización política, como lo señaló Daniella Rocha (2012) para el caso de Brasil.

En este contexto, a menudo se sostuvo que este tipo de vínculo se basa en un *ethos* específico, que el politólogo norteamericano Edward C. Banfield (1958) llamó –al estudiar la sociedad italiana– “familialismo amoral”, es decir, un conjunto de valores y de prácticas caracterizadas por una desconfianza hacia las instituciones públicas y que favorece la búsqueda de maximización de “los beneficios materiales e inmediatos para el núcleo familiar” (citado en Roux, 2003). Esta distancia moral respecto de la democracia estaría en la base de la fuerte presencia del clientelismo en Italia y habría sido un obstáculo para la modernización, asociada a la implementación de instituciones democráticas occidentales<sup>4</sup>.

3 Señalemos que, en paralelo, muchos trabajos analizan las máquinas políticas en Estados Unidos. Para un estado del arte sobre el punto, véase Bonnet (2010).

4 Hacia fines de la década de 1970 y principios de la década de 1980, los libros colectivos dirigidos por Ernest Gellner y John Waterbury (1977) y por Shmuel Noah Eisenstadt y Luis Roniger (1980) dieron cuenta de la producción de la ciencia política y de las ciencias sociales en la materia.



Este enfoque vuelve a aparecer en el momento de las “transiciones democráticas”, en especial en los estudios sobre América latina, cuando la cuestión de los obstáculos al desarrollo institucional democrático acabado era asociada a la existencia de “instituciones informales”, la “baja calidad institucional” (O’Donnell, 1999), etc. América Latina, Europa del este y Asia son los terrenos privilegiados para esta mirada sobre el clientelismo<sup>5</sup>. En este contexto, el renacimiento del interés en las relaciones de clientela en los años 1990 está vinculado a dos espacios disciplinarios y dos preocupaciones morales diferentes. En ambos casos, América Latina y en particular México (Fox, 1994; Magaloni, 2006; Magaloni, Díaz-Cayeros y Estévez, 2007; Schedler y Manríquez, 2004) y Argentina (Auyero, 1997; Brusco, Nazareno y Stokes, 2004; Levitsky, 2003; Lodola, 2005; Stokes, 2005; Trotta, 2003), aparecen como casos emblemáticos.

### **El *vote buying***

Recientemente, pueden distinguirse dos enfoques de los lazos clientelares: la compra de votos (*vote buying*) y la perspectiva cultural. La ciencia política institucionalista y racionalista, fuertemente organizada en torno a una vocación cuantitativa y formateada por el pensamiento modelizante, retoma las preocupaciones de la “transitología” en el momento de la consolidación de las democracias y se interroga sobre la “calidad” de estas últimas (Diamond y Morlino, 2005). La cuestión del mal funcionamiento de las instituciones se vincularía a la baja calidad institucional y la corrupción. Estos problemas surgieron primero en la agenda de las ONG y fundaciones, a partir de nuevas formas de intervención experta para combatir la corrupción, luego ingresaron en la agenda académica alrededor del estudio de las diferentes formas de rendición de cuentas y de control de las instituciones políticas (*accountability*) por parte de los ciudadanos<sup>6</sup>.

5 Para un estado del arte más completo, cf. Combes, Dehouve y Bey (2011), Briquet y Sawicki (1997) y la publicación reciente de Combes y Vommaro (2016).

6 La baja eficacia de las políticas de lucha contra la pobreza, promovidas en el marco de las políticas de ajuste de los años 1980 y 1990, también está en el corazón de la dimensión normativa de este enfoque.

Inspirada por las teorías de la elección racional y por el individualismo utilitarista, la nueva corriente de estudios sobre clientelismo tiende a ver en este lazo una transacción entre dos individuos que buscan maximizar sus ganancias. El “patrón” posee bienes o tiene acceso a ellos –en su mayoría de origen público– en virtud de su posición política. Quiere conseguir apoyo por parte del cliente, que a su vez necesita los bienes controlados por el patrón para su supervivencia y la de su familia. El hecho de que estos vínculos no sean tratados en virtud de las formas de reciprocidad, respeto, deber, etc., que los atraviesan, tiene varias consecuencias. En primer lugar, conduce al olvido de la dimensión temporal de las relaciones clientelares. Además, implica una visión instrumentalista de la relación que se traduce en una reducción empírica de los contactos políticos a aquellos en que existe transacción de recursos materiales. Es de este modo que los autores que se inscriben en esta perspectiva pasan del tratamiento de clientelismo como puro intercambio a la definición de otro concepto aún más reductor de ese tipo de vínculos políticos: la compra de votos (*vote buying*).

Algunos politólogos, como Susan Stokes, primero intentaron aislar el momento del intercambio, desconectado de toda historicidad; luego, lo trataron como un puro intercambio de mercado; por fin, redujeron los bienes intercambiados al voto y el dinero u otros bienes materiales de apropiación individual. La introducción del libro colectivo sobre el tema organizado por Herbert Kitschelt y Steven I. Wilkinson (2007) es un buen ejemplo de los mejores trabajos de esta corriente, que toma la opción conceptual y metodológica de descuidar la importancia de las relaciones de reciprocidad y las dimensiones simbólicas, morales y políticas del intercambio. De hecho, aunque los autores reconocen la importancia de “las expectativas culturales de reciprocidad” (2007: 15), la decisión de centrarse en los “vínculos estratégicos” (2007: 21) deja fuera del alcance del análisis todo lo que no es cálculo de costo-beneficio. Además, los autores tienden a separar fuertemente estas vinculaciones estratégicas de los otros tipos de relaciones políticas (“vínculos no estratégicos”) en los que “los electores tienen lazos de lealtad hacia los políticos” (ibíd.): como si las relaciones políticas condicionadas por la circulación de bienes no pudieran ser, al mismo tiempo, relaciones de lealtad partidaria. En

este contexto, no es sorprendente que este enfoque instrumentalista de gran importancia al control del contradon en estas relaciones mercantiles: lo que llaman el “monitoreo de la conducta del voto” (“*monitoring voter behavior*”) (2007: 14), lo que corresponde, por otra parte, a la visión sobre el tema que sostienen algunas instituciones internacionales.

El *vote buying* se convierte progresivamente en un dominio establecido de estudio con sus expertos, sus lugares de reunión y publicaciones de referencia. El fuerte componente cuantitativo de este enfoque permite también medir la importancia y la influencia de esta práctica, lo que haría posible la objetivación y cuantificación de un fenómeno hasta entonces analizado mediante técnicas de investigación cualitativa, que mantienen la definición del alcance cuantitativo del clientelismo indeterminada, o incluso borrosa. La construcción de herramientas de medición del clientelismo operacionalizado en términos de compra de votos vuelve a este concepto una máquina científicamente cuestionable pero políticamente muy poderosa, ya que proporciona a los actores críticos de las relaciones clientelares (incluyendo algunas fundaciones y organismos internacionales) argumentos sostenidos en cifras y porcentajes. Así, no llama la atención que, desde el principio, estos estudios se encuentren relacionados con redes de expertos en defensa de la calidad de la democracia, tanto fundaciones como agencias multilaterales (Vommaro, 2010, capítulo 9).

### **Una perspectiva sociocultural de los lazos clientelares**

Durante la década de 1990, resurgió otra perspectiva sobre el clientelismo, también a partir de terrenos latinoamericanos. Relacionados con el giro cualitativo de la sociología en América Latina, así como con el interés intelectual por las consecuencias sociopolíticas de las políticas de ajuste implementadas en la región desde la década de 1990, estos estudios, en buena parte llevados a cabo por sociólogos, vuelven sobre la dimensión afectiva y cultural de estos vínculos. Metodológicamente, trabajan con observaciones de campo y se centran en la cuestión de la supervivencia cotidiana de las clases populares; ambos son los pilares de esta refundación del interés de la sociología en las relaciones de clientela.

En este contexto, los trabajos de Javier Auyero se han convertido en una referencia. El autor recupera los trabajos antropológicos de los años sesenta, olvidados por las preocupaciones normativas de la ciencia política norteamericana, y coloca al clientelismo en el universo cultural de los “pobres”, al tiempo que critica el enfoque del fenómeno desde el punto de vista del puro intercambio de bienes. Así, en *¿Favores por votos?*<sup>7</sup> y trabajos posteriores (2001; 2004), Auyero entabló una discusión sobre la manera en la que la ciencia política y el sentido común presentan el clientelismo de las máquinas partidistas: un conjunto de intercambios espasmódicos, realizados por personas cuya única razón para actuar es el interés, y cuya única operación cognitiva es el cálculo entre costos y beneficios. Podríamos decir que al *clientelismo instrumental* de la ciencia política, J. Auyero opuso un *clientelismo sociocultural*. Primero, sostuvo que el fenómeno clientelista es, ante todo, una relación social de naturaleza interpersonal. Luego, consideró que los intercambios recíprocos, manifestación recurrente de esta relación a través del tiempo, no consisten en simples pasamanos de bienes por votos, sino también de favores, cadenas de prestaciones y contraprestaciones bajo la forma del don –ayuda, solidaridad, amistad– que ponen en juego obligaciones morales y exigencias afectivas.

Los trabajos de Auyero han sido fundamentales en el camino de repensar las relaciones clientelares y contribuyeron a una renovación del análisis sobre el tema. No obstante, la manera en la que el autor trata la dimensión no mercantil de los intercambios –la dimensión simbólica de la “doble vida” del clientelismo (una vida de intercambios materiales y otra hecha de relaciones de dominación simbólica)– lo lleva a adoptar una visión que da poca importancia a las negociaciones y conflictos específicos de las relaciones políticas locales. Esta dificultad está vinculada, en buena parte, a la perspectiva teórica de Auyero, al considerar que estas relaciones de dominación están integradas en la forma de “esquemas de apreciación, percepción y acción (no solo política) en las estructuras mentales de los sujetos involu-

<sup>7</sup> *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, compilación de J. Auyero publicada a principios de 1997, fue un texto fundacional en Argentina del enfoque sociocultural del clientelismo.

crados en esas relaciones de intercambio” (1997: 23). Es decir, como “habitus”, para utilizar la categoría de Pierre Bourdieu. De hecho, Auyero se pregunta sobre la persistencia de la identificación con el peronismo en las clases trabajadoras en esta clave. Según él, las tradiciones partidistas actúan como ideologías que ocultan la dimensión desigual y de dominación del clientelismo, lo que siempre favorece a los patrones –“punteros”– capaces de instrumentalizar esta ideología y coloca a los clientes en una situación de aceptación de los términos del intercambio.

Sin embargo, otras investigaciones empíricas sobre la política a nivel local (Quirós, 2012; Vommaro, 2010) han mostrado que los intercambios políticos en los barrios populares no son exclusivos del peronismo, y que están hechos de acuerdos y negociaciones locales. Estos intercambios están relacionados desde el comienzo de la década de 1990 con la distribución de bienes de origen público provenientes de programas sociales de lucha contra la pobreza<sup>8</sup>, que se distribuyen de una manera descentralizada según criterios específicos definidos en las oficinas del Estado donde se diseñan estas políticas. Así nos enfrentamos a una situación de tensión entre un derecho –moral antes que jurídico: el derecho de los pobres a la asistencia– y una lógica de distribución de acuerdo con criterios no universales; esto es reforzado por el hecho de que el número de bienes distribuidos por estas políticas es siempre menor al número de “necesitados”. Así, por un lado, según Gabriel Vommaro y Julieta Quirós (2011), los planes sociales aparecen en parte como derechos de los pobres y por lo tanto estos pueden exigir a los patrones que los distribuyan. En segundo lugar, los dirigentes territoriales tienen que lidiar con la difícil búsqueda de criterios de distribución legítima de dichos bienes; dado que estos intercambios forman parte, como lo demostró Auyero, de relaciones cotidianas de conocimiento mutuo de larga data, estos criterios están relacionados con el conocimiento y el reconocimiento personal, con el “mérito”, con la “necesidad”, etc. En este contexto, no parece fructífero desde el punto de vista analítico estudiar los intercambios políticos locales a partir del concepto de habitus clientelar, que tiende a subestimar el conflicto y la negociación de los actores.

8 Sobre la relación entre las políticas neoliberales y el desarrollo de prácticas clientelares en la Argentina, cf. Levitsky (2007).

Estos límites teóricos y las pistas sugeridas por nuestras observaciones de campo nos llevan a reflexionar sobre las escalas del análisis de las relaciones clientelares con el objeto de aprehender mejor la dimensión relacional del intercambio.

### **Renovar el análisis del clientelismo: perspectivas de la economía moral**

En la mayor parte de las investigaciones sociológicas empíricas sobre la política territorial en América Latina constatamos que es raro que un solo tipo de agente (por ejemplo, un solo partido o un solo dirigente a nivel local) tenga el monopolio de la ayuda pública<sup>9</sup>. Para Gabriel Vommaro (2010), esta observación refuerza la necesidad de una mirada atenta sobre las negociaciones entre las partes en los intercambios políticos. En efecto, los pobres movilizan su noción moral de derecho como mostraremos con ejemplos concretos tomados de terrenos mexicanos. Además, tienen la oportunidad de desplazarse entre espacios de sociabilidad política diferentes. Si no se consideran tratados como lo *merecen*, si la “dimensión moral” de los bienes recibida no es percibida como equivalente al involucramiento solicitado por los patrones, pueden abandonar un espacio y comprometerse con otro.

En el barrio Ejército Argentino, en Santiago del Estero, diferentes grupos políticos territoriales “tienen”, administran y distribuyen bienes públicos. Estos grupos se forman alrededor de un animador principal que ocupa una posición dominante. El hecho de que la actividad política tenga lugar en sus casas los transforma en “referentes” locales, fácilmente identificables por los vecinos (“golpean mi puerta todo el tiempo”, dicen los entrevistados) (Vommaro, 2007). Estos vínculos personalizados, en un contexto de pluralidad de organizaciones y de distribución de recursos que siguen tanto criterios for-

<sup>9</sup> Un punto muy importante presente en los trabajos de J. Auyero, así como en las definiciones instrumentalistas del clientelismo –heredado también de las definiciones canónicas del concepto– es el monopolio de recursos detentado por el patrón. La no observación de este monopolio trastoca las condiciones en que las relaciones de clientela pueden ser pensadas.

males –definidos por las oficinas del Estado– como criterios locales –definidos en negociaciones barriales–, conllevan conflictos entre los dirigentes y los miembros de las organizaciones territoriales. Mónica *trabajaba*<sup>10</sup> con un dirigente peronista, con quien tuvo algunos problemas: promesas incumplidas relacionadas con la adjudicación de un plan social, así como “abusos” definidos como una demanda sin fin de *acompañamiento político* –participar en reuniones y en eventos partidarios, etc.– la llevaron a dejar este espacio político. Unos años más tarde, se unió a su vecina Lucy, ex dirigente peronista convertida en dirigente del movimiento piquetero Barrios de Pie. “Ahora con Lucy es diferente, se nos trata de manera diferente, cada una tiene su plan, su trabajo, y eso es lo que me gusta”. Para Mónica, este plan es una forma de reconocer su trabajo en el merendero donde *trabaja* todas las tardes, de lunes a viernes, en la preparación de tortas fritas para los niños del barrio. Al mismo tiempo, reconoce el hecho de que Lucy no oculta a “su gente” nada de lo que pasa dentro del movimiento, lo que probaría que sabe compartir: “después de las reuniones políticas, Lucy viene a explicarnos, nos dice sobre lo que discute, se preocupa. Y nos pide nuestra opinión. Ella sabe cómo compartir y esto me gusta, no oculta nada, antes [con el otro dirigente] no era así”.

Así, conceptos como el de cálculo moral (Vommaro y Quirós, 2011) permiten dar cuenta, al mismo tiempo, de las formas cotidianas de negociación de los equivalentes del intercambio –lo que es reconocido por el enfoque instrumentalista– y del hecho de que, como en cualquier relación social, estas negociaciones conducen a arreglos morales que los actores explicitan –o no– de acuerdo con cada contexto y situación. La dimensión moral de los intercambios en las relaciones cara a cara aparece en el centro de la negociación: el hecho de acompañar al dirigente cuando este lo necesita, o de estar presente cuando el vecino del barrio va a buscar al dirigente, etc., representan criterios para medir la magnitud no mercantil de los intercambios políticos.

10 El hecho de que la participación política sea llamada trabajo está ligado a esta fuerte imbricación entre ser miembro de un espacio político y ser beneficiario de un plan social que demanda una contraparte de trabajo social territorial. Para un análisis del concepto “nativo” de trabajo político, cf. (Vommaro, 2007).

Este recorrido intelectual nos lleva a volver sobre el concepto de “economía moral” (Thompson, 1971)<sup>11</sup> para el análisis de las relaciones clientelares<sup>12</sup>. De hecho, muchos estudios señalan que los “patrones” están sujetos a obligaciones respecto a sus “clientes” (Scott, 1972). Richard Banègas muestra para el caso de Benín que el clientelismo aparece a ojos de los ciudadanos como “una virtud ética y cívica”, porque los políticos son “responsables de su posición privilegiada” (Banègas, 1998: 77; Banègas, 2010) y por lo tanto deben redistribuir la riqueza. Los “patrones” en ocasiones responden a estas obligaciones condicionados por estas reglas informales. El caso japonés, según Jean-Marie Bouissou, es particularmente elocuente al respecto<sup>13</sup>:

Es difícil para una persona con un cargo electivo decir que no a las mujeres en uno de estos clubes, que no duda en pedirle en la cara con seguridad, que pague el bus para una excursión de un día, y la cerveza... Bodas y funerales se han convertido en verdaderos chantajes, hasta el punto de que en 1992 los diputados votaron una ley para prohibirse a ellos mismos de dar un ‘regalo’ si no están presentes en persona. Al mismo tiempo crearon un nuevo delito: consiste,

11 Tal como Thompson la ha definido, la economía moral es “una visión tradicional consecuente de las normas y obligaciones sociales, de las funciones económicas propias de los distintos sectores de la comunidad que, tomadas en su conjunto, puede decirse que constituyen la economía moral de los pobres” (1995a: 216). Luego de numerosos debates, el autor vuelve sobre esta definición para proponer algunas precisiones: “una economía en su significado original (*oeconomy*) como la debida organización de una unidad doméstica, en la cual cada parte está relacionada con el conjunto y cada miembro reconoce sus diversos deberes y obligaciones” (1995b: 307).

12 Para una aplicación de este concepto a las movilizaciones sociales, cf. Johanna Siméant (2010) y en el caso de América Latina (los sin tierra en Brasil) (Wolford, 2007). J. Siméant vuelve también a las distintas acepciones de este concepto en los diferentes autores.

13 También podríamos mencionar los trabajos de Alain Garrigou sobre el tema. Por ejemplo, según narra el autor, era común en la segunda mitad del siglo XIX proporcionar bebida durante las campañas electorales (*rastels*): “no se puede evadir estas obligaciones. Algunos se quejaron con discreción, pero no dejaban de pagar sus vueltas en las fondas” (Garrigou, 2002: 131).



para un elector, en solicitar favores financieros de su representante. El mero hecho de que las leyes hayan sido consideradas necesarias sugiere que las relaciones de fuerza dentro de las *koenkai* (máquinas políticas japonesas) ya no son las que caracterizan las relaciones patrón-cliente en el sentido tradicional (Bouissou, 1998: 175).

Una aproximación desde el punto de vista de la economía moral, sostiene Johanna Siméant (2010), aporta una útil corrección a una visión maniquea de la dominación. Nuestros trabajos de campo en América Latina, solo como ejemplos, nos llevan a estar atentos y observar estas relaciones en el contexto de los cambios en las normas de valor. Por ejemplo, por diversos procesos sociales (“transiciones”, escándalos, cambios en la legislación, etc.), lo que fue tolerado en la política, incluso visto como normal, llega a ser reprobable, lo que provenía de los modos clásicos de retribución de la militancia (Gaxie, 1977; 2005) se convierte en clientelismo.

En el caso de México, Héléne Combes pudo observar cómo en el contexto de la transición democrática algunas agrupaciones políticas han logrado modificar los registros de la política legítima hasta hacer condenables moralmente prácticas consideradas desde entonces como clientelistas<sup>14</sup>. Ahora bien, esta evolución de las normas coloca a los dirigentes locales en una situación incómoda. A fin de evitar cuestionamientos de parte de sus competidores o la prensa, abandonan prácticas que se convirtieron en ilegítimas: por ejemplo, distribuir alimentos durante los actos políticos (Combes, 2009) o llamar a “sus” militantes a que concurran a manifestaciones, en las que se

14 El análisis de este autor se inscribe en la continuidad de muchos trabajos franceses que mostraron que las luchas de legitimación y deslegitimación entre actores políticos son esenciales para entender lo que, en algún momento, “se convierte” en clientelar (Garrigou, 2002: 189-221). En este sentido, estas luchas pueden comprenderse si uno analiza, desde una perspectiva bourdieusiana, la naturaleza de los “capitales militantes y sociales” en juego (Lagroye, 1993; Gaxie, 2004). Por ejemplo, en la segunda mitad del siglo XIX, los republicanos franceses, que no eran ni notables implantados localmente ni actores con un fuerte capital económico, denunciaron el clientelismo de agentes altamente dotados en términos sociales o económicos: el clientelismo “del castillo” o “de la fábrica”. Para un desarrollo más amplio de estos análisis de las luchas entre actores, cf. Combes, Bey y Dehouve, 2011: 25-28 y también Combes y Vommaro (2015).

les otorgan puntos que condicionan su lugar en las listas de espera en la asignación de la vivienda social, etc. Sin embargo, el abandono de estas prácticas no es del agrado de los militantes, tal como ha sido señalado por Hélène Combes. Estos ven en ello un descuido de parte de sus dirigentes, que harían bien su trabajo, y una negación de su derecho como militantes de que su participación sea tomada en cuenta (Combes, 2010: 190-191). La transformación de las normas cuestiona una “economía moral” de la militancia, una “justicia imaginaria” entre los dirigentes y activistas. Los “patrones” o “intermediarios” se encuentran, por lo tanto, muchas veces fuertemente condicionados por los compromisos con sus “clientes”, y en general por las normas informales que rigen las relaciones militantes.

Desde 2007, Hélène Combes sigue regularmente a Darío, un dirigente de un barrio de la ciudad de México, que tiene todo de un *broker*: se ocupa de varias asociaciones de vecinos, gestiona una oficina que provee asistencia legal y médica y está vinculada a la distribución de varios programas sociales del municipio. A cambio, moviliza regularmente a sus “obligados” en acontecimientos políticos (Combes, 2010: 69). En 2009, abrió un comedor popular a un precio asequible con capacidad para recibir hasta 300 personas por día. Hélène Combes no lo ha visto desde hace unos meses, y encuentra a Darío en su comedor popular en la primavera de 2010. Tiene el gesto tenso y la mirada preocupada. Esquiva las preguntas y solo desliza “estoy al borde del divorcio”. Más tarde, mientras salen del local, explica que el diputado electo unos meses atrás ya no es de su corriente interna como el anterior, quien ayudaba a Darío sacando dinero de su dieta parlamentaria. Darío se ve obligado a sacar 10.000 pesos por mes de su presupuesto familiar<sup>15</sup>. Su esposa amenaza con dejarlo. Sin embargo, Darío cree que no puede cerrar su comedor popular: “te imaginás lo que sería, le doy de comer a una parte del barrio. Si lo cierro, ya no podría dar un paso sin ser insultado por la gente. Estaría obligado a mudarme y no podría volver a poner los pies en esta zona, donde yo nací”.

15 Una suma muy importante en relación al salario mínimo mexicano de entonces.

Estos dos casos mexicanos también nos llevan a proponer un enfoque de la sociología de los roles (Goffman, 1974; Lefebvre, 2010) para entender más finamente lo que se juega en la relación calificada como de clientela. Darío está tomado por su rol y no puede apartarse de él. Esta perspectiva nos llevaría a mantener cierta prudencia durante la recolección de datos en el trabajo de campo y en la atribución de significado a las entrevistas realizadas en esa situación<sup>16</sup>. En algunos terrenos latinoamericanos, los dirigentes barriales no dudan en exponer sus métodos y en contar cómo utilizan los programas sociales. En el caso de México, sea que se los conozca desde hace mucho tiempo o recientemente, algunos líderes partidarios locales develan sin problema sus “artificios”. Sin embargo, este tipo de discurso sobre sí mismos a menudo se refiere a la percepción de su propio papel y a los dobles condicionamientos reales o percibidos de los que son objeto: los habitantes de sus barrios (como Darío), por un lado, y las organizaciones (locales) de sus partidos, por el otro. Presentan así a su interlocutor –investigadores, periodistas, miembros del partido, miembros de ONG, etc.– una visión heroica de sí mismos: de un “gran” dirigente local capaz de movilizar y de hacer votar a sus vecinos. Por lo tanto, el investigador, del mismo modo que no puede quedarse con las denuncias de clientelismo de parte de algunos actores, no puede tomar por “evidencia” de clientelismo las representaciones que los intermediarios tienen de sí mismos. En ambos casos, es preciso objetivarlas.

### **¿Anclajes políticos de los medios populares?**

En Latinoamérica, más que en otros lugares, hoy asistimos a una reterritorialización de ciertos vínculos sociales (*Cahiers de Amériques Latines*, n° 66). Con la crisis de los vínculos sindicales y la precarización de la vida laboral formal, el barrio se convertiría, o volvería a ser, para los sectores populares, un lugar privilegiado de la política (Merklen, 2009). Así, en el caso argentino, incluso los sindicatos peronistas decidieron abrir, en los barrios populares, sus unidades básicas (Levitsky,

16 Para un panorama general, cf. el número de la *Revue Internationale de Politique Comparée* titulado “Enquêter dans les partis” (2010).

2003), estos locales donde se distribuyen medicamentos y alimentos, donde se organizan eventos culturales, actividades o cuidados para los niños, asistencia jurídica, etc. (Levitsky, 2003: 188). Al respecto, Camille Floderer (2012) describe la importancia de un centro comunitario para el juego político local en Costa Rica. Detrás de la cuestión de esta territorialización de la política, aparece la politización de los sectores populares y el papel que juegan en ella las relaciones clientelares. Si Daniella Rocha en su artículo sobre el caso del PT en Brasil (2012) y Mathieu Uhel (2012) en su análisis de los consejos comunales en Maracaibo, Venezuela, demuestran que ciertas relaciones clientelares no son el prelude de la entrada en el partido o de la politización de esos vínculos, otros trabajos mostraron, por el contrario, que estos constituyen un elemento esencial de ese proceso. Sin volver a la obra funcionalista de Merton (1963) sobre el papel del *boss* de las máquinas políticas de Estados Unidos (Bonnet, 2010) en la humanización de la “fría máquina” del Estado burocrático, podemos referirnos a la contribución de los socio-historiadores franceses. Muchos de ellos destacaron la importancia de la relación clientelar en el aprendizaje de la ciudadanía (Déloye e Ihl, 2008; Ihl, 2004; Lehingue, 2011: 31-35). Así, Alain Garrigou (2002), al estudiar la primera votación bajo sufragio universal (masculino) de 1848, muestra cómo la relación clientelar es parte del aprendizaje de la votación. Michel Offerlé, en tanto, se centra en los mecanismos de habituación a la votación relacionados con vínculos de clientela (Offerlé, 1989: 153). ¿De hecho, en los barrios populares franceses, donde el Partido Comunista fue acusado anteriormente de clientelista, qué sucede en la actualidad? En muchos casos, la llegada de la democracia de la abstención (Dormagen y Braconnier, 2007). Las relaciones políticas personalizadas encuadran el acto de votar, crean un cierto “apetito” para la participación electoral y más ampliamente para la participación política. Estos y otros trabajos dan cuenta de que, en ciertas condiciones, estas relaciones a escala local lejos de ser meros instrumentos de manipulación politizan a algunas fracciones de los sectores populares.

Más allá de las controversias conceptuales alrededor de la comprensión de las relaciones políticas generalmente tratadas bajo el concepto de clientelismo, este artículo pretendió favorecer una aproximación empírica sobre el fenómeno, para evitar tanto las formas normativas

de etiquetado demasiado rápido como las definiciones simplificadas de los vínculos políticos a nivel local. Para ello, sostuvimos, es necesario, antes que prescribir, describir los modos de funcionamiento de la política y de los dispositivos políticos alrededor de los cuales gira la política territorial.

## Bibliografía

- Aït-Aoudia, M., Bachelot, C., Bargel, L., Combes, H., Dechezelles, S., Ethuin, N. y Petitfils, A. (2010). Enquêter dans les partis politiques. Perspectives comparées. *Revue internationale de politique comparée*, 17 (4), 7-13.
- Auyero, J., Lapegna, P. y Page Poma, F. (2010). Contestation et patronage: intersections et interaction au microscope. *Revue internationale de politique comparée*, 17 (2), 71-102.
- Banègas, R. (1998). "Bouffer l'argent". Politique du ventre, démocratie et clientélisme au Bénin. En J.-L. Briquet y F. Sawicki (dir.), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines* (pp. 75-100). Paris: Presses Universitaires de France.
- Banègas, R. (2011). Clientelismo electoral y subjetivación política en África. Reflexiones a partir del caso de Benín. *Desacatos*, (36), 33-48.
- Bonnet, F. (2010). Les machines politiques aux États-Unis. Clientélisme et immigration entre 1870 et 1950. *Politix*, 92 (4), 7-27.
- Bourdieu, P. (1981). La représentation politique. Eléments pour une théorie du champ politique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, (36/37), 2-24.
- Bourdieu, P. (2001). *Science de la science et réflexivité*. Paris: Édition Raisons d'agir.
- Bouissou, J.-M. (1998). Le clientélisme organisé dans une démocratie moderne. Le cas des *kôenkai* japonais. En J.-L. Briquet y F. Sawicki (dir.), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines* (pp. 145-185). Paris: Presses Universitaires de France.
- Briquet, J.-L. (2006). Les formulations savantes d'une catégorie politique. Le clientélisme et l'interprétation sociohistorique du "cas italien". *Genèses*, (62), 49-68.
- Briquet, J.-L. y Sawicki, F. (dir.) (1998). *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Briquet, J.-L. (1997). *La tradition en mouvement. Clientélisme et politique en Corse*. Paris: Belin.
- Briquet, J.-L. (1995). Les pratiques politiques "officieuses". Clientélisme et dualisme politique en Italie du Sud. *Genèses*, 20, 73-94.
- Brusco, V., Nazarenoy, M. y Stokes, S. (2004). Vote buying in Argentina, *Latin American Research Review*, 39 (2), 66-88.
- Combes, H. (2011). *Faire parti. Trajectoires de gauche au Mexique*. Paris: Karthala.
- Combes, H., Dehouve, D. y Bey, M. (2011). ¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo? *Desacatos*, (36), 13-33.

- Combes, H. (2010). Camper au cœur du pouvoir. La mobilisation post-électorale de 2006 au Mexique. *Revue internationale de politique comparée*, 17 (2), 53-70.
- Combes, H. (2009a). Meetings de fin de campagne au Mexique et ethnographie des milieux partisans. *Politix*, 22 (85), 149-179.
- Combes, H. (2009b). Pour une sociologie des relations entre partis et mouvements sociaux. *Sociologie et société*, 41 (2), 161-188.
- Dechezelles, S. y Luck, S. (dir.) (2011). *Voix de la rue ou voix des urnes*. Rennes: Presses universitaires de Rennes.
- Deloye, Y. e Ihl, O. (2008). *L'acte de vote*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Diamond, L. J. y Morlino, L. (2004). The Quality of Democracy. An Overview. *Journal of Democracy*, 15 (4), 20-31.
- Dormagen, J.-Y. y Braconnier, C. (2007). *La démocratie de l'abstention. Aux origines de la démobilisation électorale en milieu populaire*. Paris: Gallimard.
- Eisenstadt, S. N. y Roniger, L. (1980). *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Fox, J. (1994). The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico. *World Politics*, 46 (2), 151-184.
- Floreder, C. (2012). De l'association de quartier au réseau de soutien partisan. Éléments pour une analyse localisée des relations clientélaires au Costa Rica. *Cahiers des Amériques latines*, (69), 37-55.
- Ihl, O. (2004). *El voto*. Santiago de Chile: LOM.
- Garrigou, A. (2008). *Les secrets de l'isoloir*. Paris: Éditions Thierry Magnier.
- Garrigou, A. (2002). *Une histoire sociale du suffrage universel en France*. Paris: Seuil.
- Gaxie, D. (2004). *La democracia representativa*. Santiago de Chile: LOM.
- Gaxie, D. (1977). Économie des partis et rétributions du militantisme. *Revue française de science politique*, 27 (1), 123-154.
- Gaxie, D. (2005). Rétributions du militantisme et paradoxes de l'action collective. *Revue suisse de science politique*, 11 (2), 157-188.
- Gellner, E. y Waterbury, J. (1977). *Patrons and Clients in Mediterranean Societies*. Londres: Duckworth and Co.
- Goffman, E. (1974). *Les rites d'interaction*. Paris: Éditions de Minuit.
- Goffman, E. (1977). *Stigmates. Les usages sociaux des handicaps*. Paris: Éditions de Minuit, (1ra edición, 1963).
- Graziano, L. (1973). Patron-Client Relationships in Southern Italy. *European Journal of Political Research*, 1, 3-34.

- Landé, C. H. (1973). Networks and Groups in South-East Asia: Some Observations on the Group Theory of Politics. *American Political Science Review*, 67 (1), 103-127.
- Landé, C. H. (1983). Political clientelism in political studies: Retrospects and prospects. *International Political Science Review*, 4 (4), 435-454.
- Lefebvre, R. (2010). Se conformer au rôle. Les ressorts de l'intériorisation institutionnelle. En J. Lagroye y M. Offerlé. *Sociologie de l'institution* (pp. 219-247). Paris: Belin.
- Lagroye, J. (1991). *Sociología política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lehingue, P. (2011). *Le vote. Approche sociologique de l'institution et des comportements électoraux*. Paris: La Découverte.
- Levitsky, S. (2007). From populism to clientelism? The transformation of labor-based party linkages in Latin America. En H. Kitschelt y S. Wilkinson (comps.). *Patrons, Clients and Policies* (pp. 206-226). Cambridge: Cambridge University Press.
- Levitsky, S. (2003). *Transforming Labor-Based Parties in Latin America. Argentine Peronism in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lodola, G. (2005). Protesta popular y redes clientelares en la Argentina: el reparto federal del plan trabajar (1996-2001). *Desarrollo Económico*, 44 (176), 515-536.
- Magaloni, B. (2006). *Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and its Demise in Mexico*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Magaloni, B., Díaz-Cayeros, A. y Estévez, F. (2007). Clientelism and portfolio diversification: a model of electoral investment with applications to Mexico. En H. Kitschelt y S. Wilkinson (comps.). *Patrons, Clients and Policies* (pp. 182-206). Cambridge: Cambridge University Press.
- Médard, J.-F. (1976). Le rapport de clientèle: du phénomène social à l'analyse politique. *Revue française de science politique*, 26 (1), 103-131.
- Merklen, D. (2009). *Quartiers populaires, quartiers politiques*. Paris: La Dispute.
- Merton, R. (1963). *Éléments de théorie et de méthode sociologique*. Paris: Plon.
- O'Donnell, G. (1999). Polyarchies and the (un)rule of law in Latin America. En J. Méndez, G. O'Donnell y P. S. Pinheiro (eds.). *The (un)rule of law and the underprivileged in Latin America* (pp. 303-337). Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Offerlé M. (2011). *Perímetros de lo político: contribuciones a una socio-historia de la política*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Offerlé, M. (2002). *Les partis politiques*. Paris: Presses Universitaires de France.



- Offerlé, M. (1983). *Un homme, une voix? Histoire du suffrage universel*. Paris: Gallimard.
- Quirós, J. (2011). *El por qué de los que van. Peronistas y piqueteros en el Gran Buenos Aires (una antropología de la política vivida)*, Buenos Aires: Antropofagia.
- Rocha, D. (2012). Implantation locale et relations clientélares. Le cas du Parti des travailleurs à Brasilia. *Cahiers des Amériques latines*, (69), 123-140.
- Roniger, L. (2004). Political Clientelism, Democracy and Market Economy, *Comparative Politics*, 36 (3), 353-375.
- Roux, C. (2003). En attendant Putnam. *Revue internationale de politique comparée*, (3) 10, 463-476.
- Schedler, A. y Manriquez, L. (2004). “El voto es nuestro”. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (1), 57-97.
- Scott, J. C. (1972). Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. *American Political Science Review*, (65) 1, 91-114.
- Siméant, J. (2010). Économie morale et protestation. Un détour africain. *Genèses*, 81 (4), 142-160.
- Stokes, S. (2005). Perverse accountability. A formal model of machine politics with evidence from Argentina. *American Political Science Review*, 99 (3), 315-325.
- Thompson, E. P. (1995). La economía “moral” de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII”. En: *Costumbres en Común* (pp. 213-293). Barcelona: Crítica.
- Thompson, E. P. (1995). La economía moral revisada. En: *Costumbres en Común* (pp. 294-394). Barcelona: Crítica.
- Trotta, M. E. V. (2003). *La Metamorfosis del Clientelismo Político. Contribución para el análisis institucional*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Uhel, M. (2012). La démocratie participative entre subordination et autonomisation politique. Les Conseils communaux à Maracaibo (Venezuela). *Cahiers des Amériques latines*, (69), 57-80.
- Vommaro, G. (2007). “Acá no conseguí nada si no estás en política”. Los sectores populares y la participación en espacios barriales de sociabilidad política. *Anuario de Estudios en Antropología Social*, 2006, 161-177.
- Vommaro, G. (2010). *Regards croisés sur les rapports des classes populaires au politique en Argentine. Retour sur la question du clientélisme*. Paris: Tesis de doctorado en Sociología, École des hautes études en sciences sociales.

- Vommaro, G. y Quirós, J. (2011). “Usted vino por su propia decisión”: repensar el clientelismo en clave etnográfica. *Desacatos. Revista de Antropología Social*, 36, 65-84.
- Vommaro, P., y Combes, H. (2016). El clientelismo político: desde 1950 hasta nuestros días. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Wolford, W. (2007). *Land is ours now. The Social Mobilization and the Meanings of Land in Brazil*. Durham: Duck University Press.

## CAPÍTULO 5

### Formas emergentes de ciudadanía plebeya: prácticas éticas cotidianas en la feria de La Salada, Buenos Aires

*Carlos A. Forment*

Cuartel IX (población aproximada: 270.000 habitantes) es una localidad económicamente empobrecida, socialmente estigmatizada y políticamente desamparada, situada a unos treinta kilómetros de los elegantes bulevares, los imponentes rascacielos y la sofisticada urbanidad que caracterizan la vida pública en la ciudad de Buenos Aires. A mediados de la década de 1990 Cuartel IX fue uno de los primeros y más grandes distritos de la Argentina en experimentar todo el peso del neoliberalismo. Casi de la noche a la mañana, los trabajadores pobres del lugar se convirtieron en indigentes sin empleo (Auyero y Swistun, 2008). Como nuevos cazadores y recolectores de la modernidad tardía, muchos de ellos pasaban ahora el día recorriendo las calles en busca de cartón y otros materiales reciclables. Una cantidad significativa de los adultos jóvenes de la zona se aficionaron a asaltar a los transeúntes a punta de cuchillo, robar autos y vender pasta base de cocaína; algunos se hicieron adictos a esta última y contribuyeron así a elevar el ya alto índice de violencia interpersonal en la localidad. La “desocupación estructural” hizo estragos en la vida familiar, dando origen a lo que los trabajadores sociales describen de manera eufemística como “hogares multigeneracionales ensamblados”, que de ordinario incluyen una madre desocupada, sus hijos sin padre de sucesivas relaciones y la pareja actual de la mujer, junto con uno o más parientes. En esos hogares, adultos y niños duermen a menudo en una misma habitación, circunstancia que los trabajadores sociales señalan como la causa de un marcado incremento de la violencia sexual y familiar. Casi todas las familias de Cuartel viven en casuchas de madera o casas de ladrillo sin terminar construidas por sus propios moradores; menos de la mitad de estas viviendas tienen acceso al agua potable, las conexiones cloacales y el servicio de gas.

En julio de 2008, *La Nación*, uno de los principales diarios de la Argentina, publicó en su primera plana un artículo sobre Cuartel titulado “Un viaje a la Argentina del siglo pasado”; su autor decía que recorrer la zona era como “desandar el camino del progreso”<sup>1</sup>. Sin embargo, en vez de remitirnos a un “pasado premoderno” o un “presente antimoderno”, Cuartel es un punto de observación ideal –similar en este aspecto a lo que fueron para Tocqueville los pueblos de Nueva Inglaterra en el siglo XIX– para echar un vistazo al “futuro de la vida democrática” enraizada en lo que yo llamo “ciudadanía plebea”. Esta novedosa forma emergente de vida está reconfigurando la vida democrática en todo el sur global, así como en el siglo XIX la clase obrera y la clase media de Europa Occidental y América del Norte crearon instituciones alternativas (sociedad civil, mercados masivos, esfera pública, partidos políticos, individualismo, etc.) que llegaron a ser constitutivas de la ciudadanía moderna.

Este artículo es un estudio de la ética cotidiana en La Salada, rebautizada como “centro comercial de los pobres” por los residentes de Cuartel IX; muchos de ellos trabajan hoy en este “mercado informal”<sup>2</sup>. Establecida en 1992 por un pequeño grupo de inmigrantes bolivianos indocumentados y vendedores ambulantes argentinos de la zona, La Salada ha terminado por ocupar un lugar central en Cuartel y también más allá de esta localidad. En 2006 la Unión Europea describió esta feria como un “emblema de los mercados de falsificaciones y de la violación de los derechos de propiedad”, y lo consideró como uno de los diez peores del mundo en su tipo<sup>3</sup>. Al estudiar La Salada mi objetivo es entender de qué manera, en su práctica de la informalidad económica, la semilegalidad y la política no institucionalizada en la vida diaria, los residentes de Cuartel reconquistaron su

1 “Un viaje a la Argentina del siglo pasado, a treinta minutos del Obelisco”, *La Nación*, 10 de julio de 2008.

2 No hay libros académicos sobre La Salada. Dos tesis de maestría recientes (Pogliaghi, 2008; Savini, 2011) estudian la feria desde la perspectiva de la “economía informal”. Enfoques periodísticos de La Salada (Girón, 2011; Hacher, 2011) se concentran en sus primeros años y sus aspectos sensacionalistas (delito, violencia y corrupción).

3 Unión Europea, <http://trade.ec.europa/doclib/docs/2006/>.

“derecho a tener derechos”. A lo largo de mi análisis hago hincapié en la “ética cotidiana” que generaron esas prácticas y la manera en que, a su vez, esa ética dio origen a una nueva forma de vida y un nuevo tipo de identidad: la ciudadanía plebeya<sup>4</sup>. Las prácticas económicas, legales y políticas que se examinan en cada sección del artículo salieron a la luz en diferentes momentos y ámbitos socioinstitucionales divergentes, y tardaron unas tres décadas en cristalizar y ganar textura. Este artículo solo puede exponer una descripción “ideotípica” resumida y muy estilizada de ese complejo proceso.

El trabajo se divide en cuatro partes. La primera, analiza el paisaje socioinstitucional de Cuartel, el contexto del que surgió la ciudadanía plebeya. La segunda, examina las prácticas legales entre los vendedores de La Salada y los obreros textiles que producen para ese mercado, y cómo se transformaron con ellas las prácticas éticas y el sentido de la identidad de las personas ligadas a la feria. La tercera, se concentra en un movimiento secesionista encabezado por La Salada con el objetivo de obtener la autonomía municipal, que provocó cambios éticos en el modo en que los residentes locales se veían unos a otros. La cuarta, examina las prácticas y transformaciones éticas experimentadas por los inmigrantes indocumentados de los talleres textiles al rebelarse contra una organización de derechos humanos que trataba de presentarlos como víctimas del “trabajo esclavo” y no como “trabajadores autoexplotados”, tal cual ellos mismos se concebían. En la conclusión sintetizo los rasgos éticos de la ciudadanía plebeya y el tipo de individualidad y forma de vida que surgieron de ella y la constituyen.

### **Paisaje socioinstitucional**

Durante el período neoliberal se produjo el derrumbe de muchas fábricas, sindicatos y otras instituciones de clase obrera; como consecuencia, muchos trabajadores quedaron desempleados y, lo que es peor, sin un lugar en el mundo. Sin embargo, en vez de experimentar una “desafiliación”, como habría supuesto Robert Castel, estas perso-

<sup>4</sup> En Didier Fassin (2012) y Michael Lambek (2010) se encontrarán los exámenes críticos más actualizados.

nas desocupadas se retiraron en masa hacia sus barrios empobrecidos y en el camino reconstruyeron su sentido de la identidad, dejando de lado un modo de verse centrado en la “clase” para inclinarse por otro basado en el “territorio” (Merklen, 2010). A diferencia de otras familias desempleadas que habían sido expulsadas de la vida pública y transformadas en parias, los residentes de Cuartel se concebían unos a otros y concebían su empobrecida localidad como el epicentro de la ciudadanía plebeya. Pero antes de analizar cómo lo hicieron, es necesario familiarizarse con Cuartel IX y La Salada.

La municipalidad de Lomas de Zamora está dividida entre una zona pobre y otra de clase media. La primera incluye los barrios de Ingeniero Budge, Villa Fiorito y Villa Centenario, que abarcan una superficie de dos mil manzanas; los residentes locales se refieren a ellos con el nombre colectivo de Cuartel<sup>5</sup>. La Salada está situada en una zona remota de Ingeniero Budge sobre la costa del Riachuelo, una de las vías de agua más contaminadas del mundo.

Las familias de clase media de Lomas viven en el centro de esta localidad y en Banfield, y disfrutan de todas las comodidades, esparcimientos y servicios públicos típicos de barrios donde la propiedad inmobiliaria es costosa. Los barrios restantes –Temperley, Turdera y Lavallol– son localidades donde en el aspecto socioeconómico se mezclan familias de clase media y trabajadores pobres, muchos de los cuales también trabajan y hacen compras en La Salada.

Extendida sobre una superficie equivalente a doce canchas de fútbol, La Salada es un conglomerado de cuatro ferias independientes: Urkupiña (1991), Punta Mogote (1994), Ocean (1995) y La Ribera (1999). Con un ingreso de quince mil millones de pesos en 2009, La Salada recaudó casi el doble de lo obtenido en conjunto, ese mismo año, por los ocho centros comerciales más grandes de la ciudad de Buenos Aires. Lo que hace aún más asombrosa esa cifra es el hecho de que la feria solo funciona los martes, jueves y domingos, desde las nueve de la noche del día anterior hasta las ocho de la mañana. En cualquier día de semana, La Salada atrae a cien mil compradores, en gran parte mayoristas que acuden a la feria desde cientos de ciudades y pueblos de todo el país para reponer las existencias de sus negocios.

5 Sobre los barrios pobres y de clase media de Lomas, véanse Romano y Iulita (2013), Romano y González (2010) y Cravino, del Río y Duarte (2008).

Los domingos la cantidad de compradores, principalmente minoristas, se duplica. Durante el período navideño y otros feriados el número de visitantes crece hasta llegar a un millón y medio por día<sup>6</sup>.

La Salada ha reconfigurado en varios aspectos la vida diaria en Cuartel IX. La feria emplea a no menos de ciento diez mil residentes, a quienes proporciona un trabajo estable y un salario como vendedores en los puestos, trabajadores textiles, ordenanzas, guardias de seguridad, encargados de los estacionamientos, etc. La Salada destina una parte de sus ingresos anuales a suministrar servicios públicos a los residentes locales, incluyendo la iluminación de las calles y la recolección de basura, que la municipalidad no provee. Además, ha establecido una clínica ambulatoria, un comedor comunitario, un centro de rehabilitación para drogadictos, una escuela técnica para adultos jóvenes que pretenden instalar sus propios talleres textiles y un programa de capacitación laboral para la reinserción de los exconvictos en la comunidad (Schiavo, dos Santos Nogueira y Vera, 2011; Ossona, 2010)<sup>7</sup>.

Por obra de La Salada, Cuartel se ha transformado, desde el punto de vista étnico, racial y lingüístico (se hablan allí quechua, aimara, guaraní y español), en la localidad de mayor diversidad del país. Inmigrantes y familias argentinas acuden en tropel al lugar para vivir y trabajar. Dentro de la feria, el sesenta por ciento de los puesteros son bolivianos; treinta por ciento son argentinos, y el diez por ciento restante son peruanos o paraguayos<sup>8</sup>. En Cuartel también hay muchos miles de talleres textiles cuyos dueños y trabajadores son principalmente inmigrantes y argentinos. En los días de mercado, rotundas matronas llenan a rebosar las calles con sus cocinas portátiles, donde preparan platos extranjeros y nativos; abundan asimismo las prostitutas de ajustados vestidos y los ladrones de buzo y capucha de todas las nacionalidades. A fines de agosto se realiza en La Salada una ce-

6 Patricia Barral, “La Salada vende más que los shoppings”, *Perfil*, 9 de mayo de 2011, pp. 12-15.

7 Véanse también las crónicas: “Carreros de La Salada estudian para ser microemprendedores”, *Tiempo Argentino*, 12 de noviembre de 2012, y “El dueño de La Salada dice tener la solución para la inseguridad”, *Crónica*, 21 de septiembre de 2012.

8 Laura Mojonier, “La Salada: South America’s biggest black market”, *The Argentina Independent*, 15 de diciembre de 2010.

lebración en honor de la Virgen de Urkupiña, santa patrona de Cochabamba, la ciudad boliviana de donde son naturales muchos de los inmigrantes. La festividad atrae a varios miles de familias inmigrantes y argentinas de Cuartel y otras localidades.

### **La ciudadanía plebeya como una forma de vida**

La ciudadanía plebeya surgió de la vida diaria en La Salada y las prácticas difundidas por la feria en los barrios de Cuartel. La Salada tuvo sus inicios en la década de 1990, durante el gobierno del presidente Carlos Menem, cuando la zona padeció por primera vez todo el peso del neoliberalismo. El parlanchín zapatero Jorge Castillo describe la cambiante relación entre La Salada y las condiciones socioeconómicas del país: “En la Argentina, gracias a Carlos Menem nos quedamos sin mano de obra. No se inculcó la cultura del trabajo, era más fácil comprar una máquina en el extranjero que comprar una máquina nacional”<sup>9</sup>.

Desde 2005 en adelante, durante los gobiernos “progresistas” de los presidentes Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, cuando el país mostró signos de una sostenida recuperación, La Salada creció a pasos agigantados; el ya citado Castillo señala que la feria es “un formidable mecanismo de inclusión, que permite trabajar, emprender, crecer y capacitarse a un sector muy dinámico y diverso de nuestra población, en sintonía con la etapa de recuperación del mercado interno que vive el país”<sup>10</sup>.

Además de proporcionar a los residentes locales empleos estables, un sentido de la dignidad personal y una inquietud renovada por la justicia social, La Salada promovió, como declara Castillo, una nueva “capacitación” o cultura del trabajo basada en el productivismo de la autoayuda.

<sup>9</sup> “Esclavitud es lo que hacen las grandes empresas en conjunto con los sindicatos” (entrevista con Jorge Castillo), *Política del Sur*, <http://www.politicadelsur.com.ar/007/07entrevistacastillo.htm>.

<sup>10</sup> “Administrador de ‘La Salada’ destaca rol clave en la economía”, *El Día*, 2 de octubre de 2011.



*En el borde entre lo legal y lo ilegal*

En las transacciones comerciales realizadas en la vida diaria, los vendedores y compradores de La Salada y los trabajadores textiles que producen bienes destinados a esta feria se toparon con incontables obstáculos administrativos y legales que los llevaron a una interacción continua con policías, inspectores municipales, recaudadores de impuestos, etc. Como en el caso de otros barrios marginados y estigmatizados, los trabajadores pobres de Cuartel siempre habían tenido, conforme lo demuestran los numerosos incidentes de brutalidad policial y los elevados índices de encarcelamiento, una tensa relación con esos funcionarios públicos, así como un profundo escepticismo, si no cinismo, con respecto al “imperio de la ley”. Sin embargo, en el proceso de negociación con los funcionarios y de resolución de sus problemas legales y administrativos, los puestero, compradores y productores de La Salada tuvieron por primera vez una experiencia del imperio de la ley como una influencia éticamente transformadora y no como una herramienta punitiva para criminalizarlos.

Como ya he señalado, La Salada proveyó a los residentes de Cuartel de muchos de los servicios públicos que el gobierno municipal de Lomas ya no les prestaba, en parte debido a los recortes radicales en el gasto social que exigían las políticas neoliberales de la época. Para recuperar su autoridad pública entre los residentes locales, los funcionarios municipales tuvieron que ser indulgentes en la imposición de la ley contra la feria. En palabras de Martín Insaurralde, primer concejal de Lomas cuando el mercado se estableció: “La feria era el resultado directo de la ausencia del Estado, y durante los diez años siguientes siguió funcionando debido a la complicidad permanente de numerosos organismos oficiales” (Girón, 2011: 152).

El carácter ilegal de La Salada permitió al gobierno municipal de Lomas conquistar cierta legitimidad entre los residentes locales. Bajo el neoliberalismo, el límite entre la legalidad y la ilegalidad quedaba desdibujado, y con frecuencia la segunda motivaba la primera.

A cambio de permitir que los miles de talleres textiles clandestinos se mantuvieran al margen de la ley, la policía y los inspectores del municipio les exigían una coima mensual. Si alguno de ellos se negaba a pagarla, la policía notificaba a un inspector, que acto segui-

do clausuraba el taller y presentaba una denuncia en la justicia. Este arreglo funcionó relativamente bien hasta mediados de los años noventa, cuando, debido al pronunciado aumento de los ingresos de La Salada, la policía y los inspectores municipales demandaron un incremento proporcional en el monto de las coimas. Tanto la feria como los talleres rechazaron la exigencia, organizaron una concentración pública frente a la municipalidad e informaron de la situación a varios programas noticiosos, para granjearse así el apoyo de la opinión pública y desacreditar a la policía y los inspectores de Lomas de Zamora.

Poco después de que la Argentina decretara el *default* de su deuda externa con el FMI y el Banco Mundial, el gobierno del presidente Néstor Kirchner inyectó fondos fiscales en los gobiernos municipales, sobre todo en aquellos donde abundaban los barrios pobres, con la intención de reafirmar su autoridad institucional. El presidente también dio indicaciones al gobernador de la provincia de Buenos Aires, la más populosa y con más contribuyentes impositivos del país, para que lanzara una campaña a fin de instar a los ciudadanos a “dar al César lo que es del César”. Bajo la conducción de Santiago Montoya, director de la Agencia de Recaudación de la Provincia de Buenos Aires (ARBA), el personal de este organismo bajó de Google Maps imágenes satelitales de Cuartel y otras zonas de la provincia y las cruzó con la información impositiva almacenada en su banco de datos, con el objeto de detectar cualquier discrepancia entre el valor y el tamaño de cada propiedad y el monto de los impuestos que pagaba.

Entre febrero y julio de 2007 Montoya se puso a la cabeza de un grupo de doscientos cincuenta agentes que realizaron seis operativos en La Salada; en cada uno de ellos solicitaron y analizaron los registros de mil quinientos puesteros (nueve mil en total). Con anterioridad a estos operativos, apenas el diez por ciento de los puesteros de La Salada estaban inscriptos en ARBA; en julio de 2009 el 77 por ciento tenía su número de inscripción en los registros tributarios de la provincia. Esto llevó a Montoya a declarar que por entonces existía “más evasión en los *countries* que en La Salada”<sup>11</sup>. Los operativos no se

11 “Montoya se sumó a la polémica por La Salada”, *Perfil*, 7 de abril de 2009, y “Quinto operativo de Rentas en la feria ‘La Salada’ en los últimos seis meses”, *En Blanco*, 2(10), agosto de 2007.

limitaban a ser misiones punitivas o en busca de datos; Montoya y sus inspectores dedicaban mucho tiempo a reunirse con cada puestero y conversar sobre el significado ético político de los impuestos. Una periodista española que acompañó al director de ARBA en uno de sus operativos fue testigo de una de esas conversaciones:

*Montoya:* Muchacho, tú estás trabajando aquí por una miseria, y si te caes, no hay ni un dispensario. [...] Tienen que pagar para poder arreglar la barriada, poner escuelas, médicos, policías... [...] ¿de dónde te crees que va a salir el dinero?

*Puestero:* Ahora no es el momento [de recaudar impuestos], con la que se nos viene encima.

*Montoya:* ¿Y cuándo crees tú que será el momento?<sup>12</sup>

Esa fue la primera vez que muchos puesteros de La Salada comprendieron que había una relación entre los impuestos y el bien común, una relación que había sido difícil de discernir bajo el neoliberalismo, cuando la municipalidad los dejó sin ningún servicio público.

Al cabo de unos meses de negociaciones, Montoya y los puesteros de la feria se pusieron de acuerdo en varias reformas legales y fiscales. ARBA creó una categoría, el “Régimen especial de ingresos brutos”, especialmente diseñada para ellos. En contra de lo que suelen afirmar los foucaultianos ortodoxos, La Salada carecía de la capacidad “de contarse”, por lo cual los puesteros se veían en la imposibilidad de llevar un registro de todas sus transacciones. A pesar de esta limitación, ARBA aceptó asignarles un número de “identidad” tributaria. Unos años después, en 2009, La Salada también tuvo que negociar su condición fiscal y legal con la Administración Fiscal de Ingresos Públicos (AFIP). Este organismo ideó una herramienta administrativa, el “régimen de información”, hecho a la medida de las necesidades especiales de la feria. Bajo este régimen, el administrador de cada uno de los mercados (Urkupíña, Ocean, Punta Mogote) debía recolectar datos detallados de las transacciones comerciales de cada puestero e informarlos a la AFIP. Esta herramienta era superior a la anterior, ya

12 Soledad Gallego Díaz, “Buenos Aires, paraíso del fraude fiscal”, *El País*, 23 de marzo de 2009.

que permitía a los funcionarios impositivos cruzar la información suministrada por cada administrador con los datos volcados en la declaración de impuestos de cada puestero, y de ese modo utilizar una para verificar la veracidad de otra.

Estas medidas legales y fiscales, entre varias otras, estimularon a los ciudadanos plebeyos a someterse al imperio de la ley y les permitieron, a su debido momento, entender los impuestos como un mecanismo para promover el “bien común” en Cuartel. Sin embargo, las medidas también impusieron enormes exigencias a los administradores de Urkupiña, Punta Mogote y Ocean; no solo tenían que manejar cada feria, ahora el gobierno les exigía la recolección de datos de varios miles de puesteros. Tanto los administradores como los puesteros se quejaron amargamente, no porque tuvieran que pagar un impuesto mensual al Estado, sino porque los funcionarios de ARBA y la AFIP les pedían que “donaran” su “tiempo de trabajo” al gobierno: “los administradores somos en gran parte agentes de percepción para Rentas y pagamos IVA todos los meses, facturamos casi el 100% de los socios, los demás controles debería realizarlos el Estado. Muchas veces les hemos ofrecido el espacio para que armen sus oficinas y puedan realizar un mejor control”<sup>13</sup>.

Desde el punto de vista de La Salada, los funcionarios estatales violaban sus derechos de propiedad y el imperio de la ley. Esta disputa dista de haberse resuelto: a menudo, cada una de las partes da a la otra argumentos razonables que, no obstante, no pueden transformarse en cursos de acción debido a la complejidad de la situación. Sea como fuere, las negociaciones entabladas entre puesteros, compradores y trabajadores textiles de La Salada y funcionarios públicos transformaron las prácticas fiscales y comerciales de unos y otros y en el proceso alentaron a las distintas partes involucradas a desarrollar una serie de prácticas éticas alternativas.

13 “La provincia hace años que no hace un relevamiento” (entrevista con Enrique Antequera), *Política del Sur*, <http://www.politicadelsur.com.ar/0039/039lomas04.htm>.

*Una vida sin trabajo o trabajo informal: talleres familiares y talleres clandestinos*

A mediados de la década de 1990 el presidente Carlos Menem suprimió aranceles, liberalizó la economía y permitió que los bienes extranjeros inundaran el mercado, lo que hundió al sector textil en una espiral descendente (Sánchez y Butler, 2010). Cientos de empresas fueron a la quiebra, y las que sobrevivieron tuvieron que reestructurarse. Además de reemplazar a los trabajadores “formales” por trabajadores “informales”, la mayoría tuvo que achicarse. Aunque mantuvieron en sus manos el diseño de la indumentaria, la selección de los tejidos, el control de calidad y la comercialización, estas empresas tercerizaron la producción en talleres familiares y talleres clandestinos, incluidos los doce mil que se habían establecido en Cuartel y barrios vecinos<sup>14</sup>.

El cincuenta por ciento de toda la ropa que se produce y vende en *boutiques*, tiendas minoristas y centros comerciales de la Argentina se confecciona en esos talleres familiares y clandestinos<sup>15</sup>. Ambos tipos de talleres son similares en varios aspectos: emplean principalmente a inmigrantes indocumentados; carecen de habilitación para trabajar, y sus sistemas eléctricos, sanitario y de ventilación violan indefectiblemente una o más ordenanzas municipales.

Pero los talleres familiares y los talleres clandestinos difieren en una cuestión fundamental: los primeros son de propiedad de una familia que solo contrata a sus parientes. Guillermo describe un “taller” típico: “Este es un trabajo en familia. Paramos para comer, laburamos ocho horas y si necesitamos diez, pues diez, laburamos para nosotros. A veces doblamos la mercadería en el puesto [de La Salada] y el producto es bueno, usamos la misma lona [de las marcas legales]”<sup>16</sup>.

La mayoría de los talleres familiares venden su ropa en La Salada. En contraste, la mayor parte de los talleres clandestinos se dedican a

14 Jorge Devincenzi y Gustavo Torres, “Esclavitud fashion”, *Revista Zoom*, 1º de abril de 2008, pp. 12-15.

15 Elena Peralta y Pablo Novillo, “Talleres ilegales: un negocio que mueve más de US\$ 700 millones al año”, *Clarín*, 9 de abril de 2006.

16 “La Salada, la feria argentina que está en manos bolivianas”, *La Razón*, 23 de abril de 2012.

la “trata de personas” y el “trabajo esclavo” y obligan a sus empleados a trabajar quince horas diarias en el mismo lugar reducido donde comen y duermen. La mayoría de estos talleres clandestinos son subcontratados por marcas famosas y fábricas textiles, y producen para ellas; algunos también tienen un puesto y venden ropa en La Salada.

Desde la perspectiva de los inmigrantes indocumentados, estos talleres familiares y talleres clandestinos están indisolublemente ligados. Después de trabajar en un taller clandestino durante unos ocho meses, es habitual que los inmigrantes compren una máquina de coser, se muden y establezcan su propio taller, mediante préstamos de pequeñas sumas que les hacen sus parientes, así como el “Gran Poder” y otras agencias bolivianas de microcréditos que actúan dentro de la comunidad inmigrante. Debido a razones ético-políticas, la mayoría de los investigadores evitan examinar las conexiones entre ambos tipos de talleres. Sin embargo, la fundadora del Colectivo de Estudios Subalternos de La Paz, Bolivia, la antropóloga Silvia Rivera Cusicanqui, aborda este dilema: “Mientras se hacen explotar [los inmigrantes bolivianos] van construyendo su microempresa. La idea de que en estos lugares está en juego una dinámica de esclavitud me parece totalmente equivocada” (Colectivo Simbiosis y Colectivo Situaciones, 2011: 14).

Sobre la base de nociones andinas de “solidaridad diferida”, estos inmigrantes se someten a períodos de intensa explotación con la expectativa de que así beneficiarán a las generaciones futuras. En contraste con el concepto de don de Mauss, basado en intercambios cara a cara entre miembros de una misma red o de redes superpuestas, la solidaridad andina es un acuerdo multigeneracional entre los muertos, los vivos y los que van a nacer.

Queda por verse si los ciudadanos plebeyos y los funcionarios estatales serán capaces, como en el caso del tema impositivo examinado en la sección anterior, de negociar una política que “regularice” los talleres familiares y al mismo tiempo reduzca el número de talleres clandestinos. Las soluciones simples no sirven para este problema, de modo que me abstendré de proponer ninguna<sup>17</sup>.

17 Los funcionarios del Estado y los administradores de La Salada tal vez puedan idear una herramienta legal y fiscal, como ya han hecho varias veces, que estimule a los trabajadores de los talleres clandestinos a migrar a los talleres familiares.

*Técnicas de marca miméticas, consumo mimético y falsificaciones: propiedad contra derechos sociales*

Además del productivismo de la autoayuda y la inclusión social, la ciudadanía plebeya se basaba en nociones subalternas de derechos sociales y lo que yo denominé técnicas de marca [*branding*] miméticas (compra de ropa sin marca; con etiquetas caseras, y con logos adulterados) y consumo mimético (Gebauer y Wulf, 1998: 233).

El examen comienza por el “lado de la oferta” de falsificaciones (los lazos entre talleres familiares y clandestinos y La Salada) y termina por el “lado de la demanda” (prácticas de compra de los ciudadanos plebeyos). Bajo el neoliberalismo el proceso de confección de ropa, como ya lo señalé, se había fragmentado en tres partes: a) diseño; b) producción, y c) comercialización. Las empresas seguían en control de la primera etapa, el diseño de la ropa, y la tercera, la comercialización de las prendas, pero tercerizaban la segunda etapa, la producción, de la que se encargaban talleres familiares y clandestinos. Ese era el ámbito donde tenían lugar las técnicas de marca miméticas.

Las empresas textiles tenían que revelar sus “secretos comerciales” a los talleres familiares y clandestinos que habían contratado para producir sus prendas. En el proceso de su confección, los trabajadores de los talleres adquirían la aptitud de producir ropa que era sorprendentemente similar a la original. Antes de 2005, cerca del noventa por ciento de las imitaciones del país, incluidas las vendidas en La Salada, se importaban de China, Paraguay y otros países; de 2006 a 2010, cuando los trabajadores de los talleres familiares y clandestinos ya contaban con la calificación necesaria, el noventa por ciento de las imitaciones se hacían en la Argentina. Cuatro de cada diez prendas que se compraban y vendían en el país eran “falsificadas”<sup>18</sup>.

Desde 2005, luego de que ARBA estableciera el régimen de “información especial” por el cual los administradores de la feria debían presentar informes mensuales sobre la actividad comercial de los puesteros, la producción de mercadería falsa en La Salada declinó. Para 2012 aproximadamente el 75 por ciento de las mercaderías ven-

18 Paula Soler, “Crece la falsificación de marcas”, *La Nación*, 10 de marzo de 2009.

didadas en la feria era “legítima”. Esto plantea un interrogante fundamental: ¿cuál es la diferencia, desde un punto de vista legal, entre una prenda “original” y una “prenda” falsificada? Después de todo, una y otra son producidas por los mismos trabajadores calificados en los mismos talleres familiares y clandestinos y con telas de la misma calidad, compradas al mismo proveedor. A mi juicio, la diferencia subyacente entre una prenda original y otra falsificada se encuentra en el tipo de etiqueta o logo que se le aplica. En otras palabras, eso es lo que define el límite entre lo legal y lo ilegal.

Los productores, puesteros y compradores de La Salada plantean su propia interpretación plebeya de la ley en lo referido a la oposición entre prendas originales y falsificadas. Sin embargo, como esa lectura plebeya de los derechos de propiedad es tácita y está completamente inmersa en el proceso de producción, es preciso deducirla de las prácticas de técnicas de marca de los trabajadores textiles de los talleres. He discernido cuatro tipos de prácticas<sup>19</sup>. A) “Hágalo usted mismo”: los productores crean sus etiquetas caseras, a menudo con su propio nombre (Belén, Filmo), y en la mayoría de los casos las registran en la Oficina de Patentes. B) “Logos adulterados”: los productores toman una marca conocida o su ícono, como Nike, con su tilde vertical, y rediseñan o alteran el logo sin que pierda una estrecha semejanza con el original. Muchas de las camisas y gorras vendidas en La Salada llevan tildes dadas vuelta. C) “Sin marca”: muchos de los puesteros de La Salada tienen una clientela leal que confía en la calidad de su mercadería. D) “Etiqueta genérica”: una gran cantidad de puesteros ponen en las prendas que venden una etiqueta con una leyenda que se explica por sí sola, “Réplica”. He descrito estas diferentes prácticas de técnicas de marca como “actos” aislados y estáticos; recuérdese, no obstante, que solo en Cuartel hay más de mil doscientos talleres familiares y clandestinos; sus nueve mil trabajadores trabajan trece horas diarias, y cada uno de ellos es capaz de elaborar aproximadamente dos prendas por hora, por lo cual su producción representa el 75 por ciento de la ropa hecha en la Argentina.

19 Esta tipología se basa en un trabajo de campo que realicé en La Salada de mayo a agosto de 2013 y en la página web de la feria, [www.puntamogote.com/indice\\_anunciantes.php](http://www.puntamogote.com/indice_anunciantes.php).



Las técnicas miméticas de marca adherían a los criterios formales exigidos por la Unión Europea y los organismos que defienden los derechos de propiedad y propiedad intelectual. Sin embargo, este tipo de técnica de marca también servía para desdibujar las diferencias entre una prenda original y una prenda mimética. Las técnicas miméticas de marca alentaban a los pobres urbanos a comprender el imperio de la ley como un modelo de y para la individualidad –para aludir al argumento de Clifford Geertz–, lo cual predisponía a los ciudadanos plebeyos a tener una conciencia más aguda de los “efectos” del juicio interpretativo en la configuración de las prácticas cotidianas.

Examinemos ahora el lado de la demanda del mimetismo consumista. Las prendas de La Salada excitaban y aplacaban a la vez el deseo de los trabajadores pobres y la clase media declinante de comprar ropa, gorras y calzado elegantes y de precio accesible. Los integrantes de esos grupos podían por primera vez en su vida vestirse como cualquier ciudadano de clase media, lo que les permitía ir a determinados restaurantes, discotecas y cines o buscar empleo en empresas establecidas que antes los hubieran discriminado por su “apariencia”. Para explicar este proceso, ¿quién mejor que Roberto Piazza, un diseñador consumado y director del Instituto Superior de Diseño de Moda y Belleza Integral de la ciudad de Buenos Aires? En su opinión, “nosotros siempre fuimos marqueros. Ahora estamos en la época de la vanidad y el narcisismo a ultranza. Los medios te venden que tenés que ser protagonista”<sup>20</sup>. Los mercados plebeyos ofrecían ahora a la clase media empobrecida y los trabajadores pobres lo que estos deseaban: autoestimulación, gratificación instantánea y ostentación pública.

Sin embargo, antes de poder satisfacer sus deseos, esos ciudadanos plebeyos tenían que prepararse éticamente y, para ello, transformarse en consumidores miméticos. Los puesteros y administradores de La Salada los ayudaron a hacerlo mediante el lanzamiento de una campaña pública contra las empresas textiles, a las que acusaban de violar los derechos sociales de los consumidores:

20 Patricia Barral, “La Salada vende más que los shoppings”, *Perfil*, 9 de mayo de 2011, pp. 12-15.

Acá, el problema de pagar la ropa tan cara en cualquier shopping o comercio es culpa del intermediario que está pasado de rosca. Viven robándonos, si no ¿cómo se justifica que la misma prenda que en Estados Unidos cuesta \$ 100, acá sale \$ 620? [...] Está claro que hay un abuso por parte de los comerciantes y de los empresarios. La venta directa del productor al consumidor, que propicia La Salada, pone en evidencia que lo que encarece el precio final de los artículos es el afán de lucro desmedido de ciertos eslabones intermedios de la cadena y el peso del marketing y *branding* de las marcas líderes<sup>21</sup>.

Los defensores de La Salada eran alentados a comprar mercaderías miméticas (sin marca, de marcas caseras y marcas adulteradas) y boicotear las prendas “de marca”. Además de violar los derechos sociales de los consumidores de clase media de Buenos Aires, las marcas internacionales violaban los derechos humanos de los niños y otros grupos vulnerables del sur globalizado: “lo que tienen que hacer las marcas es dejar de robar y generar trabajo nacional, porque ellos traen toda la ropa de afuera, explotando a menores en Asia y en Centroamérica, o acá mismo en sus talleres clandestinos”<sup>22</sup>.

El ataque implacable de La Salada contra las marcas internacionales, los intermediarios, las tiendas minoristas y los centros comerciales convenció a muchos ciudadanos plebeyos de involucrarse en el mimetismo de consumo. Al mismo tiempo, los puesteros y trabajadores textiles de la feria se describían como parte de la nueva “economía moral” que surgía en el país y rechazaban la calificación de “mercado informal” que les endilgaban las empresas textiles y las marcas internacionales: “La Salada es un lugar donde se junta la gente que no tiene para llegar a fin de mes. El tema principal es el social, pero se quiere hacer creer que si no se trucha marca no se vive. Somos todos morochitos, que venimos del fondo del tacho, que en los 90 nos destruye-

21 Leandro Selén, “¿Y cuánto vale ser la ropa nueva?”, *Miradas al Sur*, 25 de noviembre de 2011.

22 Declaración de Jorge Castillo en Alejandro Bercovich, “El zar de La Salada admite evasión y dice que ‘Moreno sabe que le mantenemos los precios a raya’”, *Buenos Aires Económico*, 14 de octubre de 2011.

ron económica y laboralmente. El rebusque fue La Salada”<sup>23</sup>. La Salada y la red de Saladitas que ahora aparecían en todo el país alentaban a sus defensores a pensar, actuar y hablar como ciudadanos plebeyos.

Aunque Cuartel era el centro de la ciudadanía plebeya, su forma de vida y sus prácticas éticas fueron llevadas a todo el país por quienes tenía lazos directos e indirectos con La Salada, incluidos los millares de mayoristas de ciudades y pueblos de todo el territorio nacional, que viajaban a la feria dos veces por meses para reponer las existencias de la red de Saladitas, así como sus clientes. Un estudio reciente de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME), que es en su tipo la asociación empresarial más influyente del país, estima que entre 2008 y 2013 la cantidad de Saladitas ha pasado de ciento ochenta a quinientas (un aumento del 278%)<sup>24</sup>. Estas ferias satélites han permitido a un gran número de familias de clase media declinante –los “nuevos pobres”, como hoy se los llama– mantenerse a flote (Minujín y Kessler, 1995)<sup>25</sup>. La Salada y los centenares de Saladitas que han surgido en el país han reunido a inmigrantes indocumentados, trabajadores pobres y miembros de la clase media empobrecida, predisponiendo a muchos de ellos a rechazar el modelo de la vida pública basado en el “intermediario rentista”, que tanto la feria principal como sus satélites asociaban a las marcas internacionales, las empresas textiles y los centros comerciales.

### **Redes secesionistas y autonomía municipal**

Los comerciantes de La Salada y los residentes de Cuartel encabezaron una campaña para separarse de Lomas de Zamora y establecer su propio gobierno municipal. A fin de promover su causa, los secesionistas entablaron vínculos informales con varios partidos y coaliciones.

23 Declaración de Jorge Castillo en “Desde La Salada reconocieron que el 40% de la mercancía es falsificada”, *La Nación*, 3 de marzo de 2011.

24 Confederación Argentina de la Mediana Empresa, “Argentina ilegal”, Buenos Aires, 23 de agosto de 2013.

25 Entre mediados de los años noventa y comienzos del presente siglo la clase media argentina sufrió la más pronunciada y rápida caída en su historia.

ciones políticas, pero sin dejar de ser autónomos. Esto alentó a sus partidarios a romper con las viejas nociones “ideológicas” y “partidocéntricas” de la política y a desarrollar una postura “pragmática”, “centrada en los problemas” y “postideológica”. En ese proceso los secesionistas reemplazaron la venerable figura del “militante peronista” y su “cliente leal” por la del “operador no partidista”. La ciudadanía plebeya se concebía ahora como una alternativa radical al populismo tradicional.

En marzo de 2010 La Salada organizó una serie de reuniones con alrededor de media docena de organizaciones no gubernamentales, grupos religiosos y asociaciones de Cuartel para discutir una propuesta de separación de Lomas y establecimiento de su propio municipio. Partidario de larga data de la secesión, Rubén Cabanillas, presidente de la Asociación Pro Municipio de Cuartel IX, señaló que con la conducción de La Salada el movimiento podría tener por primera vez los recursos socioeconómicos necesarios para seguir adelante. A su entender, el papel de La Salada en el movimiento es “fundamental”, y enumeró a continuación las razones para separarse de Lomas: falta de servicios públicos; desvío de los impuestos pagados por los residentes de Cuartel hacia los barrios de clase media, y el abandono constante en que funcionarios públicos y políticos dejaban a los ciudadanos pobres. Como eco a unas palabras de Jorge Castillo, que había dicho: “En esta zona no hay municipalidad presente. El barrio son puras calles de barro, no hay un hospital cerca o que funcione correctamente. A Lomas de Zamora no le importa Cuartel IX. Ahora, si nosotros lo organizamos como sabemos, recaudaríamos de manera increíble y realmente tendríamos un Estado que se ocupe de asfaltar o de dar seguridad”, Cabanillas agregaba:

Hoy la feria, prácticamente, sostiene a todo el partido de Lomas de Zamora. Solo Cuartel IX tiene mayores ingresos que el municipio en su totalidad. De ahí que si se logra conformar Arturo Illia se podrá avanzar en aquellas obras que no hicieron nunca los gobiernos municipales. [...] Por voluntad de los vecinos y de la misma “Salada” acá se han hecho obras que jamás emprendieron los gobiernos municipales<sup>26</sup>.

26 “Arturo Illia, el municipio de la feria ‘La Salada’”, <http://www.econoblog.com.ar>.

Los residentes de Cuartel estaban convencidos de que el modelo de gestión de La Salada, basado en la ciudadanía plebeya, también podría utilizarse para estructurar la vida municipal en la localidad.

La Salada y los diversos grupos y organizaciones locales que asistieron a la reunión lanzaron una campaña en sus respectivos barrios, con el objetivo de generar apoyo popular a un plebiscito en favor de la secesión de Cuartel y su elevación a municipio. Cuando los secesionistas comenzaron a negociar con los funcionarios municipales, el gobernador de la provincia, los intendentes y los dirigentes partidarios cerraron filas contra su propuesta<sup>27</sup>. Si Cuartel se separara, la secesión perjudicaría las redes clientelistas en la zona y privaría a los funcionarios municipales de la capacidad de influir sobre los votantes locales.

Luego de que el intendente de Lomas y el gobernador de la provincia de Buenos Aires bloquearan la realización del plebiscito, los secesionistas de Cuartel organizaron una red informal: “Queremos la autonomía así no le pedimos nada a nadie y comenzamos a arreglar las cosas entre nosotros, como corresponde. Para el armado del municipio se convocará a peronistas, radicales y gente de la izquierda. No nos importan los partidos que participen, sino que se trabaje para mejorar la zona”<sup>28</sup>.

Pese a estar poco estructurada y tener un carácter no partidista, esta red planteó enormes exigencias ético-políticas a sus miembros, a quienes pedía que rompieran con el populismo, se convirtieran en operadores postideológicos y renunciaran a muchos de los beneficios materiales y simbólicos que recibían en esos momentos (empleo público, asistencia social, acceso a los funcionarios municipales).

La red secesionista mantuvo su autonomía de los partidos y coaliciones políticas, pero sin dejar de desarrollar vínculos con ellos cuando lo consideraba adecuado. Militancia y Trabajo era el grupo más activo de la red. Sus miembros se reunían bimestralmente; visitaban una vez por mes a los residentes de los barrios; organizaban celebra-

27 María José Lucasole, “Intendentes se oponen a reclamos de autonomía”, *La Nación*, 4 de octubre de 2004.

28 “La Salada’ quiere ser una ciudad autónoma, mientras avanza con ‘embajadas’ en todo el interior del país”, *Contexto*, 16 de febrero de 2010.

ciones político-religiosas, el Domingo de Pascua en honor a la Virgen de Urkupiña, así como en otras festividades religiosas, y mantenían foros públicos para discutir el estatus de residentes y el derecho al voto de los inmigrantes indocumentados. El activismo del grupo tuvo su premio: en las elecciones senatoriales provinciales de 2009, su candidato, Enrique Antequera, que nunca se había postulado a un cargo electivo, ocupó el segundo lugar. Cuatro años después, en una encuesta de opinión pública, el cincuenta por ciento de los tres mil ciudadanos entrevistados lo mencionaron como su candidato favorito en las próximas elecciones.

Tras los comicios, Militancia y Trabajo y otros grupos secesionistas de la red cortaron lazos con el peronismo y se vincularon a la Coalición Cívica, una agrupación de centro izquierda<sup>29</sup>. Cada uno tenía lo que el otro necesitaba. Con su base de apoyo en los votantes de clase media de la ciudad de Buenos Aires, la Coalición tenía pocos seguidores en Cuartel y muchas otras localidades pobres de la provincia. En contraste, el apoyo a Militancia y Trabajo provenía sobre todo de esos barrios, pero el grupo era desconocido entre los partidarios de la Coalición. Durante un período de cuatro o cinco meses, cada grupo invitó al otro a concentraciones públicas para que tuvieran la oportunidad de conocer a sus respectivos cuadros y simpatizantes<sup>30</sup>. Después de una de esas concentraciones, Alfonso Prat-Gay, expresidente del Banco Central y candidato de la Coalición a la legislatura de la capital, publicó una polémica nota en *Clarín*, uno de los principales diarios del país, en apoyo de La Salada y los trabajadores pobres: “Es imposible estar a favor de la microempresa y en contra de La Salada. ¿No es hipócrita castigar la informalidad de los excluidos cuando no les aseguramos un camino hacia la formalidad? [...] Trabajadores y emprendedores arriesgados es lo que este país necesita”<sup>31</sup>.

29 “Quique Antequera”, [www.politicadelsur.com.ar](http://www.politicadelsur.com.ar), 14 de abril de 2009.

30 Jaime Rosemberg, “Carrió desembarca en el conurbano”, *La Nación*, 4 de enero de 2009.

31 Alfonso Prat-Gay, “En defensa de La Salada y de sus emprendedores”, *Clarín*, 31 de marzo de 2009.

Al día siguiente la CAME publicó una cáustica réplica a Prat-Gay, que sirvió para atraer hacia la feria las miradas de una gran cantidad de familias de clase media, muchas de las cuales compraban o tenían parientes y amigos que compraban en la Saladita de su barrio y miraban con simpatía la ciudadanía plebeya, así como algunos de sus preceptos éticos.

A mediados de septiembre de 2012 aproximadamente doscientos mil argentinos “indignados” colmaron la Plaza de Mayo para protestar contra el gobierno de la presidenta Cristina Fernández<sup>32</sup>. Manifestaciones similares se organizaron en otras grandes ciudades, entre ellas Rosario, Córdoba y Mendoza, para disgusto y preocupación de los funcionarios oficiales. Los manifestantes llevaban estandartes de denuncia de la corrupción y el delito y contra la reforma de la Constitución. Algunos también clamaban contra la campaña del gobierno para limitar el monto de dólares que los depositantes podían extraer de sus cuentas bancarias (con la intención de frenar la caída de las reservas del Banco Central). Tras unas referencias a la gente de clase media bien vestida que había participado de la marcha, un diputado bonaerense del oficialismo se centró en la cuestión del dólar para desacreditar a todos los manifestantes, y señaló que “no es prioritario [...] ver cómo resolvemos el problema de los dólares para viajar en vacaciones”<sup>33</sup>. Lilita Carrió, líder de la Coalición, replicó:

La gente pobre viste bien en la Argentina; puede comprar en La Saladita [...]. El nivel de prejuicio contra las clases pobres que yo vi en las manifestaciones del gobierno habla de una especie de elite que custodia a los pobres y los usa, pero no los conoce. Tal vez no sepan que los pobres que viven en las villas protestan como el resto contra el delito, los robos y las drogas<sup>34</sup>.

32 Jaime Rosemberg, “Un masivo cacerolazo de protesta contra el Gobierno se sintió en todo el país”, *La Nación*, 14 de septiembre de 2012.

33 “Los ecos de las cacerolas”, *Página 12*, 17 de septiembre de 2012.

34 Declaraciones de Elisa Carrió en *A dos voces*, programa televisivo de TN, 19 de septiembre de 2012.

La coalición presentaba La Salada bajo una luz favorable a los votantes de clase media de la ciudad de Buenos Aires y otros lugares, y encontraba una audiencia receptiva en los ciudadanos de ese sector social que compraban en la Saladita de su barrio.

### **Trabajadores autoexplotados y derechos humanos**

Los inmigrantes indocumentados de los talleres familiares y los talleres clandestinos que producían para La Salada y las Saladitas organizaron un movimiento social para presentarse como “trabajadores autoexplotados” y rechazar la descripción que los organismos de derechos humanos hacían de su actividad como “trabajo esclavo”. Esta disputa política proporcionó otra capa de significado ético político a la ciudadanía plebeya.

El 26 de marzo de 2006 estalló un incendio en un taller textil clandestino de Caballito, un barrio de clase media de la ciudad de Buenos Aires; en él murieron seis inmigrantes bolivianos. Inmediatamente después de este trágico hecho, policías e inspectores municipales allanaron 365 talleres clandestinos y cerraron 138 de ellos, acusando a algunos de sus dueños de “trabajo esclavo”<sup>35</sup>. Ciudadanos de clase media de todos los sectores también hicieron manifestaciones públicas y debatieron una gama de problemas como el reciente crecimiento de la economía informal, los vínculos entre las empresas textiles y el trabajo esclavo, la complicidad entre los funcionarios municipales, la policía y los talleres clandestinos y, sobre todo, la relación de La Salada y las Saladitas con todos ellos.

Los puntos de vista predominantes eran dos. La Alameda, una organización de derechos humanos, acusó a La Salada de tener estrechos lazos con los talleres clandestinos y de participar en la trata de personas y el trabajo esclavo. También criticó los talleres familiares de propiedad de inmigrantes indocumentados por dañar los derechos humanos de todos los trabajadores al contribuir a la diseminación de la economía informal. En contraste, la Asociación Civil Federativa

35 Silvana Santiago y Tamara Krell, “Bolivia en Buenos Aires: la vida después de las clausuras”, *La Nación*, 28 de abril de 2006.



Boliviana (ACIFEBOL), representante extraoficial de los inmigrantes en Buenos Aires, sostuvo que los millares de talleres familiares que producían para La Salada proporcionaban a sus “paisanos” un trabajo digno en una ciudad que seguía siendo racista.

ACIFEBOL y las aproximadamente treinta estaciones de radio que están ligadas a ella prestan a las familias inmigrantes, la mayoría de las cuales viven en villas miseria, diversos servicios (Caggiano, 2013). Según informa Alfredo Ayala, presidente de la asociación:

Ellos vienen a nuestras oficinas, vienen a nuestras radios y nosotros les ofrecemos ayuda... para hacer un entierro, o para un parto o una operación. Y cada vez que ocurre algo, nosotros vamos y nos manifestamos. Hoy en día tenemos una estructura bastante fuerte. Son muchos los hermanos que nos apoyan. Si el consulado existiera y se hiciera cargo de todo esto, nosotros no existiríamos (Colectivo Simbiosis y Colectivo Situaciones, 2011: 53).

Constelación, Metropolitana, Favorita y las demás estaciones radiales ejercen una enorme influencia sobre los inmigrantes, en particular los que pasan la mayor parte del día encorvados sobre una máquina de coser dentro de sus talleres. Además de noticias, programas musicales e información sobre oportunidades de empleo y vivienda, estas radios contribuyen a la cohesión socioética y política de la comunidad en torno de cuestiones como la brutalidad policial, el racismo y los derechos humanos (Cantor, 2013).

La ACIFEBOL y su red de estaciones de radio deben su legitimidad, principalmente, a su defensa de los inmigrantes contra la brutalidad policial y los allanamientos de sus talleres por motivos racistas. En diciembre de 2009 la asociación encabezó una procesión funeraria desde Cuartel hasta la Plaza de Mayo, centro simbólico del movimiento de derechos humanos, como homenaje a un inmigrante boliviano que trabajaba en la feria y había sido asesinado por el “gatillo fácil” de un policía. Cuando llegaron a la plaza, los manifestantes interrumpieron una reunión de las Madres de Plaza de Mayo que hacían una radio abierta, con el fin de llamar la atención sobre la brutalidad policial contra los inmigrantes, y la falta de derechos humanos de estos<sup>36</sup>. A

36 Eduardo Videla, “Qué pasó realmente en la Plaza”, *Página 12*, 20 de diciembre de 2009.

partir de 2011, la policía y los inspectores municipales lanzaron una serie de allanamientos de talleres familiares en varias villas miseria. Fidel Colque describe el allanamiento de su taller: “Parecía una [caza] de brujas donde cada familia se sentía aterrorizada porque hay testimonios de épocas pasadas de algunos allanamientos en los que se la pasó muy mal: volteaban las puertas a la fuerza, los ponían boca abajo en el piso, no respetaban a los niños. No respetaban a nadie”<sup>37</sup>.

En vez de poner la mira en los talleres clandestinos, los inspectores municipales acometían contra los talleres familiares de propiedad de inmigrantes, y daban crédito así a la idea de que el gobierno municipal discriminaba a estos últimos.

En respuesta a esos allanamientos, la ACIFEBOL y sus radios encabezaron la marcha de quince mil trabajadores por las calles de Buenos Aires en protesta contra esas medidas. Uno de los participantes, Carlos Jiménez, dueño de un taller, describió la significación de la manifestación: “El miedo [...] se extendió a todos lados. Yo creo que por eso mucha gente se asustó y surgieron las protestas. Todos los fabricantes decían, ¿qué pasó?, ¿de dónde salió tanta gente? Era para hacernos escuchar. Porque a fin de cuentas, estábamos durmiendo... Estábamos encerrados”<sup>38</sup>.

En contraste con los talleres clandestinos que pueden darse el lujo de sobornar a policías e inspectores, los inmigrantes indocumentados se apoyan en marchas callejeras, estaciones de radio y grupos comunitarios para proteger sus fuentes de trabajo. Según la ACIFEBOL, grupos de derechos humanos como La Alameda, sin saberlo, perpetúan el racismo bajo la apariencia de defender esos derechos y el imperio de la ley<sup>39</sup>.

37 Silvana Santiago y Tamara Krell, “Bolivia en Buenos Aires: la vida después de las clausuras”, *La Nación*, 28 de abril de 2006.

38 Silvana Santiago y Tamara Krell, “Bolivia en Buenos Aires: la vida después de las clausuras”, *La Nación*, 28 de abril de 2006.

39 La Alameda ha hecho denuncias judiciales contra ciento cincuenta empresas textiles. A la fecha, ningún integrante de estas ha sido procesado.

Esta disputa pública entre la ACIFEBOL y La Alameda acerca del significado y la práctica de los derechos humanos llegó a un punto álgido por sus interpretaciones divergentes del “trabajo esclavo” y la “autoexplotación”. Durante las marchas organizadas por la asociación, trabajadores inmigrantes cantaban consignas y exhibían banderas que rezaban: “No somos esclavos, somos trabajadores”; “Queremos trabajar”; “Trabajo y dignidad”; “Trabajar no es robar”; “Pedimos precios justos”; “No podemos generalizar por unos paisanos mafiosos”; “Vivan los pueblos originarios de América Latina”<sup>40</sup>.

Al utilizar el vocabulario de los derechos humanos, el lenguaje de la vida pública en Buenos Aires, La Alameda niega a los inmigrantes la oportunidad de representarse y ha obligado a los indocumentados a valerse de una serie de términos alternativos basados en nociones de autoexplotación, subsistencia económica y economía moral a fin de dar una representación de sí mismos.

## Conclusión

La Salada y la red nacional de Saladitas pusieron a la clase media recientemente empobrecida en contacto con los pobres urbanos y los inmigrantes indocumentados, modificando así las prácticas éticas y la noción de individualidad de unos y otros y dando perfil y textura a una nueva forma de vida: la ciudadanía plebeya. En los párrafos restantes, mi propósito es sintetizar sus rasgos claves tal como salieron a la luz en la vida diaria entre puesteros, compradores y productores de La Salada, los residentes de Cuartel y los inmigrantes bolivianos indocumentados de los talleres familiares que producían para la feria.

El compromiso de La Salada de promover el productivismo de la autoayuda y el bien común entre los residentes de Cuartel sirvió para inspirar, en algunos casos, y para renovar, en otros, una inquietud por la justicia social y la dignidad personal en la vida cotidiana. Además, en el proceso de superar una serie de trabas legales y administrativas y negociar en la vida diaria con funcionarios municipales, recaudadores de impuestos, la policía y los inspectores del municipio, los puesteros

<sup>40</sup> Pedro Lipcovich, “Una pelea después de las llamas”, *Página 12*, 4 de abril de 2006.

y compradores de La Salada y quienes producían para ella adquirieron el juicio práctico y las aptitudes técnicas necesarios para exponer una interpretación ética alternativa del imperio de la ley, sin dejar de criticar al mismo tiempo la concepción de los derechos de propiedad defendida por su contraparte.

Los muchos miles de inmigrantes indocumentados y ciudadanos argentinos que trabajaban en talleres familiares practicaban una técnica de marca y un consumo miméticos, lo cual les daba por primera vez, en su calidad de ciudadanos plebeyos, una aguda conciencia de que, como cualquier otro ciudadano, tenían la capacidad de ejercer su “derecho a tener derechos”. Aunque contaban con muchos menos recursos materiales y simbólicos que sus adversarios –las empresas textiles, los centros comerciales y las marcas internacionales–, los ciudadanos plebeyos podían aun así ejercer sus derechos en la vida cotidiana sin violar el imperio de la ley. La campaña ético política que La Salada y la red de ferias más pequeñas surgidas en todo el país lanzaron contra el modelo de vida pública de sus adversarios, basado en el “intermediario rentista”, estimuló a la clase media empobrecida, los inmigrantes indocumentados y los trabajadores pobres a entender la producción y el consumo de prendas y calzado como una economía moral, una práctica ética enraizada en una mezcla de derechos sociales y humanos, y no, como afirmaban sus rivales, una transacción comercial basada en los derechos de propiedad.

El movimiento secesionista encabezado por La Salada entre los residentes de Cuartel aportó otra capa de prácticas ético-políticas a la formación de la ciudadanía plebeya. Este movimiento popular alentó a los residentes locales a romper con las formas peronistas tradicionales de política populista basadas en las relaciones entre patronos y clientes, la militancia ideológica y una concepción partidocéntrica de la política, para adoptar una interpretación pragmática, postideológica y centrada en los problemas, con raíces en las necesidades y la vida diaria locales. Este enfoque alternativo permitió a los ciudadanos plebeyos establecer y cortar lazos con cualquier partido o coalición política, según estos contribuyeran o no a su causa. Algunos podrían considerar que el movimiento secesionista de Cuartel estaba despojado de contenido ético y se fundaba en inquietudes puramente oportunistas; sin embargo, como ya he señalado, muchos de sus partida-

rios que se apartaron del populismo lo hicieron a sabiendas de que de ese modo ya no tendrían acceso a los recursos materiales y simbólicos (empleo público, asistencia social, acceso a los funcionarios municipales) de los que antes disfrutaban.

Los inmigrantes bolivianos indocumentados de los talleres familiares que producían prendas para La Salada organizaron una serie de marchas callejeras en la ciudad de Buenos Aires. Estos inmigrantes demandaban que, de acuerdo con la imagen que se hacían de sí mismos, se los viera como trabajadores autoexplotados, y rechazaban la concepción que La Alameda y otras organizaciones de derechos humanos tenían de ellos como víctimas del “trabajo esclavo”. Los inmigrantes bolivianos también cuestionaron a las Madres de Plaza de Mayo, la principal organización de derechos humanos del país, así como a funcionarios e inspectores municipales y a la policía. Según los grupos de inmigrantes, todos ellos apelaban en una medida u otra al vocabulario de los derechos humanos y el lenguaje de la legalidad a fin de vigorizar y reafirmar las prácticas racistas y xenófobas que seguían siendo dominantes y difundidas en la ciudad de Buenos Aires, sobre todo entre los sectores “progresistas” de la sociedad.

## Bibliografía

- Auyero, J. y Swistun, D. (2008). *Inflamable: estudio del sufrimiento ambiental*. Buenos Aires: Paidós.
- Caggiano, S. (2013). Desigualdades divergentes: organizaciones de la sociedad civil y sindicatos ante las migraciones laborales. Documento de Trabajo 47, Berlín: desiguALdades.net Research Network of Interdependent Inequalities in Latin America.
- Cantor, G. (2013). Entramados de clase y nacionalidad: capital social e incorporación política de migrantes bolivianos en Buenos Aires. *Migraciones Internacionales*, 7 (1), 197-234.
- Colectivo Simbiosis y Colectivo Situaciones (2011). *De chuequistas y overlockas: una discusión en torno a los talleres textiles*. Buenos Aires: Retazos/Tinta Limón.
- Cravino, M. C., Del Río, J. P. y Duarte, J. I. (2008). Magnitud y crecimiento de las villas y asentamientos en el área metropolitana de Buenos Aires en los últimos veinticinco años. Trabajo presentado en el XIV Encuentro de la Red Universitaria Latinoamericana de Cátedras de Vivienda, Buenos Aires.
- Fassin, D. (ed.) (2012). *A Companion to Moral Anthropology*. Chichester: Wiley/Blackwell.
- Gebauer, G. y Wulf, C. (1998). Mimesis. En M. Kelly (ed.). *Encyclopedia of Aesthetics*/3 (pp. 232-238). Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- Girón, N. (2011). *La Salada: radiografía de la feria más polémica de Latinoamérica*. Buenos Aires: Ediciones B.
- Hacher, S. (2011). *Sangre salada: una feria en los márgenes*. Buenos Aires: Editorial Marea
- Lambek, M. (ed.) (2010). *Ordinary Ethics: Anthropology, Language, and Action*. Nueva York: Fordham University.
- Merklen, D. (2010). *Pobres ciudadanos: las clases populares en la era democrática, Argentina, 1983-2003*. Buenos Aires: Gorla.
- Minujin, A. y Kessler, G. (1995). *La nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires: Planeta.
- Ossona, J. (2010). El shopping de los pobres. Trabajo presentado en el VI Congreso de CEISAL, "Independencias-dependencias-interdependencias, Universidad de Toulouse II-Le Mirail.
- Pogliaghi, L. (2008). *Informalidad urbana. Una aproximación a partir de un estudio de caso: las ferias de La Salada, Lomas de Zamora (2006-2007)*. Tesis de maestría en Desarrollo Local, Universidad Nacional de San Martín.

- Romano, B. y Iulita, A. (2013). “Transformaciones urbanas en el partido de Lomas de Zamora”. Trabajo presentado en el XIV Encuentro de Geógrafos de América Latina, Lima.
- Romano, M. y González, G. (2010). Condiciones socio-sanitarias de un municipio del conurbano bonaerense, desde una perspectiva cuantitativa. *Medicina y Sociedad*, 30 (3), 1-14.
- Sánchez, G. y Butler, I. (2010). Understanding productivity levels, growth and dispersion in the textiles sector in Argentina: an o-ring story of low productivity trap. *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, 4 (7-8), 49-102.
- Savini, R. (2011). *Enduring informality: the case of La Salada market and the informal state in Argentina*. Tesis de maestría en Desarrollo International, London School of Economics.
- Schiavo, E., Rodríguez, S., Dos Santos Nogueira, C. y Vera, P. (2011). Vínculos entre informalidad e inclusión social en metrópolis latinoamericanas: caso feria La Salada. Trabajo presentado en el XXVIII Congreso Internacional de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS), Recife.





**SEGUNDA PARTE**  
**Organizaciones partidarias**



## CAPÍTULO 6

### Los partidos políticos como empresas culturales<sup>1</sup>

*Frédéric Sawicki*

Entre la abundante producción científica occidental sobre los partidos políticos, los enfoques societales –si calificamos así, de manera esquemática, a las investigaciones que se esfuerzan por aprehender las formas partidarias reencastrándolas en el universo social y cultural que las engloba (sea local, nacional o incluso internacional)– son hoy ampliamente minoritarios<sup>2</sup>. Aún si la ciencia política francesa, influenciada por la sociología, la historia social y la antropología, constituye una excepción al respecto<sup>3</sup>, las investigaciones sobre los partidos en las democracias contemporáneas tienden, en efecto, a ser dominadas por un paradigma de inspiración webero-schumpeteriana: el del partido empresa, se emplee o no esa terminología, se haga o no referencia explícita a Weber y Schumpeter. Este paradigma representa un verdadero desafío para quienes defienden enfoques interesados por las configuraciones sociales en las que se desarrollan las movilizaciones partidarias. El interés por las conexiones entre partido y sociedad no ha sido abandonado por los partidarios del paradigma empresarial, pero la mayor parte de las veces estas conexiones son abordadas

1 Una versión previa de este capítulo fue publicada en el volumen compilado por Daniel Cefai, *Cultures politiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 2001. Se publica con autorización del autor. Traducción del original en francés por Gabriel Vommaro.

2 Para un panorama del estado de los trabajos sobre partidos en ciencia política, véase Janda (1993).

3 Para mayores precisiones sobre la caracterización de lo que llamo perspectiva societal –en oposición a una perspectiva organizacional– y sobre los trabajos que incluyo en ella, véase Sawicki (1997).

por analogía con el intercambio o las transacciones mercantiles, y las nociones de cultura e identidad partidarias parecen ser ubicadas en los anaqueles de las antigüedades.

Prestar mayor atención a las dimensiones culturales y sociales de los partidos políticos no es apropiado solo para explicar las formas antiguas, residuales o exóticas de agrupamientos partidistas. Ello sigue siendo perfectamente adecuado para hacernos comprender algunos de sus aspectos más modernos, incluida paradójicamente la lógica que lleva a algunos partidos a operar cada vez más como empresas económicas. También es esencial explicar el surgimiento de nuevas fuerzas políticas y los cambios incesantes que atraviesan los partidos aparentemente más estables, en particular la evolución de su reclutamiento y estructuración interna (cambios en los estatutos, surgimiento o desaparición de corrientes internas, evolución de referentes ideológicos). Sin embargo, enfrentar el desafío planteado por los trabajos que enfatizan la creciente profesionalización de los partidos y las estrategias de sus líderes implica proporcionar herramientas conceptuales adecuadas para comprender la relación entre el partido y la sociedad, especialmente si queremos evitar volver a caer en la aporía del razonamiento en términos de autonomía relativa. El análisis en términos de redes sociales y las nociones de identidad y medio social partidario<sup>4</sup> contribuyen a ello, incluso si no pueden agotar la complejidad de los mecanismos de objetivación y desobjetivación de los partidos políticos.

<sup>4</sup> El concepto de “milieu partisan” fue traducido en el trabajo del autor previamente publicado en español (Sawicki, 2011) como “entorno partidista”. Aquí decidimos traducirlo como “medio social” partidario (o partidista, indistintamente), para preservar sus raíces teóricas (asociadas a la sociología de E. Durkheim y P. Bourdieu), lo que el concepto de entorno, de tradición funcionalista, no permite.

## La dominación del paradigma empresarial

El estudio de los partidos, como subdisciplina cada vez más autónoma de la ciencia política<sup>5</sup>, está dominada por cuatro tipos principales de preocupaciones: el estudio de los sistemas de partidos, habitualmente analizados desde la perspectiva de los efectos a corto, mediano o largo plazo de las reglas y de los resultados electorales en las posiciones partidistas (alianzas, producción programática); el estudio de las organizaciones, desde el origen de sus recursos hasta el de las relaciones de poder diseñadas para controlarlos; el estudio de estrategias partidarias en los ámbitos parlamentario y gubernamental (funcionamiento de grupos parlamentarios, toma de decisiones, relaciones con grupos de interés, control de nombramientos); y finalmente el estudio del reclutamiento y la selección de líderes y activistas (socialización, actitudes, motivaciones, nominación de candidatos).

Identificamos en esta división el hábito adoptado por muchos politólogos anglosajones de distinguir, siguiendo a V. O. Key, el “partido en el electorado”, el “partido-organización” y el “partido en el gobierno” (Key, 1964: 163-165). Desde los años setenta, esta visión fragmentada ocasionó en los Estados Unidos debates interminables sobre el declive de los partidos. De hecho, el diagnóstico difiere dependiendo de la dimensión elegida (identificación partidista, número de participantes en las elecciones primarias, control de las candidaturas por parte de los dos partidos nacionales estadounidenses). Este dominio de la cuestión del declive ha fortalecido el foco de los politólogos estadounidenses en el “partido en el electorado” y ha extendido, entre

5 Esta autonomización se manifiesta a nivel institucional a través del lanzamiento, en 1995, de una revista especializada (*Party Politics*) publicada por Sage, y de la existencia, desde 1981, de una sección dedicada al estudio de los partidos (Organizaciones políticas y partidos) en la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA). La sección publica regularmente un boletín informativo (*Vox POP*) y organiza sus propios eventos científicos. A nivel intelectual, esta autonomía es más antigua. Se refleja en la baja permeabilidad al trabajo proveniente de otras disciplinas o campos de investigación: historia, sociología, antropología, geografía, pero también sociología de las organizaciones, neoinstitucionalismo, sociología de las redes, por nombrar solo algunos ejemplos.

quienes están interesados en las organizaciones partidistas *stricto sensu*, una concepción empresarial de su funcionamiento<sup>6</sup>.

En esta última perspectiva, los partidos se conciben como grupos que compiten en el mercado político y se definen según su *ultima ratio*: la conquista de posiciones de poder. El objetivo principal de la investigación es, por lo tanto, analizar las estrategias individuales y colectivas desplegadas para este fin, independientemente de los otros usos a los que eventualmente pueden estar sometidas las partes y los vínculos ideológicos o de identidad que unen a sus miembros. Por lo tanto, el carácter estratárquico (Eldersveld, 1964) o multinúcleo (Schlesinger, 1965) de la organización de los partidos estadounidenses por lo general se interpreta como una adaptación a las modalidades concretas de la competencia electoral: si los partidos están a tal punto descentralizados y poco jerarquizados en los EE. UU, es ante todo para adaptarse a la estructura de los mercados de puestos electivos<sup>7</sup>. Aun cuando los especialistas estadounidenses de la organización de partidos no se reconocen en todos los casos en una formulación tan claramente utilitaria, muchos comparten la idea de que su anclaje social es secundario o mucho más aprehensible a través del estudio de los electorados antes que a través de las características sociales de sus miembros y dirigentes<sup>8</sup>.

6 Como señala William Crotty en su síntesis de los trabajos sobre partidos estadounidenses (Crotty, 1994: 146).

7 Uno de los autores que mejor representa la influencia actual de este modelo es Joseph A. Schlesinger (1994). Este especialista en reclutamiento político se interesó por la ambición como motor de ingreso a la carrera política, antes de proponer un modelo de análisis general de los partidos políticos democráticos, sintetizado en un libro significativamente intitulado *Political Parties and the Winning of Office*. Este libro se presenta como una demostración empírica de dos supuestos fundamentales de Anthony Downs: primero, un partido es “un equipo que busca controlar el aparato del gobierno mediante la conquista de cargos a través de elecciones regulares”; segundo, “los partidos formulan políticas para ganar elecciones en lugar de buscar ganar elecciones para hacer cumplir sus políticas” (Downs, 1957: 25 y 28).

8 En este punto, el enfoque de Michel Offerlé (1987), que intenta conciliar los logros de la sociología de Pierre Bourdieu con las contribuciones de Weber y Schumpeter, difiere de la mayoría de los seguidores del modelo emprendedor en el mundo anglosajón. Sin embargo, subestima la diversidad de formas de relaciones e inversio-

El escepticismo sobre cualquier teoría social de los partidos explica el temprano éxito en los Estados Unidos de la noción de “partido atrapa todo”, desarrollada hace medio siglo por Otto Kirchheimer. Para este autor, los partidos modernos se esfuerzan por ganarse a sus electores entre una amplia variedad de categorías sociales y, con este fin, recurren a un discurso ideológicamente vago. Según él, esta evolución es el resultado de dos grandes transformaciones sociales. Por un lado, el desarrollo del Estado de bienestar y el ascenso de las clases medias que lo acompañaron, lo que atenuó el alcance de las divisiones de clase. Por otro lado, la aparición de los medios modernos de comunicación, que han brindado a los líderes del partido la oportunidad de eludir a los activistas (reducidos al rango de seguidores o clientes) y dirigirse directamente a los votantes. Convertidos literalmente en empresarios más que en agentes, los líderes políticos han forjado una relación cada vez más contractual con los grupos de interés (Kirchheimer, 1966).

Aunque construida a partir del caso de los grandes partidos de Europa occidental, esta representación de los partidos se ha extendido lentamente entre los politólogos europeos. El mantenimiento de estructuras de militantes y de enlaces inter-organizacionales entre los partidos y grupos “extra políticos” (sindicatos, iglesias, asociaciones, mutuales, cooperativas, fundaciones, corporaciones) alentó a estos últimos a seguir refiriendo al modelo duvergeriano de partido de masas, y a permanecer atentos a la composición social de los equipos políticos y a la permanencia de los clivajes históricos que dividen a los partidos o “familias” políticos. La mayoría de las investigaciones llevadas a cabo durante las décadas de 1960 y 1970 establecieron que aun cuando los partidos de masas europeos (comunistas, socialdemócratas o democristianos), cuando estaban en el poder, a menudo llevaban a cabo políticas pragmáticas y a veces abandonaron la referencia a algunos de sus mitos fundadores, conservaron bases electorales muy marcadas y referentes simbólicos. Las cuestiones del papel de la militancia, el lugar de la ideología y la convergencia entre las divisio-

nes, particularmente afectivas, que unen a un partido político. Sobre las diferentes formas de acercarse a la sociología de los profesionales políticos en Francia y Estados Unidos, véase Sawicki (1999).

nes partidistas y sociales han sido durante mucho tiempo apuestas cruciales en la ciencia política europea.

Este último aspecto, en particular, ha alimentado una corriente significativa de investigación inspirada en el estimulante punto de vista de Stein Rokkan (1970) que fue el primero (en colaboración con Seymour Martin Lipset) en tratar de vincular los clivajes partidarios contemporáneos con las grandes rupturas de la historia social europea. Esta perspectiva puede describirse como culturalista en la medida en que rechaza un enfoque exclusivamente materialista que reduce a los partidos a la expresión de las divisiones socioeconómicas, sin convertirlos en actores endógenos de su desarrollo. Pero la cultura está aquí, sobre todo, considerada como una cultura nacional y como un conjunto de divisiones “congeladas” en la memoria colectiva y en las instituciones. Al menos tres críticas fueron dirigidas a esta corriente (Charlot y Charlot, 1985): primero, borrar la diversidad intrapartidaria; segundo, dejar en un punto ciego las condiciones para la perpetuación de las tradiciones, especialmente en virtud de la desaparición de ciertos partidos y la aparición de otros nuevos; tercero, abordar escasamente la forma en que los partidos ayudan a mantener o mitigar estas divisiones. Si los partidos son considerados como construcciones sociales, es solo como reflejos de conflictos originales (centro/periferia, secular/religioso, urbano/rural, propietarios/trabajadores). En otras palabras, Rokkan y sus epígonos conciben a los partidos como portadores de una cultura que condiciona sus estrategias (Blondel, 1978; Seiler, 1986), pero no consideran que también puedan ser, según la feliz expresión de Marc Lazar, “arquitectos de lo social” (Lazar, 1992: 187).

Uno de los desafíos de una verdadera sociología de los partidos es precisamente intentar reconciliar, como se verá más adelante, estos dos enfoques. Esto implica que las estrategias y modos de hacer de los emprendedores políticos no pueden explicarse únicamente como el producto de una búsqueda racional y sistemática de poder, sino que están condicionados por marcos cognitivos y normativos objetivados en las reglas y un lenguaje que puede estar relacionado con una cultura partidaria. Estas reglas son vinculantes para ellos; restringen al mismo tiempo que hacen que sus acciones sean aceptables y comprensibles. Asimismo, la cultura partidista no debe considerarse



como un marco fijo o estandarizado dadas las diferentes configuraciones locales y sociales en las que los actores se reconocen en la misma etiqueta política. Es el objeto de disputa permanente de las luchas entre actores con disposiciones y recursos políticos y sociales diferentes que intentan pervertirlos, arreglarlos o perpetuarlos. Por eso todo lo relacionado con la identidad del partido, incluidos los símbolos que lo representan (acrónimo, logotipo, himno, bandera, principios fundacionales) y sus estatutos son un tema importante. Su cuestionamiento, así como su reafirmación, aparecen como un medio particularmente efectivo de descalificación –según el caso, de los “viejos” o de los “jóvenes presuntuosos”–, al mismo tiempo que permiten reclutar a un gran número de personas del medio social partidista en las luchas internas<sup>9</sup>. Al igual que en el caso de Rokkan, este tipo de perspectiva busca privilegiar el legado histórico, pero desde el punto de vista de sus reasignaciones permanentes y reinventiones por parte de actores contemporáneos condicionados por un conjunto de restricciones<sup>10</sup>.

### **Empresas políticas y medios partidistas**

Mientras que algunos politólogos (Dalton, Flanagan y Beck, 1984; Bartolini y Mair, 1990), para dar cuenta de la reorganización de los distritos electorales y los partidos a partir de los años setenta, han tratado de refinar el análisis y de aliviar un marco demasiado rígido y estructuralista, el legado de Rokkan aparece hoy sin herederos. Los estudios europeos se han unido a las preocupaciones de los especialistas estadounidenses. Mientras que la investigación sobre los sistemas de partidos se enfoca en el declive de las identificaciones y los principales clivajes, los interesados en su organización ahora enfatizan la

9 El lugar de las luchas simbólicas en la partición en dos del antiguo Partido Comunista Italiano, PDS, por un lado, y Rifondazione Comunista, por el otro, proporciona una ilustración espectacular de ello (Dormagen, 1995).

10 La misma tendencia a congelar los legados del pasado se encuentra en Angelo Panebianco (1982), quien insiste en el peso de los orígenes organizacionales y las modalidades de institucionalización de los partidos. Su modelo genético lo lleva a recurrir solo a explicaciones funcionalistas para explicar las mutaciones que sufren los partidos.

desaparición de la militancia, la profesionalización y la aparición de nuevas formas expresivas de las demandas políticas que compiten con las partidarias. El artículo de Richard Katz y Peter Mair sobre lo que ellos llaman “el modelo de partido cartel” resume la evolución de las problemáticas<sup>11</sup>. De acuerdo con estos dos eminentes especialistas, los principales partidos occidentales ya no se corresponden, no solo con el modelo del partido de masas, sino con el del partido atrapa todo. El declive del nivel de participación en los partidos se aceleró, los líderes se ven obligados a recurrir al Estado para afrontar sus gastos y ubicar a sus colaboradores, lo que ha transformado a los partidos en “agencias semipúblicas” (*semi-state agencies*). Los partidos establecidos pudieron así beneficiarse de una renta de situación, lo que fortaleció sus vínculos colusorios. Permanecer en el juego se ha convertido en el principal desafío de la competición: “Por último, con el surgimiento del partido cartel, los objetivos políticos se han vuelto más autorreferenciales, la política se ha convertido en la ocupación (una profesión especializada, desde luego) en que la competencia entre partidos se basa en reivindicaciones de eficiencia y eficacia” (Katz y Mair, 1995: 19). Esta situación no hizo más que fortalecer el peso de los representantes electos locales frente a los líderes nacionales dando a los “partidos cartel” una organización estratárquica. El círculo ya está cerrado: sin decirlo explícitamente, R. Katz y P. Mair describen la americanización de los partidos europeos, con una mayor amplitud del financiamiento público.

Este análisis es atractivo debido a su gran coherencia y al modo en que resuena en ciertos aspectos de la realidad empírica. No es solo una continuación de los estudios que tienden a mostrar la creciente profesionalización del personal y la profesión política, sino también de la investigación sociológica que diagnostica el declive de las identidades colectivas (religiosas o de clase) y de las redes organizacionales que las sustentan. El caso francés parece, en una primera aproximación, corroborar ese cuadro: la erosión gradual de los bastiones electorales de los comunistas (Courtois, 1987), desde luego, pero también socialistas y democristianos, conduce a una nacionalización progresiva del

11 También podríamos haber discutido aquí la síntesis en la que A. Panebianco dedica un amplio desarrollo al “partido profesional-electoral” (Panebianco, 1982).

voto (Dolez y Laurent, 1996), en la que algunos ven un signo de “unificación de los mercados políticos” (Gaxie y Lehingue, 1984). Además, la participación del partido nunca ha alcanzado un nivel tan bajo (alrededor de 100.000 miembros en el Partido Socialista, 50.000 en el RPR [partido de origen gaullista]); incluso aquellos en crecimiento electoral, como el Frente Nacional o los Verdes, tienen dificultades para reclutar adherentes (aproximadamente 40.000 miembros en el Frente Nacional antes de su escisión en enero de 1999, menos de 10.000 en los Verdes). La proporción de las contribuciones de los adherentes en sentido estricto (es decir, sin contar a los políticos electos) en el presupuesto de los principales partidos rara vez supera el 15%, mientras que el porcentaje de financiación pública directa representa al menos el 50%. Más que nunca, la influencia de los partidos en Francia parece estar basada principalmente en sus redes de funcionarios y representantes electos y en el acceso a los recursos públicos.

El modelo de Katz y Mair, sin embargo, tiene dos defectos principales: su excesiva generalidad y su evolucionismo subyacente. Esto los lleva a analizar de manera inequívoca los efectos del financiamiento público e ignorar los complejos factores sociales que favorecen o, por el contrario, dificultan la profesionalización de las organizaciones partidistas. Se trata, de hecho, de una versión moderna de la ley de hierro de la oligarquía de Michels, donde los políticos profesionales, finalmente separados de los militantes, ya no tendrían necesidad de imitar la democracia interna y mantener poderosos dispositivos de propaganda; bastaría para ellos con ordenar encuestas y pavonearse en los estudios de televisión. Esta representación está aún lejos de la realidad de todos los partidos de gobierno, como lo demuestran muchos ejemplos en los que los niveles de membresía no están en todos los casos en disminución y la movilización de miembros y activistas sigue siendo, en muchos casos, un recurso estratégico. El ejemplo del actual Partido Laborista británico, estudiado por Paul Whiteley y Patrick Seyd (1998), es elocuente desde este punto de vista<sup>12</sup>. Sus efectivos, después de haber disminuido constantemente desde los años cincuenta, han crecido 40% entre 1994 y 1997 después de una

12 Lo que no impide que las tesis sobre la americanización de la vida política británica sigan en boga en ese país. Véase, por ejemplo, Lipow (1996).

gran movilización de campaña comprometida por el equipo de Tony Blair, para llegar a 405.000 miembros. Esta evolución ha ido acompañada de una ampliación de las prerrogativas de estos últimos, que en particular han podido proponer candidatos para las elecciones locales y nacionales. En Francia, la mayoría de las reformas estatutarias aprobadas por los partidos durante los últimos diez años, es decir después de la generalización del financiamiento público, reforzaron el papel de los adherentes partidarios en la designación y control de los órganos de gobierno. El último ejemplo significativo es Alemania Federal, donde el financiamiento público del partido introducido en 1967 (antes de ser reforzado en 1983) fue seguido por un fuerte aumento en el número de miembros y un fortalecimiento de los procedimientos de democracia interna. El caso alemán también muestra que la financiación pública no ha terminado en el largo plazo con la importancia de las contribuciones y donaciones en el presupuesto del partido (Doublet, 1991).

Estos ejemplos dejan en claro que el aumento de los adherentes o el estatus de los miembros y el financiamiento público no son mutuamente excluyentes. También muestran que este recurso sigue siendo crucial en las estrategias de movilización interna<sup>13</sup>. En esta perspectiva, el llamado a las “bases” o a los militantes contra los dirigentes, a los votantes contra los “notables”, a los representantes electos locales contra los “barones” siguen siendo recursos activables que, para ser reconocidos, pueden contentarse con ser proclamados simbólicamente. Es cierto que los nuevos adherentes no son necesariamente militantes en el sentido tradicional de la palabra, es decir, personas dispuestas a dedicar gran parte de su tiempo libre a la política<sup>14</sup>, pero la investigación histórica muestra con qué frecuencia la gente tiende

13 El reciente ejemplo del conflicto que desgarró el Frente Nacional en Francia lo confirma. Por su parte, los partidos estadounidenses no necesariamente son una excepción, como lo demuestran Steed, Clark, Bowman y Handley (1998) sobre los once estados del sur de los Estados Unidos donde el fin del monopolio del Partido Demócrata provocó un resurgimiento del activismo partidista.

14 Es importante no confundir el cambio en las formas de participación que concierne no solo a los partidos, sino a la mayoría de los sindicatos y asociaciones, con los diferentes niveles de adhesión. Para el caso de Francia, ver Ion (1997).

a idealizar el pasado desde este punto de vista. La adhesión basada en el interés material o en el reconocimiento, poco motivada ideológicamente y fruto de relaciones de clientela, no es un fenómeno nuevo<sup>15</sup>. Si la transformación de las formas tradicionales de sociabilidad basada en la vecindad y la superposición de los lugares de residencia y de trabajo –en particular la disminución de las asociaciones obreras– tienen un impacto innegable sobre el agotamiento de algunas filiales militantes, sobre todo para los partidos de izquierda, la inserción en redes de diversos sectores sociales (grupos de parentesco, asociaciones, sindicatos, empresas, organismos administrativos, ex alumnos de una escuela o universidad) sigue siendo predominante a la hora de explicar el reclutamiento partidista. La clave es analizar las transformaciones que afectan a estas redes y los grupos que vinculan y estar atentos al trabajo de movilización que los líderes del partido hacen para activarlos o no.

Es aquí donde la noción de medio social partidario revela su importancia analítica. Esta hace referencia al conjunto de individuos y grupos –así como las redes que los unen– cuyas actividades contribuyen, sin que este sea necesariamente un objetivo buscado, a la existencia de un partido determinado. Las relaciones tejidas por un representante local con ciertos electores o líderes asociativos de su comuna, los obsequios de tal jefe de empresa a dicho partido político, el llamado de artistas a votar por dicho candidato, la participación de altos funcionarios o intelectuales en círculos de expertos, la colusión con un órgano de prensa o un periodista, la convergencia de objetivos entre un grupo de interés o movimiento social y un partido, dibuja los contornos, necesariamente vagos y móviles, de los medios sociales partidarios. Ciertamente, estas relaciones pueden estar más o menos objetivadas e institucionalizadas. Los numerosos estudios sociohistóricos sobre el Partido Comunista Francés han establecido, sin embargo, que los partidos más burocratizados nunca pueden abarcar y controlar por completo todos los círculos que giran en torno a él. Ampliar la perspectiva de la organización hacia el medio social partidista permite así definir mejor los modos de producción y difu-

15 Sobre el caso francés, véase Sawicki (1998).

sión de las identidades partidistas y los cambios que afectan el aparato de los partidos *stricto sensu*. La disminución relativa del lugar de los docentes en el Partido Socialista Francés puede explicarse no como el resultado mecánico de la debacle de 1984, sino como el resultado indirecto de la feminización y el aburguesamiento relativo del reclutamiento, del cierre de las Escuelas Normales y de los efectos de estos cambios en el sindicalismo y el asociacionismo docente, sectores tradicionales de reclutamiento de activistas socialistas desde la década de 1930. Por supuesto, quedará por ver cómo esta evolución influye en los resultados electorales, en las políticas llevadas a cabo y en las formas de militancia.

Esta perspectiva no niega los efectos de profesionalización o erosión de algunas redes militantes, que pueden, según el caso, traducirse en el aumento del lugar de los representantes electos locales, la sustitución de militantes de origen sindical o asociativo por funcionarios políticos o “clientes” en partidos de izquierda, y de “notables” por altos funcionarios o profesionales de la comunicación en algunos partidos de derecha. Sin embargo, nos invita a pensar que esta evolución nunca es estática y debe interpretarse según las características de cada partido. En otras palabras, uno no puede estar satisfecho con las explicaciones generales, tanto institucionales como societales<sup>16</sup>, que reducen las transformaciones de los partidos a un movimiento que afecta a todos los partidos occidentales. Estos cambios deben ser estudiados de manera más detallada, medio social partidista por medio social partidista, sin, por supuesto, minimizar los efectos de la interdependencia entre ellos. La atención prestada a las configuraciones locales y a la transformación de los grupos y los orígenes sociales de cada partido permite iluminar plenamente las mutaciones que los afectan<sup>17</sup>.

Esta perspectiva también se aplica al surgimiento de nuevas fuerzas políticas y a las formas que adoptan. Por ejemplo, para entender por qué, a pesar de la influencia significativa de las asociaciones ambienta-

16 Como los propuestos por Ronald Inglehart (1993) sobre el advenimiento de los valores hedonistas, o de Gilles Lipovetsky (1983) sobre el crecimiento del individualismo.

17 Este punto es subrayado fuertemente por Jacques Lagroye (1989 y 1997).

les, el número de personas que trabajan directamente en el sector del medio ambiente<sup>18</sup> y la audiencia que les dan sus éxitos electorales nacionales, los Verdes franceses –pero también es válido para la mayoría de los otros partidos verdes europeos, excepto quizá Grünen– tienen dificultades para movilizar de manera sostenible a un gran número de activistas, es necesario pasar por el estudio del *ethos* de los militantes ecologistas (inseparable de sus trayectorias sociales y militantes) y los efectos que produce en la modalidad de funcionamiento de sus organizaciones<sup>19</sup>. De hecho, la gran mayoría de ellos se ha construido identitariamente contra el juego político convencional y ha desarrollado una desconfianza a menudo radical contra el Estado y los partidos establecidos, en especial a través de la lucha antinuclear<sup>20</sup>. Aquellos que, sin embargo, han cruzado la barrera de la acción partidista y electoral (tal vez en parte porque están un poco más socializados en los partidos de extrema izquierda y el CFDT [siglas de la Confederación Francesa Democrática del Trabajo, una de las cinco mayores centrales sindicales francesas]), han sido llevados a promover una cultura política alternativa, que desdeña el proselitismo y el uso de algunas herramientas convencionales de propaganda y reclutamiento (como el rechazo de ofrecer servicios y beneficios personales); de ahí su rechazo a cualquier forma de profesionalización y su práctica de una agotadora democracia continua. Aquellos que han permanecido fuera (y cuyas características sociales no son fundamentalmente diferentes) han puesto en un rango de honor el hecho de no mezclar política y acción asociativa para preservar su independencia.

18 El Instituto Francés del Medio Ambiente estima que en 1997 304.000 personas trabajaron en actividades directamente relacionadas con ese ámbito, incluidas 160.000 en el sector privado. Véase el informe de la Comisión de cuentas y economía del medio ambiente, *Données de l'environnement*, n° 46, 1999.

19 Es este mismo enfoque el que Bernard Pudal (1989) aplica ejemplarmente en su estudio de la constitución del núcleo gobernante del Partido Comunista Francés de la década de 1930.

20 Me apoyo aquí en los resultados de una investigación realizada sobre las asociaciones ecologistas de Nord-Pas-de-Calais, así como en los trabajos de Boy, Le Seigneur y Roche (1999) y Villalba (1995). En el plano comparativo, el análisis más estimulante de la especificidad de la organización de los partidos ecologistas es el de Kitschelt (1990).

El *ethos* de los militantes ecologistas, ampliamente compartido por los “políticos” y por los “asociativos” (distinción puramente analítica), genera una lógica que conduce a mantener una organización minoritaria y fluida; dicho *ethos* lo preserva aún más –¿involuntariamente?– de nuevos ingresantes exteriores a esta cultura que, por no haber sido socializados en ella, no ven la utilidad de estas reglas o no controlan sus usos<sup>21</sup>. Los “compromisos” que necesariamente conducen a la participación en el juego político (negociaciones electorales, concesiones, realismo, tendencia a la profesionalización y personalización), en vez de transformar radicalmente al partido, solo pueden hacer huir a los más puristas, sin dejar mucho espacio para los recién llegados que no pueden plegarse a las reglas internas, que los líderes se niegan a modificar para mostrar su pureza. Quien interpreta el fracaso de la movilización de los Verdes como el simple resultado del individualismo contemporáneo daría a la realidad una comprensión muy pobre. Incluso si se reconoce un cambio general en la disponibilidad para el involucramiento de nuestros contemporáneos, se debe mostrar cómo el alto nivel de abnegación militante esperado por los Verdes lleva a dejar de lado a los agentes que estarían dispuestos a comprometerse si la inversión esperada de ellos fuera menos total.

### **Conclusión: los partidos como empresas culturales**

De hecho, el análisis de los partidos navega entre dos escollos: por un lado, la regresión hacia la descripción detallada de su funcionamiento y sus luchas internas y externas, por otro lado, la reducción del medio social en el que están inmersas las características sociológicas de su electorado o a su orientación programática. Esta situación tiene analogías con los dos polos que estructuran el campo de la sociología de los movimientos sociales: en ambos casos, el estudio de la organi-

21 Este fenómeno, por supuesto, no es específico de los Verdes. Las culturas organizacionales propias de partidos o de sindicatos siguen siendo poco estudiadas; éstas son a menudo, junto con los lazos de camaradería que los unen, uno de los fundamentos de la autoestima de sus miembros, así como un poderoso elemento de disuasión para el involucramiento de adherentes fuera del universo de referencia dominante.



zación ha tendido a distinguirse cuidadosamente del de la corriente de opinión que la subyace. Desde los trabajos de Anthony Oberschall (1973) y John McCarthy y Mayer Zald (1977), los especialistas en este campo se han acostumbrado a oponer movimientos sociales y organización de los movimientos sociales (SMO). Hasta mediados de los años ochenta, en reacción a la teoría del comportamiento colectivo, centraron gran parte de su atención en las estrategias de los emprendedores de los movimientos sociales y en la estructura de las oportunidades políticas que define sus posibilidades de éxito y condicionan los repertorios de acción que pueden usar. Este enfoque ha llevado a dejar de lado la cuestión del origen de los emprendedores<sup>22</sup> y el sustento social y cultural de sus estrategias y cálculos<sup>23</sup>. Las versiones económicas y políticas de esta corriente también han excluido, como señala Joseph Gusfield (1994), la cuestión de las ideas y universos de significados del principio del surgimiento de las organizaciones; ideas y universo de significados cuya transformación y difusión solo pueden ser identificadas, según él, a través de una mirada de acciones de la vida cotidiana.

Estas críticas han influido profundamente en la investigación sobre los movimientos sociales en la última década. Estos incluyeron el estudio de las micro movilizaciones y redes de activistas, el examen de los orígenes y motivaciones de estos últimos, así como el análisis de la activación de las identidades colectivas en movilizaciones en relación con las características sociales y las formas de sociabilidad de los grupos movilizados<sup>24</sup>. Así, ha surgido un nuevo camino que los politólogos de los partidos se beneficiarían de explorar. La profesionalización y la “publicización” de los partidos en el sentido de Katz y Mair no son datos suficientes para convertirlos en un objeto científico separado. Después de todo, como comienzan a notar los especialistas de los movimientos sociales (Meyer y Tarrow, 1998), no están excluidos del fenómeno de la institucionalización.

22 Didier Lapeyronnie (1988), que está vinculado a la escuela tourainiana, insistió en que la existencia de emprendedores no explica su surgimiento.

23 Johanna Siméant (1998) se esfuerza con cierto éxito en superar este vacío.

24 Me limitaré a citar aquí el estimulante estudio de Roger Gould sobre la revolución de 1848 y la Comuna de París (Gould, 1995).

Tal orientación, que consistiría en no pensar de un modo tan separado un partido y “su” electorado o la sociedad que lo rodea, conduce a aprehender a los partidos no solo como emprendimientos que buscan amplificar su audiencia electoral y como agregados de emprendedores que compiten por puestos políticos, sino también como emprendimientos en interacción permanente y de muchas maneras con su entorno social; en definitiva, como *empresas culturales*. Esta perspectiva teórica es indispensable: 1. si no queremos reducir la producción de identidades partidistas al trabajo de los líderes; 2. si queremos dar cuenta del origen de los miembros de los partidos y de las formas de organización adoptadas; 3. si uno trata de entender cómo las formas tomadas por el mismo partido se diferencian en el tiempo y el espacio de acuerdo con configuraciones sociales singulares; 4. si uno no quiere reducir las facciones internas al producto de los cálculos políticos de sus séquitos; 5. si queremos entender cómo, a veces, los partidos desaparecen y otras veces se crean o, más a menudo, cambian. Simplemente debemos tener cuidado de no reemplazar el “todo es político” por el “todo es sociológico” o el “todo es antropológico”. Los emprendedores políticos participan activamente en la configuración de su entorno; constantemente se esfuerzan por conciliar los fines estratégicos y los objetivos de identidad; utilizan las disputas identitarias para aumentar sus posibilidades de obtener posiciones de poder; dan forma y legitimidad a aspiraciones a menudo dispersas, como lo ha hecho el Frente Nacional en Francia al traducir en lenguaje político simple y claro los sentimientos difusos y múltiples de xenofobia y ansiedad hacia el futuro extendidos en la opinión. En resumen, en este sentido también, los partidos políticos son empresas culturales.

## Bibliografía

- Bartolini S., y Mair P. (1990). *Identity, Competition and Electoral Availability: the Stabilization of European Electorates 1885-1985*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blondel, J. (1978). *Political Parties: A Genuine Case for Discontent*. Londres: Wildwood House.
- Boy D., Le Seigneur V.-J., Roche A. (1995). *L'écologie au pouvoir*. París: FNSP.
- Charlot J, y Charlot M. (1985). Les groupes politiques dans leur environnement. En J. Leca y M. Grawitz (dir.). *Traité de science politique/3* (pp. 443-451). París: Presses Universitaires de France.
- Courtois, S. (1987). Construction et déconstruction du communisme français. *Communisme*, (15-16), 52-74.
- Crotty, W. (1994). Political Parties: Issues and Trends. En W. Crotty (ed.). *Political Science: Looking to the Future/4* (pp. 137-201). Evanston: Northwestern University Press.
- Dalton R., Flanagan S., Beck P. (eds.) (1984). *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton: Princeton University Press.
- Dolez, B., Laurent, A. (1996). 1965-1995. Trente ans d'élections présidentielles françaises: les dynamiques territoriales. *Revue internationale de politique comparée*, (3), 647-668.
- Dormagen, J.-Y. (1995). Au nom du nom. La fin du parti communiste italien et la naissance du parti de la refondation communiste. *Vingtième siècle*, (48), 75-90.
- Doublet, Y.-M. (1991). *Le financement des partis politiques en République fédérale d'Allemagne*. París: Economica.
- Downs A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper and Row.
- Eldersveld, S. J. (1964). *Political Parties: A Behavioral Analysis*. Chicago: Round Mac Nally and Cie.
- Faucher, F. (1999). *Les habits verts de la politique*. París: FNSP.
- Gaxie, D., Lehingue P. (dir.) (1984). *Enjeux municipaux: la constitution des enjeux politiques dans une élection municipale*. París: Presses Universitaires de France/CURAPP.
- Gould, R. (1995). *Insurgent Identities: Class, Community, and Protest in Paris from 1848 to the Commune*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Gusfield, J. R. (1994). The Reflexivity of Social Movements: Collective Behavior and Mass Society Theory Revisited. En E. Larana, H. Johnston, J. R. Gusfield. (eds.). *New Social Movements: From Ideology to Identity* (pp. 58-78). Philadelphia: Temple University Press.

- Inglehart, R. (1993). *La transition culturelle dans les sociétés industrielles avancées*. París: Economica.
- Ion, J. (1997). *La fin des militant?* París: Éditions de l'Atelier.
- Janda, K. (1993). Comparative Political Parties: Research and Theory. En A. W. Finifter (ed.). *Political Science: The State of Discipline/2*, pp. 163-191. Washington DC: APSA.
- Katz, R. S. y Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, 1 (1), 5-28.
- Key, V. O. (1964). *Politics, Parties, and Pressure Groups*. Nueva York: Crowell.
- Kirchheimer, O. (1966). "The Transformation of the Western European Party Systems". En J. La Palombara, M. Weiner (ed.). *Political Parties and Political Development* (pp. 177-200). Princeton: Princeton University Press.
- Kitschelt, H. (1990). New Social Movements and Party Organization. En R. J. Dalton, M. Kuechler (eds.). *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies* (pp. 179-208). Oxford: Polity Press.
- Lagroye, J. (1989). Change and Permanence in Political Parties. *Political Studies*, (3), 362-375.
- Lagroye, J. (1997). *Sociologie politique*. París: FNSP-Dalloz.
- Lapeyronnie, D. (1988). Mouvements sociaux et action politique. Existe-t-il une théorie de la mobilisation des ressources? *Revue française de sociologie*, 29 (4), 593-619.
- Lazar, M. (1992). *Maisons rouges. Les partis communistes français et italien de la Libération à nos jours*. París: Aubier.
- Lipovetsky, G. (1983). *L'ère du vide. Essais sur l'individualisme contemporain*. París: Gallimard.
- Lipow, A. (1996). *Political Parties and Democracy*. Londres: Pluto Press.
- McCarthy J. D., Zald M. N. (1977). Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *American Journal of Sociology*, 82 (6), 1212-1241.
- Meyer, D. S., Tarrow S. (eds.) (1998). *The Social Movement Society: Contentious Politics for a New Century*. Lanham: Rowman & Littlefield Pub.
- Oberschall, A. (1973). *Social Conflict and Social Movements*. Nueva York: Prentice Hall.
- Offerlé, M. (1997). *Les partis politiques*. París: Presses Universitaires de France.

- Pudal, B (1989). *Prendre parti. Pour une sociologie historique du PCF*. París: Presses de la FNSP.
- Rokkan S. (1967). Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction. En S. M. Lipset, S. Rokkan (ed.). *Party Systems and Voters Alignments: Crossnational Perspectives* (pp. 1-64). Nueva York: Free Press.
- Rokkan, S. (1970). *Citizens, Elections, Parties*. Oslo: Universitets Forlaget.
- Sawicki, F. (1997). *Les réseaux du parti socialiste. Sociologie d'un milieu partisan*. París: Belin.
- Sawicki, F. (1999). Classer les hommes politiques. En M. Offerlé (dir.). *La profession politique XIXe-XXe siècles* (pp. 135-170). París: Belin.
- Sawicki, F. (1998). La faiblesse du clientélisme partisan en France. En J.-L. Briquet, F. Sawicki (dir). *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines* (pp. 215-249). París: Presses Universitaires de France
- Sawicki, F. (2011). Para una sociología de las redes y los entornos partidarios. *Revista de Sociología*, 25, 37-53.
- Schlesinger, J. A. (1965). Political Party Organization. En J. G. March (editor). *Handbook of Organizations* (pp. 764-801). Chicago: Rand McNally.
- Schlesinger, J. A. (1994). *Political Parties and the Winning of Office*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Seiler D.-L. (1986). *De la comparaison des partis politiques*. París: Economica.
- Simeant, J. (1998). *La cause des sans-papiers*. París: Presses de Sciences Po.
- Steed, R. P., Clark, J. A., Bowmany y L., Handley Ch. D. (1998). *Party Organization and Activism in the American South*. Tuscallosa: The University of Alabama Press.
- Villalba, B. (1995). *De l'identité des Verts. Essai sur la constitution d'un nouvel acteur politique*. Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Université Lille 2.
- Whiteley, P., Seyd, P. (1998). *New Labor: New Grass Roots Party?* Paper presented at the *Annual meeting of the Political Studies Association*, Keele.



## CAPÍTULO 7

### Peronismo y democracia. Un caso de transformación partidaria, 1983-2001

*Marcela Ferrari*

Al producirse la recuperación democrática en Argentina, el triunfo de la Unión Cívica Radical (UCR) puso en cuestión la afirmación de que el peronismo era imbatible en elecciones libres de toda proscripción. Sin embargo, el balance de más de treinta años de vida institucional continua y pauta al ritmo de sucesivas elecciones parece devolverle credibilidad a aquella aseveración: el Partido Justicialista (PJ), en sus diferentes variantes e integrando frentes político-partidarios, ocupó el poder ejecutivo nacional durante más de veinticuatro años. Por esa razón ha sido identificado desde distintas perspectivas como partido predominante (Malamud, 2005), partido hegemónico (Gallo, 2007), partido de poder (Gibson, 2014) y hasta como un sistema político en sí mismo (Torre, 1999).

En la provincia de Buenos Aires, el primer estado argentino si se tienen en cuenta su número de habitantes y su gravitación en la economía nacional, la tendencia se acentúa. Al iniciarse la apertura democrática allí se aglutinaba más del 30% del padrón nacional y del padrón partidario nutrido en gran medida por las bases sindicales procedentes de la concentración industrial radicada en su populoso conurbano. Ese territorio que rodea a la capital de la República es decisivo para ganar elecciones porque de allí procede más del 60% del electorado bonaerense<sup>1</sup>. La provincia es el bastión del peronismo na-

1 En 1983, la provincia de Buenos Aires se encontraba dividida en 124 jurisdicciones territoriales, denominadas “partidos”. El conurbano bonaerense, cinturón territorial de la provincia que rodea a la actual Ciudad Autónoma de Buenos Aires, estaba integrado entonces por 19 partidos, que concentraban el 60,3% del electorado provincial, equivalente a un 22% del electorado nacional (Maronese, Cafiero y Waisman, 1985: 93) A su vez, a fin de elegir legisladores provinciales, la provincia de

cional. El PJ perdió las elecciones de 1983, pero desde 1987 –hasta 2015– nunca abandonó el poder ejecutivo provincial, que convivió con mayorías cambiantes en las cámaras legislativas y con una distribución bipartidista en los municipios (Rotman y Varetto, 2012: 92-105). El voto bonaerense apoyó a cada uno de los presidentes que se sucedieron desde el retorno democrático y desde entonces tres gobernadores provinciales de origen peronista alcanzaron esa posición después de desempeñarse como vicepresidentes de la República, algo que fue considerado una promoción en sus carreras políticas (Rotman y Varetto, 2012). De manera que la provincia resulta un buen punto de mira para buscar algunas pistas acerca del porqué del predominio de esta fuerza política en Argentina desde una dimensión político-partidaria durante el período comprendido entre la apertura democrática de 1982 y la crisis de 2001, cuando el país enfrentó una debacle económico-social que derivó en la mayor impugnación a la representación política en democracia<sup>2</sup>.

Las causas de esa permanencia son sin duda complejas y remiten a diferentes motivos. Por cierto, en ella incidieron situaciones exógenas a las político-partidarias. A la salida de la dictadura las enormes expectativas con que los actores sociales y políticos esperaban satisfacer sus demandas postergadas por el régimen militar en el corto plazo fueron mejor interpretadas por el radicalismo, en especial por su candidato presidencial, Raúl Alfonsín, cuyo triunfo en las elecciones que inauguraron la reconstrucción institucional arrastró el de la UCR en la provincia. En ese contexto de ilusión democrática (Romero, 2006) el gobierno enfrentó múltiples desafíos en materia de presiones corporativas (sindicales y militares); también dificultades económicas que,

Buenos Aires se divide en ocho secciones electorales; los partidos del conurbano sumados a otros están integrados en las secciones electorales 1ª y 3ª, de las que procedía el 65% del padrón provincial. Cf. Provincia de Buenos Aires, Dirección Provincia de Estadística, Subsecretaría de Hacienda ([www.ec.gba.gov.ar/Estadistica](http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica)). Ese porcentaje se mantiene, prácticamente, constante.

2 Se reconoce que la situación bonaerense no puede ser generalizada *stricto sensu* al conjunto de la nación, entre otras razones porque las organizaciones partidarias argentinas se construyeron sobre la base del sistema federal de gobierno. De esa manera el PJ tiene autoridades nacionales, pero en cada provincia se organiza como un partido nacional de distrito, es decir, autónomamente (Mustapic, 2002).



sumadas a la estanflación y a una fuerte presión de la deuda externa, obligaron a la UCR a reformular el rumbo sin mayores éxitos en el control de las variables de la economía. El humor político se tornó desfavorable para el partido de gobierno y el electorado encontró una alternativa en un peronismo renovado, lo que se reflejó en el cambio de signo partidario de las mayorías parlamentarias y en los gobiernos provinciales, entre otros el de Buenos Aires, ya en 1987<sup>3</sup>. La hiperinflación desencadenada dos años después acentuó la desilusión con la UCR y su correlato fue la llegada del PJ a la presidencia de la nación.

A la sombra de aquella experiencia extrema, Carlos Menem se encontró habilitado por un nuevo consenso de *fuite en avance* (Palermo y Novaro, 1996) para llevar a cabo reformas estructurales de mercado y ligar el valor del peso a la par del dólar, mediante el plan de convertibilidad de la moneda. Los éxitos iniciales en materia de control de la inflación y el logro de la ansiada estabilidad, contribuyeron a consolidar el predominio peronista en la nación y la provincia, que desde 1991 fue gobernada por el hasta entonces vicepresidente Eduardo Duhalde. Además, facilitaron sendas reformas constitucionales y habilitaron las reelecciones de 1995. En el mediano plazo, la aplicación de medidas neoliberales, las privatizaciones de las empresas del Estado, la expulsión de trabajadores del mercado de trabajo, acentuaron la fragmentación social, la desindustrialización, la desindicalización. El PJ se adaptó a esas transformaciones poniendo en marcha una maquinaria clientelar que generó adhesiones territoriales que, de acuerdo con algunas interpretaciones, sustituyeron con éxito la pérdida de sus tradicionales bases sindicales del partido (Auyero, 2001; Levitsky, 2005). Con todo, no pudo evitar la emergencia de la protesta social encarnada principalmente por los llamados nuevos movimientos sociales nutridos por cada vez más trabajadores desocupados. El descontento social agravado por claros signos de corrupción gubernamental, se tradujo en los resultados electorales de 1997 y 1999, cuando la oposición organizada en la Alianza por el Trabajo, la Justicia y la Educación –una coalición formada por la UCR y por un frente de centro izquierda que crecía desde 1995, el FREPASO– disputó la presiden-

3 En ese año la UCR solo retuvo las gobernaciones de Córdoba y Río Negro.

cia de la nación al peronismo con una propuesta que suponía *grosso modo* conservar el rumbo económico, satisfacer las demandas básicas de la población contenidas en su propia denominación y, en especial, combatir la corrupción.

La Alianza ganó la presidencia y el PJ retuvo el poder ejecutivo en la provincia de Buenos Aires en virtud de articulaciones oportunas con fuerzas minoritarias, aunque su caudal de votos disminuyó sensiblemente. Pero el gobierno de la Alianza no pudo superar dos problemas graves: él mismo recayó en prácticas corruptas y fue incapaz de detener el deterioro económico y social que desembocó en los estallidos sociales de diciembre de 2001, donde confluyeron componentes de los sectores populares pauperizados a lo largo de una década y de las clases medias afectadas en sus ahorros y su nivel de vida (Gordillo, 2010). El presidente Fernando de la Rúa renunció en medio de la más fuerte crisis general y de representación política por la que atravesó el país en democracia.

La acefalía generada –dado que el vicepresidente había renunciado un año antes– provocó una sucesión de mandatarios hasta que el entonces diputado nacional Eduardo Duhalde, ex vicepresidente y ex gobernador de la provincia de Buenos Aires, que había sido derrotado en 1999 pero conservaba gran apoyo territorial en su distrito y entre los gobernadores peronistas, fue designado presidente de la nación por consenso de la asamblea parlamentaria hasta finalizar el mandato iniciado en 1999. También en la provincia renunció su gobernador, nunca demasiado comprometido con el distrito, y el vicegobernador ocupó su cargo. Felipe Solá fue un “piloto de tormentas” y, completado ese mandato, fue electo gobernador en 2003.

La síntesis precedente permite comprender en parte el predominio ejercido por el peronismo desde 1987. Pero, dado que aquí se reivindica que la política no es un mero epifenómeno de lo ocurrido en las dimensiones socioeconómicas sino que se desenvuelve a partir de sus propias reglas, se explorará ese proceso desde el enfoque que considera la autonomía de la política, en perspectiva histórica. Este trabajo procura inscribirse en una nutrida vertiente de investigaciones que identifican la clave de la permanencia del peronismo en sus sucesivas transformaciones. Algunas de ellas ponderan la informalidad, la flexibilidad y la falta de rutinización organizativas como las

precondiciones que permitieron al PJ dejar de ser un partido de base sindical y suplantarse la adhesión de las organizaciones obreras por la de una maquinaria clientelar de fuerte anclaje territorial que le permitió adaptarse exitosamente a los cambios estructurales que atravesó la Argentina (Auyero, 2001; Levitsky, 2005; Mustapic, 2002); otras derivan su permanencia en el poder a partir del recambio de sus élites dirigentes aunque esto no signifique, necesariamente, un cambio de las bases de poder (Calvo, 2013), o bien lo explican a partir del pragmatismo sostenido por el peronismo en “su implacable competencia por el poder, su potencia innovadora y su ‘astucia histórica’” (Novaro, 2014: 21).

Cerca de estas últimas interpretaciones, aquí se procura contribuir a explicar las transformaciones internas que permiten comprender la permanencia del peronismo a la luz de dos cuestiones: la sucesión de los elencos políticos que condujeron el peronismo bonaerense y el tipo de relaciones establecidas entre los adversarios internos de la compleja configuración peronista. En especial, el análisis coloca el foco en el perfil y el modo de conducción de quienes fueron los principales protagonistas de la política partidaria de esas dos décadas, en virtud de que la personalización es una de las principales características de largo plazo de la cultura política argentina, tanto más en un partido cuyo lema es “el que gana conduce y el que pierde acompaña”.

Algunas investigaciones anteriores (Ferrari, 2009, 2012, 2013) permitieron observar una importante circulación de dirigentes que habría sido posible debido a la diversidad de los cuadros dirigentes de esta fuerza que abarca un espacio extendido de la izquierda a la derecha del arco ideológico y de abajo a arriba del espectro social (Ostiguy, 1996). Aquí se sostiene que dicha circulación habría posibilitado una sucesión de dirigencias (denominadas ortodoxas, renovadoras y duhaldistas)<sup>4</sup> que, como correlato, habrían introducido cambios en los vínculos establecidos con el adversario interno. Las dos primeras corrientes que a poco de comenzar la recuperación democrática se disputaron si el PJ debía ser controlado por la rama sindical del

4 Siguiendo a Pierre Bourdieu (1980) se ha optado por emplear categorías de la práctica, es decir, tomadas de la experiencia social cotidiana de los propios agentes; su significado se dará a conocer en el texto.

Movimiento Nacional Justicialista (MNJ) o por la rama partidaria, diferían en composición, discurso y prácticas. Sin embargo, habrían procesado sus conflictos y tensiones de manera similar: mediante la denegación mutua de legitimidad y la exclusión del adversario –en este caso, interno–, otra vieja característica de la cultura política argentina (Halperín Donghi, 1994). Por darse dentro del marco de la organización política este enfrentamiento era claramente superador del de comienzos de los años setenta, que solía resolverse hartamente a través del uso de las armas. Aun así, habría imposibilitado la consolidación de una conducción del partido a lo largo de los años ochenta. La tercera capa de dirigentes, que nació como una síntesis de las anteriores, se habría gestado de modo diferente: se reconocería renovadora a la vez que incorporaba a los ortodoxos y cooptaba de manera concertada a ciertos renovadores del gobierno previo. Todo ello, conjugado con vínculos establecidos entre las élites partidarias provinciales, nacionales y locales, habría fortalecido al PJ. Ese pasaje de la exclusión del adversario a la concertación de líneas internas y hasta con partidos minoritarios, desprendidos del peronismo o externos a él, habría derivado en la consolidación de un liderazgo político provincial que, hasta volver a ser desafiado, parecía imbatible. En esa dinámica permanente propia de una maquinaria política que nunca termina de cristalizar es posible que radique otra de las explicaciones sobre la permanencia del peronismo en el gobierno provincial.

### **Las elecciones de gobernador en la provincia de Buenos Aires**

Los porcentajes de votos obtenidos por los distintos partidos y coaliciones en las cinco convocatorias a elección de gobernador que se sucedieron entre 1983 y 2001 (Tabla 1) ratifican al peronismo como partido predominante.

Tabla 1. Elecciones de gobernador de la provincia de Buenos Aires, 1983-1991 (% de votos positivos)

Nº de Orden	1983		1987		1991		1995		1999	
	Partido	%	Partido/ Coalición	%	Partido/ Coalición	%	Partido/ Coalición	%	Partido/ Coalición	%
1º	UCR	52	FREJURE	46,5	FREJUFE	46,3	FREJUFE	56,7	Alianza	41,4
2º	PJ	39,6	UCR	39,7	UCR	23,5	FREPASO	21	Concertación Justicialista	37,4
3º	PI	4,2	Alianza de Centro	4,8	MODIN	10	UCR	17,3	Unidad Bonaerense	7,8
Otros		4,2		9,0		20,2		5,0		13,9
<b>Total</b>		100		100		100		100		100

Fuente: Provincia de Buenos Aires, Junta Electoral, “Actas electorales”, 1983-1999. La Plata, Archivo Histórico de la provincia de Buenos Aires “Ricardo Levene”) (CD)

En efecto, en el período estudiado, después de acceder al gobierno provincial en 1987, el PJ nunca volvió a ser apartado de él. Además de triunfar en esas convocatorias, el peronismo se expandió territorialmente hasta predominar en cada uno de los partidos de la provincia en 1995 para retraerse nuevamente en 1999 sin por ello perder la gobernación.

A los fines de la exposición resultó útil organizar las respuestas en tres momentos teniendo en cuenta las relaciones establecidas en la configuración de poder peronista.

### **1982-1988. Denegación de la legitimidad del adversario y exclusiones mutuas**

Durante este período se sucedieron dos conducciones en el PJB que tenían como referentes, una a Herminio Iglesias, y la otra a Antonio Cafiero. Pese a sus remarcables diferencias en cuanto a su composición y propuesta, se asemejaron en lo referido a la denegación de legitimidad y exclusión del adversario interno.

Las diferencias no siempre fueron tan marcadas, pero se hicieron notar durante la elección de las candidaturas y, muy especialmente, después de la derrota electoral de 1983. Cuando después del fracaso en la guerra de Malvinas el gobierno militar dio por terminada la veda política, el peronismo bonaerense remontó su organización con dificultades. No tenía autoridades electas legítimamente que pudieran retomar la situación previa al golpe de Estado, porque desde 1975, un año después de la muerte de Perón, se hallaba intervenido. Por entonces, la conducción nacional “verticalista” –es decir, la que respondía a “Isabel” Perón, presidenta del Movimiento Nacional Justicialista (MNJ)– había enviado una intervención partidaria para sofocar a sus opositores “antiverticalistas”, una amalgama circunstancial de elementos de izquierda y de derecha, integrantes de las ramas sindical, partidaria, femenina y juvenil, unidos por el cuestionamiento a la dirigencia nacional del movimiento. La dictadura congeló la actividad político-partidaria y, terrorismo de Estado mediante, terminó de diezmar a los cuadros de izquierda y centroizquierda del conflictivo peronismo, previamente purgados por la ultraderecha del propio movimiento (Novaro y Palermo, 1996).

De manera que al iniciarse la apertura democrática, antes de emprender la reorganización partidaria exigida para la presentación a elecciones, la conducción del PJB fue asumida por una Junta reorganizadora conformada por quienes antes de la intervención de 1975 integraban su coalición dominante: los sindicalistas de los grandes gremios metalúrgicos. Esa conducción fue encabezada por Herminio Iglesias, un hombre de derechas, que durante el congelamiento de la actividad político-partidaria se había sostenido como secretario general del movimiento en el orden nacional; su liderazgo combinaba apoyos gremiales, lealtades de extenso alcance territorial, acuerdos con otros dirigentes del partido, vínculos con participantes en el régimen militar en retirada. Iglesias, usando un estilo coercitivo, prepotente e intimidatorio, construyó y encabezó la lista Azul desde cuya conducción compitió por la conducción del partido hasta imponerse como presidente del Consejo provincial y, después de elecciones que consagraron a una mayoría de sus seguidores, fue seleccionado como candidato a gobernador por ese Congreso en elecciones internas indirectas de las que participaron cinco listas (Ferrari, 2009). Iglesias encarnaba un perfil aceptado por buena parte del peronismo:

A Herminio Iglesias se lo demoniza por sus modales más que nada y por un método que, digamos, en realidad en la Argentina y en el peronismo había funcionado (...) que a veces rayaba con el autoritarismo (...) Pero en realidad mi visión de aquel momento, ideológica, era que Herminio Iglesias respetaba y promovía el criterio del movimientismo, que era un criterio –que es, porque todavía está en vigencia– revolucionario en la Argentina, que impone Perón, que es la articulación de distintos sectores de la sociedad. No sólo circunscribe todo al criterio partidocrático liberal, de que todo se desenvuelve a través de un partido político; no. Se lo plantea con un sentido mucho más amplio y articula a grandes sectores de la sociedad. De hecho, en el movimiento peronista, siempre ha habido distintos sectores de la sociedad: desde los empresarios, los trabajadores, los estudiantes y se articulaba en este proyecto común. En cambio, la renovación de Cafiero en aquel momento planteaba fundamentalmente un ingreso muy fuerte a lo que yo creo que sería una partidocracia casi, diría yo, el *establishment* de la política (D)<sup>5</sup>.

Por esas condiciones Iglesias era aceptado por buena parte de los militantes del partido, en especial –pero no solamente– por quienes se ubicaban más a la derecha. Su imagen era confrontada con la de Antonio Cafiero, un peronista “de la primera hora”, de nutrida trayectoria en cargos partidarios y de gobierno, perteneciente a la rama política del MNJ pero con fuertes vínculos en el sector sindical –en especial, con la muy poderosa Unión Obrera Metalúrgica dirigida por Lorenzo Miguel. En 1982 Cafiero había fundado el Movimiento de Unidad, Solidaridad y Organización (MUSO) desde el cual proponía institucionalizar y democratizar al partido mediante la selección de dirigentes por elección interna y el debate de ideas. Desde esa plataforma intentó proyectarse como candidato presidencial pero no lo consiguió y a último momento se nominó como precandidato a la gobernación por la Lista Celeste. Compitió sin haber afianzado sus redes políticas, cuando su principal adversario había asegurado las suyas, y perdió.

5 De la entrevista realizada por la autora a un ex diputado provincial por la 5ª sección electoral, en Mar del Plata, 25/5/2012.

Herminio Iglesias fue electo candidato a gobernador por el voto de un congreso provincial justicialista normalizado a mediados de agosto de 1983 a través de elecciones directas de los afiliados, en el que sus seguidores eran mayoría. No obstante las presiones de quienes, como Lorenzo Miguel, le pedían que resignara su precandidatura y cediera su posición –y los votos de “sus” congresales– a Cafiero, Iglesias triunfó en elecciones internas legales y legítimas. Luego, acordó con sus adversarios de la víspera, pero nunca con los de la lista encabezada por Antonio Cafiero, cuyos miembros quedaron completamente excluidos.

Algunos dirigentes peronistas de primera línea, concededores de la situación provincial, advirtieron que con esa candidatura los no enrolados decididamente en el peronismo y los nuevos votantes se inclinarían a favor de otros partidos<sup>6</sup>. Aun así, el conjunto de los peronistas daba por segura la victoria ya que el PJ nunca había perdido en elecciones libres de toda proscripción. Poco antes de las elecciones el mismo Cafiero anunciaba que el peronismo iba a “reventar las urnas” con el 50% de los votos<sup>7</sup>.

Se equivocaron. En una elección traccionada por el candidato presidencial de la UCR, Raúl Alfonsín, el justicialismo perdió hasta en la provincia de Buenos Aires, donde no se esperaba el triunfo radical. Ante el electorado, el PJB conservaba una estructura autoritaria que respondía mal al consenso democrático (Romero, 1994), al respeto por los valores democráticos y el pluralismo. Iglesias, un candidato a contracorriente, no solo perdió la gobernación, sino que en su distrito obtuvo menos votos que el candidato presidencial de su partido, Ítalo Luder, quien había alcanzado el 42,23% de los sufragios.

El impacto provocado por la derrota fue remontado lentamente. Entre diciembre de 1983 y febrero de 1984 el peronismo enfrentó en el parlamento nacional un proyecto de ley sindical que ponía en riesgo su supremacía en las organizaciones obreras y logró hacerlo naufragar. Solo posteriormente estuvo en condiciones de hacer un

6 M. Carrasco Quintana, “Un cono de sombras en el justicialismo bonaerense”, *La Nación*, 17/7/1983.

7 *Clarín*, 29/10/1983. Cf. la trayectoria de este dirigente en Cafiero, 2007.



balance de las elecciones. En abril de 1984, Cafiero realizó una auto-crítica pública bajo el elocuente título de “En qué nos equivocamos” en la cual proponía superar “la riña por los espacios” a través de “la lucha por la idea”<sup>8</sup>. Explicaba que el peronismo había perdido injustamente en la medida en que había sido el artífice de las luchas y los logros sociales de la segunda mitad del siglo XX. Pero los candidatos aferrados a un modo “patotero” de hacer política se habían afianzado en ciertos lugares de poder en lugar de realizar propuestas convincentes para el pueblo. Allí comenzó una nueva exclusión del adversario interno, la estigmatización de los “mariscales de la derrota”.

A finales de ese año comenzó a gestarse la Renovación peronista, hija de aquella derrota, que tuvo en Cafiero a su principal referente en la provincia de Buenos Aires. Esta corriente interna de corta duración fue identificada como el intento más serio de democratización del peronismo (De Ípola, 1987). Considerada a partir de sus componentes discursivos, aún hoy se afirma que la Renovación se diferenció de la “ortodoxia” por introducir en el peronismo “pluralismo político, democracia competitiva, integración al sistema de partidos, distanciamiento con el verticalismo, valores progresistas”; también del alfonsinismo, porque reivindicaba la “concepción nacional-popular peronista, la justicia social, el movimiento obrero como columna vertebral del peronismo” (Palermo, 2014: 113-114). Esa visión recupera el contenido de un discurso elaborado para dotar de identidad a esta corriente, pero empaña el alcance de la Renovación a nivel de organización nacional y de prácticas políticas. Esas diferencias fueron construidas sobre todo por los miembros del *staff* de la revista *Unidos* que aportaba sustento ideológico al caferismo (Brachetta, 2007).

Sin embargo, el abanico de dirigentes que se autorrepresentaba como renovador era más heterogéneo e ideológicamente menos definido, tal como lo demuestran los estudios de casos subnacionales (Ferrari y Mellado, 2016). Sus coincidencias se limitaban a lograr el voto directo del afiliado y la elección por distrito único y, en cuanto a la organización partidaria se refiere, resulta indiscutible que ambas herramientas destinadas a democratizar el partido eran, a la vez, ins-

<sup>8</sup> “En qué nos equivocamos”. *Clarín*, 11/4/1984.

trumentales para desplazar a los “mariscales de la derrota”, a quienes pronto se estigmatizó como “ortodoxos”. En efecto, la Renovación logró relegar a la dirigencia previa y devolverle competitividad a un PJ que democratizó su vida interna a la vez que alcanzó mayor ascendiente en los sectores medios que se sumaron al tradicional electorado peronista, reclutado en el segmento de trabajadores e integrantes de los sectores populares. Pero, al igual que sus adversarios ortodoxos, también procesó el conflicto interno a través de la deslegitimación y la exclusión.

Después de la derrota Iglesias amenazó con renunciar a la conducción, pero rápidamente redobló esfuerzos para perpetuarse. En octubre de 1984 convocó a un congreso en el club Wilson de Valentín Alsina y logró modificar la carta orgánica del PJB para posibilitar su continuidad como presidente del consejo partidario provincial durante seis años más. Tres días después, los descontentos constituyeron la Mesa de Unidad del MNJ de la provincia de Buenos Aires, con participación de integrantes del caferismo, de Intransigencia y Movilización –una línea interna nutrida por ex militantes de la izquierda peronista–, la Juventud Peronista “Unidad” y algunos independientes. Intentaban ofrecer una “alternativa programática” y desarrollar una gran campaña de movilización de los afiliados para exigir la inmediata renovación de las autoridades partidarias a través del voto directo<sup>9</sup>.

El 15 de diciembre sesionó un congreso nacional partidario en el Teatro Odeón de la Capital Federal para elegir a las autoridades del MNJ. Después de expulsar a quienes cuestionaban a la conducción, ese órgano confirmó en ella a los “ortodoxos”. En respuesta, los expulsados del cónclave convocaron su propio congreso en Río Hondo (Santiago del Estero) en febrero de 1985. Asistieron a él gobernadores peronistas, los mejor posicionados para encabezar el enfrentamiento con la conducción partidaria dado que contaban con la legitimidad otorgada por los votos de sus respectivas provincias en tiempos adversos al justicialismo (Ivancich, 2004). Pero algunos asistentes estaban lejos de adherir al prolijo ideario atribuido a quienes a partir de esa reunión comenzaron a identificarse como “renovadores”. Allí se reu-

9 J. A. Díaz, “Los peronistas contra Perón”. *El Periodista*, Año 1, Nº 5, octubre 1984, p. 52.

nieron dirigentes de muy variada procedencia geográfica, experiencia política y edad. Había peronistas moderados, integrantes del MUSO, elementos de izquierda o centroizquierda y caudillos tradicionales de provincia –entre ellos, el gobernador anfitrión, Carlos Juárez. Se constituyó una mesa de conducción que ratificó los criterios adoptados por la de la provincia de Buenos Aires y se dispuso la intervención del PJB.

Iglesias la desconoció y durante algún tiempo hubo una doble conducción: la suya y la del interventor santiagueño Luis Salim, hasta que sus coincidencias los llevaron a fusionarse, reforzando el poder del primero. Con posterioridad, en un nuevo intento de unidad, los renovadores asistieron al congreso nacional de La Pampa (julio de 1985), donde fueron desconocidas las credenciales de numerosos de sus dirigentes, que resultaron expulsados de hecho. Fue electa una conducción presidida por el catamarqueño Vicente Saadi quien, pese a ser dirigente de Intransigencia y Movilización, acordó con los ortodoxos<sup>10</sup>. Iglesias volvió a ser electo secretario general.

Consolidado, nunca abrió elecciones internas en la provincia de Buenos Aires, ante lo cual los renovadores presentaron una lista alternativa en las elecciones legislativas de noviembre de 1985: el Frente Justicialista para la Democracia y la Participación (FREJUDEPA) del que participaban la Democracia Cristiana, el Partido de Izquierda Nacional, la Unión Popular y el Socialismo Auténtico. Cafiero encabezó la lista de diputados nacionales, mayoritariamente justicialista. Llegados los comicios, la UCR volvió a triunfar (41% de los votos), pero el FREJUDEPA venció al FREJULI de Iglesias (27% y 10% de los sufragios respectivamente), en esa especie de “interna abierta” que marcó el comienzo del fin del herminismo.

Las repercusiones fueron varias. Estimularon a la Renovación triunfante que procuró capitalizar el impulso ganador. En primer lugar, se institucionalizó. En diciembre elaboró su documento fundacional en el que recuperaba la tradición revolucionaria del peronismo, se autorrepresentaba como una fuerza democrática real que

10 Juan José Zanola, dirigente sindical bancario, expresó: “Saadi tenía dos manos, una izquierda y una derecha, pensaba para los dos lados”. De la entrevista realizada en Buenos Aires el 30/10/2007. Red de Archivos Orales, IIGG, UBA.

enarbolaba la bandera de la justicia social –a diferencia de la que denominaban democracia formal del radicalismo– y, para marcar diferencias con el proyecto presidencial, rechazaba el tercer movimiento histórico al que –en su lectura– había convocado Alfonsín, por considerarlo un convite a someter al peronismo<sup>11</sup>. Además, designó a sus referentes nacionales, el gobernador riojano Carlos Menem, el diputado nacional electo Antonio Cafiero y el presidente del consejo justicialista de Capital Federal, Carlos Grosso. En esa terna de pares, la prelación favorecía a Menem porque ejercía el cargo de gobernador desde 1983.

En la provincia de Buenos Aires, la Renovación fue conducida por una comisión integrada por los once diputados nacionales electos en 1985, encabezados por Cafiero, tres intendentes (Eduardo Duhalde, de Lomas de Zamora; Remigio López, de General Sarmiento y Julio Carpinetti, de Florencio Varela) y tres dirigentes pertenecientes a las secciones 2ª, 8ª y 6ª, para equiparar la representación del interior. Acordaron en normalizar los distritos intervenidos por voto directo de los afiliados, aplicar la representación de mayorías y minorías y considerar a la provincia como distrito único en las internas sucesivas.

Ante el avance renovador, el CNJ vislumbraba su desplazamiento futuro. Sus integrantes pretendían construir una salida honrosa que les permitiera volver a constituirse en una alternativa político-partidaria. Como muestra de autodepuración, comenzaron por desplazar a Iglesias de la secretaría general del Consejo y de la presidencia del PJB. Al quedar acéfalo, este partido fue intervenido, sin dar lugar a la propuesta de los renovadores bonaerenses de designar una terna de interventores partidarios; en su lugar, el órgano central partidario envió a Julio Mera Figueroa, un dirigente salteño que había militado en Intransigencia y Movilización al igual que Saadi, de quien era estrecho colaborador<sup>12</sup>. El objetivo explícito de la intervención era

11 Documento fundacional de la Renovación peronista. Buenos Aires, 21/12/1985 (Cafiero, 2007: 103-111).

12 Mera Figueroa era un ex militante de la JP. Ubicado a la izquierda del espectro partidario, entre 1973 y 1976 fue asesor del ex presidente Héctor J. Cámpora y del diputado nacional Juan Manuel Abal Medina. Durante la dictadura estuvo en prisión durante tres años, luego se exilió y a su regreso comenzó a operar políticamente

normalizar al partido mediante elecciones, previo diálogo con todos los sectores internos para reformar la carta orgánica con consenso; también resolver acerca de la representación de mayorías y minorías y el voto directo. Todo esto se alcanzó, más allá de otras consecuencias que se analizarán más adelante.

Los comicios internos del PJB previstos para marzo fueron demorados hasta noviembre, aludiendo a razones de orden técnico y financiero. El proceso se dio en tres tiempos. Comenzó con las elecciones de autoridades partidarias por voto directo de los afiliados, en virtud de las cuales Cafiero fue consagrado presidente del Consejo Provincial Justicialista y su lista obtuvo la mayoría de los consejeros; la minoría quedó en manos de Federalismo y Liberación, una línea interna que en el orden nacional respondía al gobernador de La Rioja. En enero de 1987, por aclamación, se eligió a Cafiero como candidato a gobernador y para vicegobernador a Luis Macaya, dirigente de Tandil, hijo de productores rurales, atractivo para disputar el voto del sector agropecuario siempre esquivo al peronismo. Duhalde, que tenía aspiraciones para ocupar esa posición, la resignó ante la promesa de encabezar la lista de diputados nacionales. Finalmente, en abril de 1987, fueron elegidos por voto directo los candidatos a legisladores provinciales, intendentes y concejales<sup>13</sup>. La Renovación, en su versión cafierista, fue mayoritaria y no estuvo dispuesta a negociar con la “ortodoxia”.

Cuando se acercaban las elecciones de gobernador, el contexto favorecía al peronismo. El acuerdo de precios de 1985 (Plan Austral) se había resquebrajado, las presiones sindicales se manifestaban en una seguidilla de paros generales y la crisis militar de Semana Santa de 1987 derivó en la sanción de la ley de “obediencia debida” que no conformó a los militares, a los organismos de derechos humanos ni a los segmentos de la población que se identificaban con unos u otros. La adversidad enfrentada por el gobierno nacional arrastraba al bonaerense, que añadía sus limitaciones para dar solución a pro-

junto al caudillo catamarqueño Vicente L. Saadi. *Clarín*, 5/5/2002; *Página12*, 5/5/2002; *La Nación*, 5/5/2002.

13 *El Día*, 6/1 y 17/2/1987. *La Capital*, 26/4/87.

blemas específicos, entre los cuales sobresalía la cesión de un porcentaje de la coparticipación federal. A su vez, la UCR atravesaba profundas escisiones internas, solo zanjadas por acuerdos preelectorales (Ollier, 2010).

Durante la campaña electoral el peronismo exhibió las transformaciones asumidas, argumentó a favor de los valores democráticos y se lanzó a competir por el voto de las clases medias, tradicionalmente “territorio de caza” (Panebianco, 1982) de la UCR, a las que el PJ pretendía sumar a sus votantes de los sectores populares. Cafiero y su equipo de campaña –en el que se introdujo como novedad la participación de semiólogos, politólogos y sociólogos– mantuvieron elementos del folklore partidario (lanzamiento en La Matanza, discurso estatizante) pero introdujeron otros, disruptivos. Los actos masivos fueron reemplazados por charlas y participación del candidato en encuentros deportivos. También se organizó el primer debate televisivo donde confrontó con el candidato radical, Juan Manuel Casella, del que el primero salió airoso. Finalmente, recorrió 70 km del GBA en el “cafieromóvil” tomando contacto directo con la población, en lo que se dio a llamar la “caravana de la esperanza” (Fabris, 2006). La campaña terminó por inclinar la balanza a favor de la fórmula Cafiero-Macaya<sup>14</sup>.

En la época se manejaba una previsión. Cafiero era gobernador del principal estado subnacional del país, presidente del Consejo provincial justicialista bonaerense y, a partir de enero de 1988, fue electo presidente del CNJ. Era esperable que fuera consagrado candidato a presidente de la República y, dado el deterioro del poder de la UCR en el gobierno, asumiera la presidencia en 1989. Sin embargo, Menem, renovador de la primera hora, su flamante vicepresidente en la conducción nacional, le disputó con éxito el “premio mayor”. Y en ello incidió la exclusión de la ortodoxia mantenida por Cafiero.

14 En esa convocatoria la UCR solo conservó las gobernaciones de Córdoba y Río Negro y obtuvo la mayoría parlamentaria en esas provincias y en Capital Federal.

### **1987-1991. Tiempos de concertación**

Independientemente de la valoración del ideario sostenido por los renovadores, el armado de poder caferista fue tan excluyente del adversario político como el de sus antecesores. Generó profundas tensiones que derivaron en la emergencia de una oposición en el interior de la propia corriente que capitalizó el malestar de los excluidos, la cual se conjugó con las expectativas de la conducción nacional partidaria y las ambiciones presidenciales de Menem. Lo que parecía un triunfo seguro para Cafero derivó en una caída estrepitosa. Un momento clave en ese giro, que pasó desapercibido a las interpretaciones de ese proceso, fue la intervención del PJB.

En efecto, más allá del objetivo explícito de normalización partidaria, Mera Figueroa había sido enviado por una conducción que, ante la victoria de la Renovación sobre la ortodoxia en 1985, intuía que sería desplazada de esa posición, y pretendía dejar las puertas abiertas para una futura reconstitución. Para ello, tener arraigo en la provincia de Buenos Aires resultaba imprescindible. La dilación del cronograma electoral resultó estratégica en ese sentido porque permitió aglutinar a los excluidos que habían quedado en disponibilidad tras la caída de Iglesias, con independientes que antes habían pertenecido a las listas que en 1983 eran opositoras y luego negociaron con Iglesias y algunos intendentes del conurbano. Además, el paso del tiempo contribuyó a generar cierta indisciplina entre los renovadores. El intendente de Lomas de Zamora, Eduardo Duhalde, y el de Florencio Varela, Julio Carpinetti, integraron una línea en las secciones 1ª y 3ª, “Unidad y Renovación”, desde la que se proyectaron al resto de la provincia, en especial a su capital, La Plata.

También durante esta intervención se produjo un “desembarco inesperado” en el distrito. En un acto de la Renovación realizado en Mar del Plata en febrero de 1986, algunos militantes de la corriente identificada como “Federalismo y Liberación” enarbolaron la leyenda “Menem presidente”. De allí en más, creció la presencia de los seguidores del gobernador riojano –muy vinculado política, personal y geográficamente a Saadi y a Mera Figueroa–, que necesitaba arraigar en la provincia de Buenos Aires para tener éxito en sus aspiraciones,

que venía proclamando desde 1985<sup>15</sup>. Durante el transcurso de 1986, año de la intervención partidaria, Menem desplegó una estrategia *catch all*. Inicialmente adhirieron sindicatos menores (gastronómicos conducidos por Luis Barrionuevo, el Sindicato Obrero de la Industria Pesquera, conducido por Abdul Saravia en Mar del Plata), algún periodista/locutor (Juan Carlos Rousselot), pero luego sedujo a los poderosos intendentes de La Matanza (Federico Russo), Lanús (Manuel Quindimil), Berazategui (Antonio Ramón), Berisso (Carlos Nazar) y Moreno (Héctor Ibáñez), aunque sin garantía de compromiso electoral. Atrajo a buena parte del desmembrado aparato herminista. Fue elogiado por Diego Ibáñez, presidente del bloque peronista de diputados nacionales, secretario general del sindicato de petroleros (SUPE) y enemigo confeso de Cafiero; logró el apoyo de ultraderechistas, de algunos independientes y hasta del mismo Iglesias<sup>16</sup>.

En suma, el tiempo de la intervención de Mera Figueroa fue crucial para desacelerar el impulso renovador, aglutinar las fuerzas de los excluidos por el caferismo, estimular acciones centrípetas en el interior de la Renovación y habilitar el desembarco de Federalismo y Liberación, que se benefició de todo ello.

Por su parte, Menem se exhibía como una figura nacional que devolvía al peronismo su faz popular, movimientista, atrayendo al electorado con su imagen de hombre del interior profundo, cercano al “pueblo”. Su liderazgo en La Rioja era indiscutido y su nombre, sinónimo de peronismo. Una vez alcanzada la gobernación retuvo el favor de la población poniendo en práctica su lema de “gobernar es dar trabajo” (en la administración pública); atrajo a anteriores adversarios internos y elementos de la democracia cristiana (Alvarez Gómez, 2013); estableció un buen diálogo con el presidente Alfonsín que redundó en un incremento de los fondos de coparticipación; construyó redes con dirigentes de otros distritos (Mellado, 2016; Closa, 2016).

15 Para algunos militantes, esto formó parte de una dinámica congruente del sector de Intransigencia y Movilización que participó de la intervención y hasta les generó cierta prevención porque veían en esa línea interna un vínculo con la estructura de Montoneros de los años setenta.

16 *El Día*, 16/4, 21/7/1986; *La Nación*, 10 y 19/7/1986.



La provincia de Buenos Aires no fue ajena a ello. La cooptación llevada a cabo por Mera Figueroa y Menem fue fundamental, casi tanto como la exclusión practicada por Cafiero. Duhalde –intendente de Lomas de Zamora, antiherminista de la primera hora, luego renovador– había desafiado a Cafiero al apoyar una lista interna en la ciudad de La Plata, en contra de la que este sostenía<sup>17</sup>; también había concurrido, igual que Menem, al congreso partidario organizado en Tucumán por la conducción saadista que el resto de la Renovación había impugnado. Cafiero, como respuesta, en 1987 impidió su acceso a la vicegobernación aludiendo a la necesidad de completar la fórmula que encabezaba con un dirigente del interior y, posteriormente, lo desplazó del primer lugar de la lista de diputados nacionales al segundo, con lo cual asumiría el cargo con menos honores.

Después de acusar el golpe, Duhalde capitalizó positivamente esa situación (Ferrari, 2013). Una vez electo diputado nacional, “dueño” de un 20% del padrón provincial (López Echagüe, 2001), fue invitado por Menem para secundarlo en la precandidatura presidencial y, cuando se decidió, resultó un artífice fundamental en la coalición menemista. Abogado de formación, militante del gremio municipal, el ejercicio de la intendencia de Lomas de Zamora (1974-1976; 1983-1987), le proporcionó un profundo conocimiento del territorio del conurbano y de las prácticas para movilizar a su favor a un electorado cuyo apoyo resultaba –y resulta– fundamental para ganar elecciones<sup>18</sup>. El reconocimiento de títulos a ocupantes de tierras marginales de su municipio fue una de las que le dio mayor reconocimiento. Durante su segunda gestión, a la que accedió por escasa diferencia de sufragios, desplegó una probada habilidad para negociar con los adversarios políticos radicales: aseguró equilibrios en el concejo deliberante, frenó posibles avances de los opositores sobre el territorio que

17 Sobre la campaña en La Plata, *El Día*, 20 y 21/3/1987. Sobre Federalismo y Liberación, *El Día*, 18/1 y 7/2/1987.

18 En 1973 había sido elegido 4° concejal de la lista. Por denuncias de malversación de fondos, el intendente electo fue removido de su cargo. Ocupó el cargo el primer concejal, de la derecha peronista, y luego el segundo, de la izquierda del partido, sobre quienes recayó sucesivamente el mismo tipo de denuncias. Para evitar una impugnación entre una y otra corriente interna, se designó a Duhalde, que era aceptado por ambas (Ferrari, 2013).

consideraba propio y de los peronistas sobre los municipios vecinos que se encontraban en manos de los adversarios; también coordinó a los dirigentes peronistas para superar la situación de “empate” inicial organizando una agrupación desde la cual construir poder y expandirlo (Ossona, 2011). Asimismo, logró el reconocimiento de sus pares, los intendentes peronistas, a los que representó ante el gobierno provincial como portavoz de la Liga de Intendentes peronistas, que multiplicaba la capacidad de presión de estos ediles sobre el oficialismo radical.

Otro elemento que contribuyó en su proyección fue su actuación en la interna partidaria provincial desde 1983. Fue el primero en exigir las elecciones directas a Iglesias. Revistó en las filas de la Renovación desde el primer momento, aunque siempre cultivó la unidad peronista. Su lista de las secciones 1ª y 3ª “Unidad y Renovación” –nótese el orden de prelación– atrajo a dirigentes, aglutinó agrupaciones para combinar esfuerzos y lograr adhesiones y le permitió destacarse como armador político. La invocada unidad y el respeto al compañero nutrieron su retórica a la hora de reclutar adhesiones de afiliados, militantes y, más aún, dirigentes sindicales. Reiteró ese estilo durante la interna por la candidatura presidencial mientras el compañero de fórmula de Cafero, el cordobés José Manuel de la Sota, denostaba a la poderosa vieja guardia sindical y profundizaba sus diferencias con la ortodoxia.

Finalmente es destacable la manera en que Duhalde se sumergió en la campaña electoral interna. Logró unificar distintas listas que se decían menemistas pero competían entre sí. Supervisó los detalles de las caravanas de campaña y el acto de cierre en la cancha de River Plate, al que concurrieron más de 60.000 asistentes, la mayoría de los cuales provenía de la 3ª sección electoral donde “sus” hombres habían contratado 2000 micros para su traslado<sup>19</sup>.

El 9 de julio de 1988 los resultados electorales compensaron tanta actividad. El 53,4% de los peronistas que votaron en el país, eligió la fórmula Menem-Duhalde. En la provincia de Buenos Aires, triunfaron por 233.139 votos contra 228.379. Las ventajas más apreciables

<sup>19</sup> *Clarín*, 25/6/1988.

se concentraron en La Matanza, Morón y Lomas de Zamora<sup>20</sup>. Los resultados quitaron legitimidad al liderazgo de Cafiero sobre el partido y eclipsaron su gobierno a menos de un año de asumirlo (Cafiero, 2011: 463).

El crítico contexto hiperinflacionario derivó en el adelanto de las elecciones generales. El 14 de mayo de 1989, los candidatos del Frente Justicialista de Unidad Popular (FREJUPO) resultaron electos presidente y vicepresidente de la República con el 47,49% de los votos de todo el país. La fórmula Menem-Duhalde asumía el ejecutivo nacional.

Cafiero fracasó en un nuevo intento, lo que socavó aún más su posición como gobernador. En un clima favorable a las reformas constitucionales propuso la de la provincia de Buenos Aires, que suponía la posibilidad de reelección del titular del poder ejecutivo además de la adopción de medidas de descentralización administrativa, defensa de las autonomías municipales y respeto por el regionalismo. Consideraba la función social de la propiedad privada y al Estado como agente de justicia social. Tras ser aprobada por la Asamblea legislativa, con apoyo del radicalismo, la reforma fue malograda cuando en el plebiscito del 5 de agosto de 1990 recibió el 67,2% de votos de la ciudadanía en contra. En esa decisión habrían incidido los medios de comunicación que se oponían a la reelección, pero también el accionar de Duhalde, quien trabajaba solapadamente por el “no”, dispuesto a ocupar el primer plano en la política provincial (Cafiero, 2011: 463). También es cierto que el justicialismo se encontraba dividido respecto de la oportunidad de la reforma y los principales opositores eran los “rojo punzó”, menemistas a ultranza<sup>21</sup>. Ya sin oportunidad de reelección ni poder suficiente, Cafiero renunció a la conducción del CNJ y se concentró en el gobierno provincial.

Dos años después, Duhalde abandonó la vicepresidencia para sucederlo. Desde 1989 aparecía como el intermediario “natural” entre la política nacional y la provincial. A su capital político previo sumaba la condición de vicepresidente del gobierno que en 1991 había con-

20 *Clarín*, 10/7/1988.

21 *La Capital*, 3/9/1989.

trolado la hiperinflación, comenzaba a “resolver” la cuestión militar indultos mediante, propiciaba la reforma del Estado elefantiásico por la que se bregaba desde mediados de los años ochenta. Menem se apresuró a declararlo candidato a gobernador en marzo de ese año, lo que –a su vez– le permitía desplazarlo como rival político. La candidatura de Duhalde fue sostenida por su línea interna que se había convertido en la Liga Federal y por la Liga Peronista Bonaerense (LI-PEBO) liderada por Cafiero, quien al carecer de fuerzas para imponer la sucesión intentó negociar la permanencia de sus militantes.

Antonio Cafiero pierde la posibilidad de ser reelecto. (...) Entonces dijo “Bueno, ahora es Duhalde, porque es el único –luego del desgaste y de la pelea y de que a mí me haya dicho la gente que no en mi provincia–, ahora el único que queda con conocimiento público como para poder ser candidato a gobernador de esta provincia, es Duhalde” (...) Él nos mandó jugar (...) Y nosotros jugamos como LI-PEBO (S)<sup>22</sup>.

A su vez Duhalde, que había operado contra Cafiero en el plebiscito de la reforma constitucional<sup>23</sup>, buscó su apoyo para diferenciarse del menemismo y desplazar a los “rojo punzó”. Sin embargo, no aceptó inmediatamente la candidatura (Ollier, 2010) y durante ese período negoció con el gobierno nacional la cesión a la provincia de un ingreso extraordinario destinado a compensar la disminución de la coparticipación federal. También reforzó sus vínculos con los sindicalistas de la UOM. Una vez que tomó la decisión, habiendo asegurado apoyos de unos y otros, se lo comunicó a los integrantes de la Liga de Intendentes. Y se demoró en elegir a su compañero de fórmula,

22 De la entrevista a S, ex senadora provincial por la 5ª sección electoral, realizada por la autora en Mar del Plata, 14/06/2011.

23 La reforma constitucional fue aprobada por la Asamblea legislativa, pero fracasó en el plebiscito del 5 de agosto de 1990, cuando el 67,2% del electorado bonaerense votó “no”, bajo la influencia de los medios de comunicación y de Duhalde –en versión de Cafiero (2011: 463). De acuerdo con otras versiones, el justicialismo se encontraba dividido y los principales opositores eran los “rojo punzó”, menemistas a ultranza. *La Capital*, 3/9/89. Sin oportunidad de reelección ni poder suficiente, Cafiero renunció a la conducción del CNJ.

Rafael Romá, un joven caferista de 38 años, ex intendente de la localidad de Ramallo y senador provincial, ministro de Acción Social de la provincia (15/7/1989 al 10/7/1991), responsable de los planes sociales Huerta y PAIS. Era una fórmula renovadora en esencia, aunque nutrida por distintas vertientes.

Por primera vez el peronismo fue a elecciones internas directas para decidir la candidatura a gobernador. Es decir, recién en esta instancia se alcanzó por completo el objetivo de la Renovación. La fórmula Duhalde-Romá obtuvo el 82% de los votos, imponiéndose sobre otras dos muy minoritarias, cuyos candidatos fueron absorbidos rápidamente por la coalición. A la Liga Federal y la Lipebo se sumaron la Democracia Cristiana y la CGT Azopardo, convirtiéndose al Frente Justicialista Federal (FREJUFE) en una fuerza inexpugnable (Novaro y Palermo, 1997: 438) en la medida en que controlaba bases territoriales y sindicales, sumaba cuadros político-técnicos del caferismo y un partido político minoritario de centro izquierda. En la campaña previa a los comicios del 8 de septiembre, Duhalde se diferenció de Menem identificándose como peronista renovador con apego a la tradición partidaria<sup>24</sup>; también de Cafiero, al prometer una administración eficiente respaldada por los recursos necesarios para llevar a cabo obras públicas de magnitud. En la campaña preelectoral estuvo tan atento a las encuestas de opinión como al contacto directo con las barriadas del conurbano. También se vinculó con sectores de la dirigencia católica, empresarios y corporaciones. Llegadas las elecciones, triunfó holgadamente sobre el resto de los partidos, especialmente sobre un radicalismo que coyunturalmente superó las divisiones internas proponiendo a un candidato que había sido uno de los ministros de Economía derrotados por la hiperinflación.

La concertación de fuerzas había reemplazado a la exclusión característica del enfrentamiento entre ortodoxos y renovadores y, visto en perspectiva, aparecía como una síntesis de ambas corrientes.

<sup>24</sup> *Página 12*, 29/5/1991.

### **1991-2001. La consolidación de un liderazgo**

Durante la década de 1990 Eduardo Duhalde consolidó su liderazgo personalista en la provincia de Buenos Aires (Svampa, 2005: 59)<sup>25</sup>. La inicial cooptación de manera concertada de buena parte de los cuadros que acompañaron al gobierno precedente y la apropiación de algunos de sus proyectos que habían fracasado en su puesta en práctica debido a que coincidieron con el proceso hiperinflacionario (Ferrari, 2014) contribuyeron en ese sentido. Pero el afianzamiento de su posición de conducción supuso recurrir a otros elementos.

Ejerció sobre los díscolos intendentes del conurbano una política de premios y castigos que le permitió expandir y profundizar su poder territorial. En ello fue nodal la efectivización del acuerdo por el cual el gobierno nacional cedió el prometido 10% del impuesto a las ganancias para integrar el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense (FRHCB), administrado por un Ente creado en mayo de 1992, que dependía directamente del poder ejecutivo. La cesión equivalía a dos millones de dólares diarios que el gobierno distribuía a discreción (Ollier, 2010). Ese fondo, vigente hasta 1997, fue destinado a la realización de obras públicas que permitieron al peronismo afirmarse como nunca antes sobre estructuras territoriales en el GBA. Con este ingreso extraordinario Duhalde satisfizo las demandas de los distritos más populosos –con fuerte gravitación electoral–, ganó fama de “hacedor” y, sobre todo, disciplinó a los “barones” del conurbano bonaerense. Mereció numerosas críticas debido al modo en que se adjudicaban las obras, a los criterios de distribución electoralistas y a la forma de asignación. También a que “el resto de la provincia era poco atendida” (O), o a que “no incluyó a Mar del Plata y a Bahía Blanca que tenían un perfil socioeconómico bastante parecido, digamos, en términos de la reparación que significaba esos fondos, en obra pública, en salud, en educación” (P)<sup>26</sup>.

25 Según la autora, el liderazgo personalista es aquel que permite a un político dar respuestas a las necesidades de la población en función de su posición, no de su carisma.

26 De las entrevistas a O, convencional constituyente de la UCR por la 5ª sección electoral (1994), realizada por la autora en Mar del Plata, 2/8/2011; y a P, diputa-

Otro recurso que favoreció la consolidación del liderazgo duhalista provino en buena medida de la instrumentalización política de sus lazos primarios. En 1987 dejó la intendencia de Lomas de Zamora en manos de un amigo personal, Hugo Toledo. Desde 1992 designó a su esposa, “Chiche” Duhalde, al frente del Consejo Provincial de la Mujer, un organismo que absorbió al Ministerio de Acción Social y al Instituto Provincial de la Vivienda. El Consejo disponía de un presupuesto cercano a los 150 millones de dólares anuales y se desplegó en especial a través del Plan Vida, una red de resolución de problemas omnipresente en los barrios más carenciados, que estaba en manos de mujeres conocidas como “manzaneras” (Auyero, 1997: 117-128).

Ya en 1993 el poder de Duhalde era indiscutido. En las internas previas a la renovación legislativa de ese año, sostuvo la lista de candidatas a diputados nacionales bonaerenses del FREJUFE, contraria a la del llamado Peronismo Peronista, apadrinada por Menem<sup>27</sup>. Aunque la segunda se nutrió de dirigentes que se trasvasaron del duhalismo, el 6 de junio los primeros triunfaron por un aplastante 92,7% y se impusieron en las ocho secciones electorales. A nivel comunal las dos fuerzas peronistas integrantes del FREJUFE, la Liga Federal y el LIPEBO y hasta algunas fracciones de la primera compitieron entre sí<sup>28</sup>. Pero era claro que ningún dirigente peronista, ni siquiera Menem, podía derrotar a la máquina política duhalista.

Otro hito importante para dar continuidad a Duhalde en el poder fue la reforma constitucional que habilitó su reelección. El 10 de abril de 1994 se llevaron a cabo las elecciones de constituyentes para reformar tanto la carta magna nacional como la provincial. En la asamblea constituyente de la provincia el PJ controló el 42% de los votos y necesitó del apoyo del Movimiento por la Dignidad Nacional (MODIN), una fuerza de derecha nacionalista liderada por el jefe del levantamiento militar de Semana Santa de 1987, para asegurar la aprobación de la cláusula que habilitaba la reelección a cambio de al-

do provincial por la 5ª sección electoral, realizada por la autora en Mar del Plata, 24/6/2011.

27 *La Capital*, 1/3/1993 y 25/4/1993.

28 *La Capital*, 7 y 8/6/93

gunos puestos en el gobierno. El MODIN introdujo la condición de someter la reforma a un plebiscito obligatorio y vinculante, que tuvo lugar a comienzos de octubre, cuando la reforma fue aprobada por el 61,5% del electorado provincial. Ese nivel de adhesiones aseguraba la reelección de Duhalde, que se produjo al año siguiente.

Su segundo gobierno fue signado por los síntomas de agotamiento que empezaba a arrojar el modelo económico neoliberal. El descontento social expresado en los nuevos movimientos sociales, las denuncias de corrupción hacia el oficialismo, incluso de la provincia de Buenos Aires, y la aparición de una coalición política que se manifestaba como alternativa básicamente desde el punto de vista de la moral política, la Alianza, pusieron en cuestión la continuidad del liderazgo duhaldista y del peronismo mismo. En ese contexto, Duhalde desplegó sus recursos de armador político negociando articulaciones con otras fuerzas políticas que permitieron retener la provincia de Buenos Aires en manos de su partido.

No tuvo el mismo éxito para alcanzar la presidencia de la nación. Lanzó tempranamente su precandidatura con lo cual colocó en guardia a Menem, que pretendía su re-reelección y, al no poder concretarlo, trabajó afanosamente contra las aspiraciones de aquel, apoyando a los adversarios de Duhalde (Palermo y Novaro, 1996). El contexto económico-social y las denuncias de corrupción explican también ese resultado. Aun así, en la provincia frenó el impulso de la Alianza después de que esta coalición hubiera triunfado en las elecciones parlamentarias de 1997. En dicha ocasión, la lista encabezada por Graciela Fernández Meijide se había impuesto con el 48,3% de los votos sobre la de la propia esposa del gobernador, “Chiche” Duhalde, que obtuvo el 41,3%. Los opositores más optimistas interpretaron esos resultados como la derrota de la poderosa estructura territorial y económica montada por el gobernador. Afirmaban que “Graciela” había arrebatado al oficialismo el distrito de mayor peso electoral del país, debido al incremento de la pobreza y la corrupción<sup>29</sup>. Confían en que la experiencia se repetiría cuando esta se presentó como candidata a gobernadora en 1999, con una plataforma que proponía

29 *La Capital*, 27/10/1997; *La Nación*, 29/10/1997.



“cortar la cabeza a la corrupción” mediante el cumplimiento de la ley, la creación de fuentes de trabajo para “revertir” la exclusión social, el desarrollo de un sistema de salud basado en la solidaridad y el saneamiento de las fuerzas policiales, en el marco del mantenimiento del plan Convertibilidad<sup>30</sup>.

En esa ocasión, Duhalde volvió a apostar fuerte como armador político. En las internas del PJ, realizadas el 9 de mayo, el FREJUFE se separó. Se enfrentaron listas organizadas por dirigentes conocidos. La encolumnada tras la candidatura presidencial del Duhalde propuso como candidatos a gobernador y vice a Carlos Ruckauf, el vicepresidente de la República, y Felipe Solá, ex secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca. La opositora motorizada por Cafiero, por entonces senador nacional, sostenía las candidaturas del propio Cafiero y de Federico Scarabino, intendente de Quilmes, para la gobernación y contaba con el beneplácito de Menem y de la CGT. Aunque Ruckauf era un hombre de Capital Federal, se impuso por el 78% de los votos<sup>31</sup>. El desafío interno a la máquina electoral más poderosa del país resultó en una nueva derrota contundente para Cafiero<sup>32</sup>.

Los candidatos peronistas bonaerenses se presentaron con el nombre de Concertación para el Cambio, dentro de la cual el PJ era secundado por fuerzas de derecha como el MID, el MODIN, el Partido Conservador Popular, el Partido Autonomista de la provincia de Buenos Aires y el Partido Popular Cristiano Bonaerense. La UCeDé, una fuerza liberal, y Acción por la República, agrupación política encolumnada tras la candidatura del ex ministro de Economía, Domingo Cavallo, no se fusionaron en la Concertación, pero articularon con esta llevando los mismos candidatos a gobernador y vice gobernador.

30 *La Capital*, 23/5, 12/8 y 25/9/99.

31 *La Capital*, 7/4/1999.

32 Esto envalentonó a Duhalde reforzar su proyecto presidencial autorrepresentándose como el candidato natural del justicialismo, lo que se confirmó cuando la interna peronista nacional consagró como fórmula presidencial a Duhalde-Ortega. *La Capital*, 10/5/99. Por entonces Adolfo Rodríguez Saá había renunciado a su precandidatura.

En las elecciones del 24 de octubre de 1999, realizadas en un contexto de descontento social creciente, en la nación y en la provincia los votos favorecieron a la Alianza. Pero en Buenos Aires la diferencia de votos obtenida por esta sobre la Concertación fue compensada con los sufragios que aportó a la fórmula gubernamental de la segunda la oportuna articulación con Acción por la República y la UCeDé, que aportó un 10.90% más de votos a la fórmula justicialista que, de ese modo, sumó el 48.34% de las adhesiones. En cambio, en la Legislatura provincial el PJ perdió la mayoría en ambas cámaras<sup>33</sup>.

Se ha afirmado que Duhalde fue el gran perdedor de 1999 colocando el objetivo en las elecciones presidenciales. Eso es menos cierto en la provincia de Buenos Aires, donde logró mantener el predominio del peronismo cuando este partido atravesaba sus principales dificultades, desplegando su ascendente político. Dos años después, el perdedor de esa elección, en plena crisis terminal, fue seleccionado por la asamblea legislativa nacional para completar el mandato de quien lo había vencido en las presidenciales, Fernando de la Rúa.

### **Según pasan los años en el peronismo bonaerense. Algunas reflexiones**

La permanencia del peronismo en el gobierno y su condición de partido predominante siempre dispuesto a adaptarse a nuevos cambios sigue interpellando a quienes piensan la política argentina. La indagación sobre las relaciones internas de esta compleja configuración partidaria en clave subnacional y sin perder de vista el juego entre distintas escalas de poder aporta, si no respuestas concluyentes, pistas para continuar reflexionando.

Algunas cuestiones resultan evidentes en esta lectura centrada en el modo en que los actores ejercen la política. En primer lugar, la disponibilidad de dirigentes ubicados en diferentes posiciones del arco

33 Composición de la Cámara de diputados provincial: 50 diputados de la Alianza, 41 del PJ y 1 de Unidad Bonaerense. Composición del Senado, en 24 aliancistas y 22 justicialistas.

ideológico y social es una condición que facilita la circulación de las élites dirigentes, con las que se siente identificado un conjunto amplio de la sociedad.

Segundo, la alternancia de dirigentes de distinto perfil durante el período analizado parece seguir una dinámica dialéctica. La dirigencia del PJ bonaerense que emergió en los albores de la reconstrucción democrática reflejaba la continuidad de la preeminencia sindical de las postrimerías del tercer gobierno peronista. La “ortodoxia” se vio obligada a abandonar su posición de poder al ser desplazada por otra camada de dirigentes enraizada en la rama política del movimiento y adecuada al clima de época de los años ochenta, que proponía democratizar el partido mediante la introducción de cambios tales como el voto directo del afiliado para elegir autoridades partidarias y candidatos de gobierno, los que, a la vez, resultaban instrumentales para remover a la conducción anterior. El modo de enfrentar al adversario interno utilizado por la Renovación fue similar, no obstante las diferencias planteadas: denegación de la legitimidad y exclusión. A su vez, la segunda conducción fue reemplazada por otra, también emergente de las filas renovadoras, que tanto seduciría a los ortodoxos que habían quedado marginados del poder como cooptaría a dirigentes de la renovación caferista, de la cual fue a la vez continuación y muerte. La concertación y el “respeto al compañero” –al menos, invocado en el discurso– resultaron claves para esta tercera camada que se autorrepresentó como reconstructora de la unidad del peronismo y desembocó en la construcción del liderazgo más sólido y perdurable de la provincia de Buenos Aires.

Tercero, y en relación con lo anterior, la permanencia del peronismo en la provincia en un contexto de alternancia de corrientes internas se relaciona también con el modo en que los distintos referentes del PJB se vincularon entre sí y con los de las conducciones nacionales del MNJ. La fortaleza inicial de los ortodoxos se sostuvo en una conducción del mismo tipo en el orden nacional, que fue desafiada por quienes desde comienzos de 1985 se autorrepresentaron como renovadores. Cuando quedó claro que el crecimiento de estos últimos desembocaría en el reemplazo de la conducción nacional, la dirigencia presidida por Saadi comenzó a tramitar una salida honrosa para constituirse en una alternativa de poder a futuro. Desplazó de la

presidencia del PJ bonaerense a su principal dirigente y, ante la acefalía provocada, envió una intervención que se valió de la dilación de la convocatoria a elecciones internas y recurrió a prácticas formales e informales para recomponer fuerzas entre los derrotados por Cafiero, independientes y renovadores descontentos. La gestación de esa “nueva” corriente interna también guardaba relación con la voluntad de poder de Menem, estrechamente ligado al sector que sostuvo la intervención, quien encontró en un desairado Duhalde al compañero de fórmula presidencial ideal, tanto por los recursos que movilizaba como por su dedicación al objetivo propuesto. El triunfo de ambos en la interna nacional del justicialismo no solo fue el trampolín para el acceso a la presidencia de la nación en 1989, sino que signó también el eclipse de Cafiero. Con el beneplácito del máximo representante del gobierno nacional y después de formar un frente con la corriente interna caferista, Duhalde triunfó en las elecciones a gobernador de 1991. Luego, construyó un liderazgo de posición, integrador en sus comienzos y más rígido a medida que afirmaba su poder en la gobernación gracias al apoyo político y financiero del gobierno nacional. A lo largo de sus ocho años de gobierno, Duhalde se mostró dispuesto a la negociación y al acuerdo siempre que contribuyera a su permanencia o a la de su armado político en la provincia de Buenos Aires.

La fluidez del peronismo, la circulación de dirigentes, la no cristalización de las dirigencias hasta desembocar en el liderazgo duhaldista y la adaptabilidad a circunstancias cambiantes contribuyen a explicar su perdurabilidad en el poder.

## Bibliografía

- Aboy Carlés, G. (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*. Buenos Aires: Homo Sapiens.
- Alvarez Gómez, N. (2013). El peronismo riojano contemporáneo: análisis del momento renovador en el contexto local, desde una mirada extra-céntrica. Ponencia presentada en 1° Taller de Debate: El peronismo en la historia reciente. Dilemas del momento renovador en clave subnacional (1983-1991). Buenos Aires: UNTREF.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Bourdieu, P. (1980). *El sentido práctico*. Madrid: Taurus, 1991.
- Brachetta, M. T. (2007). La Renovación Peronista. Promesa y decepción del peronismo en los '80. En Programa Buenos Aires de Historia Política, *Historia política.com. Biblioteca*. Presentado en las XI Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia, Tucumán.
- Cafiero, A. (2007). *Razones para ser peronista*. Buenos Aires: Copppal/Sudamericana.
- Cafiero, A. (2011). *Militancia sin tiempo. Mi vida en el peronismo*. Buenos Aires: Planeta.
- Calvo, E. (2013). El peronismo y la sucesión permanente: mismos votos, distintas élites. *Revista SAAP*, 7 (2), 433-440.
- Closa, G. (2016). Córdoba. En M. Ferrari y V. Mellado (eds.). *La Renovación peronista. Organización partidaria, liderazgos y dirigentes, 1983-1991* (pp. 177-210). Saenz Peña: EDUNTREF.
- De Ípola, E. (1987). La difícil apuesta del peronismo democrático. En J. Nun y J. C. Portantiero, *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina* (pp. 333-374). Buenos Aires: Puntosur.
- Fabris, M. (2006). La campaña electoral de 1987. El Justicialismo en busca de nuevos electores. En <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/fabris.pdf>.
- Ferrari, M. (2009). Entre la reorganización y la derrota. El Partido Justicialista de la provincia de Buenos Aires, 1982-1983. *Estudios Sociales*, (37), 97-125.
- Ferrari, M. (2011). *Hacia la victoria*. El peronismo bonaerense de cara a las elecciones de 1987. *Iberoamérica Global*, 4 (2), 181-204.
- Ferrari, M. (2012). A constituição do menemismo na provincia de Buenos Aires. *Revista Brasileira de Ciência Política*, (8), 101-127.
- Ferrari, M. (2013). Eduardo Duhalde antes del duhaldismo. Trayectoria individual y transformaciones partidarias (1983-1991). *Nuevo Mundo*

- Mundos Nuevos* [En línea], Cuestiones del tiempo presente, Puesto en línea el 05 abril 2013, consultado el 17 junio 2013. URL: <http://nuevo-mundo.revues.org/65243>.
- Ferrari, M. (2014). Entre historia y memoria: la política bonaerense desde la reconstrucción democrática, 1983-2001. En O. Barreneche (comp.). *Historia de la provincia de Buenos Aires. vol. 5*, pp. 237-278. Buenos Aires: UNIPE/Edhasa.
- Ferrari, M. y Mellado, V. (eds.) (2016). *La Renovación peronista. Organización partidaria, liderazgos y dirigentes, 1983-1991*. Saenz Peña: EDUNTREF.
- Ferrari, M. y Pozzoni, M. (2014). Tensiones y conflictos en el peronismo: un análisis a través de la Legislatura bonaerense, 1973-1976. *Cahiers des Amériques Latines*, (75), 147-176.
- Gallo, A. (2007). Partidos hegemónicos y organización intrapartidaria. Un análisis comparado entre el PRI y el peronismo. *Cuestiones constitucionales*, (17), 85-113.
- Gibson, E. (2014). Elasticidades del peronismo: la década del noventa y las transformaciones del sistema de partidos en Argentina. En M. Novaro (comp.). *Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja*. (pp. 123-141). Buenos Aires: Edhasa.
- Gordillo, M. (2010). *Piquetes y cacerolas. El "argentínazo" del 2001*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Halperín Donghi, T. (1994). *La larga agonía de la Argentina peronista*. Buenos Aires: Ariel.
- Levitsky, S. (2005). *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- López Echagüe, H. (2001). *El otro. Eduardo Duhalde: una biografía política*. Buenos Aires: Norma.
- Malamud, A. (2004). El bipartidismo argentino: evidencias y razones de una persistencia, 1983-2003. *Colección Año X*, (15), 13-43.
- Maronese, L., Cafiero de Nazar, A. y Waisman, V. (1985). *El voto peronista '83: perfil electoral y causas de la derrota*. Buenos Aires: El Cid Editor.
- Mellado, V. (2016). Mendoza. En M. Ferrari y V. Mellado (eds.) (2016). *La Renovación peronista. Organización partidaria, liderazgos y dirigentes, 1983-1991* (pp. 41-72), Saenz Peña: EDUNTREF.
- Mustapic, A. M. (2002). Del partido peronista al partido justicialista. Las transformaciones de un partido carismático. En M. Cavarozzi y J. M. Abal Medina (eds.). *El asedio a la política* (pp. 137-162). Rosario: Homo Sapiens.

- Novaro, M. (comp.) (2014). *Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja*. Buenos Aires: Edhasa.
- Novaro, M. y Palermo, V. (2003). *La dictadura militar. 1973/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*. Buenos Aires: Paidós.
- Ollier, M. (2010). *Atrapada sin salida. Buenos Aires en la política nacional (1916-2007)*. Buenos Aires: UNSAM Edita.
- Ossona, J. (2011). “Armando el paquete”. Cultura política y producción del voto en los márgenes pobres de Lomas de Zamora durante los 80 y los 90. En P. Pérez Branda (ed.). *Partidos y micropolítica. Investigaciones históricas sobre partidos políticos en la Argentina del siglo XX* (pp. 193-239). Mar del Plata, Ediciones Suárez, 2011.
- Ostiguy, P. (1997). Peronismo y antiperonismo. Bases socioculturales de la identidad política en la Argentina. *Revista de Ciencias Sociales*, (6), 133-215.
- Palermo, V. (2014). La Renovación Peronista. En M. Novaro (comp.). *Peronismo y democracia. Historia y perspectivas de una relación compleja*. Buenos Aires: Edhasa.
- Palermo, V. y Novaro, P. (1996). *Política y poder en el gobierno de Menem* (pp. 113-122). Buenos Aires: Norma.
- Panebianco, A. (1982). *Modelos de partido. Organización y poder en los partidos políticos*. Madrid: Alianza, 1995.
- Romero, L. A. (2006). La democracia y la sombra del proceso. En H. Quiroga y C. Tsch, *Argentina 1976-2006. Entre la sombra del proceso y el futuro de la democracia* (pp. 15-30). Rosario: Homo Sapiens.
- Rotman, S. y Varetto, C. (2012). Las tres vidas del sistema de partidos bonaerense. *Forjando*, (2), 92-105.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Torre, J. C. (1999). El peronismo como solución y como problema. En M. Novaro (comp.). *Entre el abismo y la ilusión* (pp. 41-50). Buenos Aires: Norma.





**TERCERA PARTE**  
**Estado y políticas públicas**



## CAPÍTULO 8

### La acción estatal en plural. Ministerios, racionalidades y desafíos de gobierno en la Argentina democrática<sup>1</sup>

*Mariana Gené*

*Mariana Heredia*

*Luisina Perelmiter*

Los trabajos que describen las características del sistema político en la Argentina suelen centrar su interés en la concentración de la toma de decisiones en la figura presidencial<sup>2</sup>. Sorprendentemente, esto contrasta con la escasa atención que la investigación empírica ha dispensado a las carteras del Poder Ejecutivo, como si la decisión presidencial no necesitara de organizaciones complejas, de saberes especializados, en fin, de “equipos”, en el sentido amplio del término, que la vuelvan posible, legítima y eficaz. Aun cuando la decisión presidencial emana de la cúspide y eludiera el paso por el Congreso, ¿no es razonable esperar que se vea influida y sufra transformaciones en su tránsito por los ministerios y sus estructuras burocráticas? ¿En qué medida el “decisionismo” es una categoría sensible a los enredos y múltiples condicionamientos del quehacer de gobierno?

Observar la acción estatal desde sus distintos ministerios constituye una vía de entrada para dar cuenta de las mediaciones –ministros y equipos de gobierno, pero también dispositivos organizacionales o sociotécnicos– que acompañan a los presidentes, habilitando y cons-

1 Una versión de este artículo fue publicada en la revista Sociohistórica, Nro 48.

2 Nociones como “delegacionismo” o “neo-decisionismo” en el ejercicio del poder ilustran estas interpretaciones sobre los cambios del poder político en el último cuarto del siglo XX (Bosoer y Leiras, 1999; Novaro, 2001; Quiroga, 2007). En esta línea se incluyen los trabajos que muestran la proliferación de decretos de necesidad y urgencia a partir del primer gobierno de Menem (1989-1995) (Ferreira Rubio y Goretti, 1996, 2000) y, más generalmente, el uso permanente de recursos de excepción reservados para las situaciones de crisis (Quiroga, 2005; Novaro, Bonvecchi y Cherny, 2014).

triñendo sus decisiones, e incluso traduciéndolas de modos diversos en políticas públicas. Considerando entonces a los ministerios como una de las fuentes y mediaciones de la decisión gubernamental, y con base en tres estudios de caso en áreas muy diversas del gabinete nacional –Economía, Interior y Desarrollo Social<sup>3</sup>– este artículo analiza las racionalidades que predominan en cada área de gobierno. Nos inspiramos para ello en el concepto ampliado de racionalidad de Habermas (1999), para quien la acción racional se define como aquella que pretende una validez susceptible de crítica de acuerdo con: a) su verdad (cognitivo-instrumental), b) su rectitud (práctico-moral) y c) su autenticidad (dramatúrgica-subjetiva).

La idea que articula nuestras reflexiones es que las lógicas de acción que suelen reivindicar estos ministerios son plurales y que solo laboriosa y eventualmente confluyen en una “razón de Estado” conducida y coordinada desde la autoridad central. En otras palabras, los fines estratégicos, la ética, y aún la estética de la acción estatal no responden a un principio universal, sino que se moldean en el entrecruzamiento de varios factores, desde los desafíos de gobierno específicos que afectan a cada área, pasando por la historia institucional de esas agencias hasta el carácter de sus interlocutores claves. Si bien la eficiencia técnico-administrativa suele erigirse en el criterio más frecuente para evaluar la acción estatal, la misma es pasible de ser juzgada de acuerdo con otros criterios como lo son la rectitud legal, la capacidad de reacción ante las demandas sociales, la productividad política, entre otros. Como varios han señalado desde Weber en adelante, es razonable esperar que la tarea de gobierno suponga la coexistencia de lógicas de acción diferentes y que los propósitos de la acción estatal no sean unívocos (Oszlak, 1979; Soprano, 2007). A la reconstrucción de esa pluralidad, y a la identificación de pistas empíricas para elaborar conceptualmente la misma, quisiéramos contribuir con este texto.

3 Nos referimos a nuestras tesis doctorales: Heredia (2007), Perelmiter (2011) y Gené (2014). También a la investigación colectiva realizada en el marco de los proyectos PIP-CONICET “Configuración de las elites argentinas, 1976-2001” y “Reconfiguración de las elites argentinas, 2002-2010” dirigidos por Castellani en el IDAES-UNSAM.

Afortunadamente, el estudio del gabinete nacional se robusteció en los últimos años. Existen, por un lado, estudios recientes sobre lo que podríamos denominar “los elencos del presidente”. Los mismos se fundan en prosopografías que ofrecen una visión desagregada del gabinete de ministros a través del tiempo (Giorgi, 2014) tanto como en investigaciones sobre el personal de ministerios específicos<sup>4</sup>. En ambos casos, se analizan las trayectorias educativas, sociales y políticas de sus elites, las credenciales que detentan y su desempeño en la historia reciente. Para el período pos-dictatorial, también se estudiaron la dinámica política de conformación del gabinete y los criterios diferenciales para su nombramiento según presidente y partido político (De Luca, 2011). Asimismo, para el conjunto de los gabinetes ministeriales de América Latina, la ciencia política ha desarrollado varios estudios en los últimos tiempos en base a metodologías cuantitativas y con el objetivo de establecer diferencias entre regímenes presidencialistas y parlamentarios<sup>5</sup>. Por otro lado, también se avanzó en el estudio de las carteras ministeriales propiamente dichas. Finalmente, Martínez Nogueira (2013) propuso un estudio de la presidencia y de los ministerios como organizaciones estatales de gran heterogeneidad, pero igualmente caracterizadas por profundas debilidades burocráticas.

La reflexión sobre los distintos saberes que nutren la acción estatal ha sido particularmente prolífica. La tensión entre conocimientos “técnicos” y “políticos” o los diferentes “rostros humanos” del Estado (cf. Bohoslavsky y Soprano, 2010) así como la gravitación de expertos de todo tipo en la construcción de problemas públicos (cf. Morresi y Vommaro, 2012) son un tema fundamental a la hora de estudiar las distintas carteras de gobierno. Sin duda, fue el ministerio económico, en su estrecha relación con los economistas profesionales, el que más

4 Pueden mencionarse: Dalbosco, 2003; Canelo, 2012; Heredia, 2012; Perelmiter, 2012; Gené, 2012a. Por su parte, el estudio pionero de De Imaz (1964) dedicó una parte especial a los ministros nacionales.

5 Se destacan, entre otros: Camerlo, 1990 y 2013; Escobar-Lemmon y Taylor-Robinson, 2009; Amorim Neto, 2006; Martínez Gallardo, 2011 y 2012; Camerlo y Pérez Liñán, 2012.

atención recibió a este respecto<sup>6</sup>. Pero los “saberes de Estado” (Plotkin y Zimmermann, 2012) distan de ser homogéneos y no se reducen a la *expertise* económica o siquiera a las habilidades respaldadas por un título universitario. Los estudios sobre los distintos ministerios presentan una oportunidad de revisar esos diversos “saberes” que intervienen en la toma de decisiones (ya sea sobre *políticas públicas* o sobre *política* en términos más generales), y son reconfigurados al calor de desafíos concretos. Aunque el análisis agregado de las certificaciones universitarias de los funcionarios y equipos de gobierno sea un indicador importante de los recursos intelectuales que orientan su acción (Alcántara, 2012), esta definición de saber es estrecha e impide considerar la diversidad de conocimientos y destrezas que movilizan los funcionarios públicos en los distintos espacios institucionales en los que intervienen.

En la intersección entre las personas y las organizaciones, y en el marco de la multiplicidad de saberes que moviliza el Estado, este texto hace foco en las lógicas de acción que caracterizan a diferentes áreas del quehacer gubernamental. El artículo se organiza de la siguiente manera. En primer lugar, nos detenemos en ciertas características de los elencos, desafíos e interlocutores de los ministerios del gabinete nacional. En segundo lugar, desarrollamos los vínculos entre determinadas lógicas de acción y espacios de gobierno concretos. Ilustramos la pluralidad de racionalidades estatales mediante tres carteras altamente contrastantes –Economía, Interior y Desarrollo Social– tanto por sus historias institucionales y rasgos organizacionales como por sus tipos de elencos, dispositivos técnicos y pruebas específicas. En la conclusión, elaboramos una breve reflexión en torno a las implicancias de los contrastes observados para una reconstrucción sistemática de las racionalidades del Estado.

6 Entre muchos otros: Markoff y Montecinos, 1994; Centeno y Silva, 1998; Dezalay y Garth, 2002. Sobre la Argentina: Camou, 1998; Beltrán, 2005; Heredia, 2012.

## **El gabinete nacional y sus ministerios: algunas dimensiones de análisis**

### *Saberes y destrezas de gobierno*

Dada la asociación de ciertos ministerios con profesiones específicas, un modo de analizar las lógicas de acción predominantes en cada cartera podría ser considerar las especialidades técnico-profesionales que priman en ellas. En efecto, la mayoría de las contribuciones que analizan el vínculo entre conocimiento y gobierno tienden a reconstruir los modos en que las comunidades disciplinarias intervienen en la discusión, adopción y aplicación de ideas en el Estado.

Es evidente que las distintas carteras manifiestan ataduras diversas con las profesiones que les son cercanas. A su vez, los distintos ministerios no están solos. De hecho, puede decirse que cada uno de ellos se ubica en una constelación de agencias de la administración pública de presencia e importancia variable. Siguiendo la clasificación elaborada por Joignant (2011), se puede distinguir a los ministerios del gabinete según su perfil *político, social o económico*. Mientras Economía ha compartido su área de acción con ministerios sectoriales (Industria, Agricultura, Obras y Servicios Públicos) o con agencias autónomas o semi-autónomas de relevancia (como el Banco Central y la AFIP) y, por tanto, con saberes especializados semejantes; Interior no solo se ubica en una zona afín a la Jefatura de Gabinete y Cancillería sino que sus altos funcionarios compiten por la “llegada” al presidente y su protagonismo en las estrategias y negociaciones políticas junto con otros hombres fuertes del Ejecutivo como el Secretario General de la Presidencia, el Secretario Legal y Técnico o el director de los Servicios de Inteligencia. Las áreas sociales, por su parte, se despliegan en carteras de gran heterogeneidad como Trabajo, Salud, Educación y Desarrollo Social, que congregan un conjunto diverso de saberes y arraigos en la vida social.

Considerando esta distinción aparecen profesiones más polivalentes y áreas más o menos exclusivistas. Mientras abogados y economistas avanzan sobre carteras muy diversas, los ministerios políticos son ocupados mayoritariamente por abogados (50%), los económicos casi exclusivamente por economistas y contadores (75%) y los sociales por

una multiplicidad que incluye además de abogados y economistas a sanitaristas, docentes, trabajadores sociales, politólogos, sociólogos y otros especialistas en distintas áreas de las ciencias sociales y humanas. Es posible suponer que las bases epistémicas y metodológicas que caracterizan a las disciplinas predominantes en cada ministerio se trasladen a las lógicas de acción de los mismos.

Incluso, el grado en que a los cuadros ministeriales se les requiere o no contar con credenciales académicas de alto rango es también un indicador del tipo de racionalidad que prima en las carteras que ocupan. Así, por ejemplo, mientras para la mayoría de los ministerios alcanza y sobra con contar con estudios universitarios de grado, en el caso de Economía se sucedieron ministros con altas calificaciones académicas (doctorados en universidades extranjeras) y con análisis macroeconómicos reconocidos en el plano internacional. Ciertamente, la ciencia económica establece los principios de validez que permean las lógicas de acción de las carteras económicas con mucho mayor énfasis que otras disciplinas o profesiones en otras áreas de gobierno, aunque dicha conexión singular tenga, como veremos, mayor o menor intensidad según las coyunturas de gobierno.

Pero si bien es probable que los conocimientos expertos orienten de diferente modo la acción estatal, no menos cierto es que la pregunta por la formación de los funcionarios no se responde con la sola consideración de los niveles de profesionalización del personal ministerial. El personal estatal puede corporizar destrezas relevantes a la práctica del gobierno y la gestión ajenas a la formación universitaria: el saber político, el saber burocrático o “de expediente” y, también, lo que podríamos calificar como saber “baqueano”, aquel que proviene de la relación o la pertenencia prolongada a grupos o ámbitos de regulación estatal –empresarios, dirigentes gremiales, de movimientos sociales o grupos de diversos “afectados”. Por supuesto, la medida en que unos u otros saberes priman en los criterios mediante los cuales se llevan adelante políticas en cada área de gobierno no es menor para reconstruir el tipo de racionalidad que las caracteriza.

Exceptuando el caso de Economía (donde la pregnancia profesional dentro del ministerio es relativamente fuerte), la mayoría de las agencias públicas atesora anécdotas sobre las dificultades enfrentadas por



los expertos ajenos a la dinámica estatal. Especialistas con altas calificaciones técnicas y reconocimiento público suelen revelarse, una vez nombrados, incapaces de comprender y conducir las agencias a las que se los destina. Gustavo Beliz constituye el ejemplo por excelencia de un ministro del Interior que, carente de apoyos, no logró avanzar en los caminos que se había trazado. Los funcionarios del Ministerio del Interior coinciden en atribuir estas dificultades a su desconocimiento de los códigos que regulan la profesión política y a su falta de destrezas para conducir el quehacer propio de dicho ministerio.

La distinción entre diversos saberes resulta particularmente relevante cuando los dispositivos y tecnologías que instituyen y median la acción estatal se construyen en estrecha relación con ellos. Evidentemente, la transversalidad de los abogados en distintas carteras de la administración central no solo se explica por la afinidad entre la profesión jurídica y la política: las leyes, los decretos, las reglamentaciones, los diversos expedientes que configuran la acción de las burocracias públicas requieren y recompensan los conocimientos jurídicos.

Ciertamente estos saberes y destrezas no se valoran del mismo modo en distintos espacios estatales y en diversos momentos históricos. Los diagnósticos elaborados mediante el contacto directo con aquello que se evalúa –una situación de pobreza o una infracción de tránsito, por ejemplo– o mediante datos estadísticos, requieren destrezas diferentes. Intervenciones que automatizan regulaciones y otras que suponen mayores márgenes de incertidumbre y negociación en el plano de la implementación resultan en jerarquías de saberes diferenciales en cada ámbito de intervención. Por ejemplo, como veremos en el próximo apartado, mientras el Ministerio de Economía ha construido la legitimidad de sus acciones en base a la idea de objetividad de un conocimiento presuntamente universal, válido para todo el mundo y todo ámbito del quehacer social, el Ministerio de Desarrollo Social ha aspirado a una validez contrapuesta, fundada en el conocimiento contextual y localizado, en la experiencia empática con el sufrimiento particular de los grupos a ser asistidos.

*Desafíos, interlocutores y situaciones críticas de gobierno*

Dicho esto, para comprender la manera de actuar de cada cartera, su racionalidad predominante, no basta con evaluar el tipo de destrezas que caracterizan a su personal; es necesario ligar estas dimensiones a los desafíos que anidan en las áreas de la vida social que regulan, o en los problemas que, en determinadas coyunturas críticas, están llamados a enfrentar. Evidentemente, lo que hacen los ministerios frente a distintas situaciones, como el de Economía frente a una crisis hiperinflacionaria, el Ministerio del Interior frente a una intervención provincial, o el de Trabajo frente a una huelga general plantea especialidades, interlocutores y tipos de acción diferentes. En otros términos, las racionalidades que orientan las acciones estatales se asocian a situaciones específicas que reclaman ser gobernadas, y no existen de modo desanclado o por fuera de los desafíos que enfrentan. Por eso, precisamente, son plurales. Claro que dichos desafíos no “irrumper” de la nada, sino que se configuran en simultáneo a las respuestas que generan y al calor de tramas, a menudo conflictivas, entre diversos grupos que disputan lo que cuenta como desafío y como “buena” respuesta a los mismos.

Parte de los desafíos de gobierno podrían definirse como *problemas públicos* que reclaman la intervención de las autoridades en tanto revelan una discrepancia entre “los estándares sociales ampliamente compartidos y las condiciones efectivamente observadas de la vida social” (Merton, 1971: 799, citado por Kitsuse y Spector, 1973: 408). En este sentido, muchos desafíos de gobierno se precisan cuando ciertas situaciones hieren “objetivamente” la sensibilidad de la sociedad, poniendo en cuestión el orden vigente o tensionando los valores morales que la animan. Otros desafíos de gobierno, en cambio, no llegan a asumir la forma de problemas públicos, sino que corresponden a las rutinas, muchas veces inadvertidas, de la reproducción del orden social o incluso a problemas cuya respuesta requiere de acciones que no tomen estado público.

La amplitud y la pluralidad de las temáticas pasibles de configurar desafíos para el Estado nos alerta sobre el carácter histórico de las cuestiones que solicitan la movilización de los agentes estatales. Ciertamente algunas de ellas, como la necesidad de acuñar moneda,

defender las fronteras e impartir justicia, acompañan la formación del Estado moderno y se reproducen con ajustes hasta la actualidad. Otras, en cambio, revelan a nuestros ojos profundas transformaciones: mientras en el pasado, la relación entre los géneros era juzgada relativamente “natural”, inscrita en cierto equilibrio inmemorial en el seno de la familia, más recientemente se han producido cambios en la legislación y el control de la discriminación y la violencia hacia las mujeres y diversas minorías de género. Asimismo, mientras en ciertos momentos estas cuestiones ganan la escena pública y revitalizan los reclamos de intervención, en otros se repliegan en un cierto letargo que permite naturalizar el orden establecido.

En suma, los desafíos de la acción gubernamental son cambiantes y, cuando asumen el estatuto de problemas públicos, suelen presentarse a las autoridades estatales formateados por el modo en que los implicados hacen inteligible la cuestión a resolver y reclaman la intervención del Estado. La sociología de los problemas públicos ha hecho grandes aportes para comprender por qué ciertas cuestiones adquieren un estatuto tal que reclama la atención pública, la intervención estatal y la adopción de medidas concretas. También aportaron elementos para comprender por qué, aunque sean fuente de preocupación, ciertos problemas no logran establecer la acción estatal que requieren y por lo tanto no llegan a convertirse en desafíos de gobierno (Best, 2008; Gusfield, 2014 y en la Argentina: Pereyra, 2013 y Kessler, 2009). Lo notable de la construcción de problemas públicos y desafíos gubernamentales es que el proceso va precisando conjuntos de implicados que, muchas veces, no habían tenido contacto directo entre ellos y, sobre todo, que no siempre comparten una misma definición de la situación.

De este modo, frente a una visión de la sociedad como un todo indiferenciado y con intereses y valores homogéneos, el análisis de las racionalidades de los distintos ministerios de cara a desafíos situados, nos introduce necesariamente en el arco de interlocutores de las políticas públicas sectoriales, sus lenguajes, formas de argumentar y presionar. Así, la política financiera es impensable sin la Bolsa, los operadores bursátiles y los bancos públicos y privados; la política de seguridad indiscernible de la policía, la prefectura, las empresas privadas que participan de la protección y el control de ciertos espacios;

la política de asistencia no podría, a su vez, pensarse por fuera de los numerosos efectores que canalizan la ayuda social y los grupos que la reclaman. Estos anillos que acompañan a las burocracias públicas no son los mismos ni tienen el mismo poder relativo en todas las carteras del Estado nacional, pero su consideración es fundamental para entender las racionalidades distintivas de cada área de gobierno.

Precisar los grupos directamente implicados en la construcción de problemas públicos y/o de la acción gubernamental no supone que todos ellos se relacionen de forma consensual, habilitando intervenciones “neutras” o “universalmente” satisfactorias por parte de las autoridades (Fraser, 1987). Por un lado, huelga decirlo, la movilización de la acción pública supone generalmente recursos, y la escasez de los mismos obliga a establecer prioridades. Además, los desafíos de gobierno no remiten exclusivamente a decisiones presupuestarias sino también a los efectos contradictorios que generan ciertos cursos de acción. En 1989-1991 era evidente para los decisores económicos que la adopción de una paridad fija con el dólar conspiraría contra la productividad del país y, muy probablemente, provocaría un alza del desempleo: pero ¿qué era entonces más importante? ¿detener la hiperinflación o proteger el trabajo de los argentinos?

Es por esa razón que, cuando desbordan la reproducción ampliada de ciertas rutinas, muchos de los desafíos de gobierno suelen presentarse como opciones dilemáticas. Al analizar decisiones políticas concretas en el marco de las distintas interpretaciones y propuestas que se disputan el favor de las autoridades centrales, quedan en evidencia los esfuerzos de los funcionarios por sopesar valores y objetivos contradictorios que comprometen a distintos miembros de la sociedad. Del mismo modo en que las interpretaciones se oponen por los aspectos que iluminan y los que dejan en las sombras, las acciones (y en particular las políticas) se diferencian por aquello que asumen como dato inmodificable e inexorable de la realidad y aquello a lo que, en cambio, asignan plasticidad y capacidad de adaptación. La frontera que suele establecerse entre “el” Estado y “la” sociedad esconde hasta qué punto las distintas agencias estatales expresan en su seno conflictos de intereses. Y ese conflicto también permea las lógicas de acción de los ministerios, a menudo atravesadas por sus contradicciones.

## **Expertise, pragmatismo y sensibilidad en el gobierno: análisis de casos**

Si bien existen lógicas de acción que tienden a cristalizarse e imprimir cierta dinámica a muchas carteras ministeriales, las racionalidades que funcionan en esos ministerios no existen por fuera de ciertos contextos organizacionales, históricos y políticos específicos. Atender a estas situaciones es un principio teórico-metodológico que permite considerar cómo ciertos patrones sedimentan y se expanden, pero también se debilitan y retroceden. Esta sección reconstruye tres lógicas de acción diferentes, ilustrándolas en tres ministerios específicos. Tal decisión supuso delimitar distintas cronologías históricas puesto que no necesariamente estas lógicas se manifestaron con igual intensidad en un mismo período.

### *El Ministerio de Economía y la racionalidad experta*

Que el ministerio de Economía haya sido un miembro relativamente estable del gabinete nacional no significa que sus áreas de intervención hayan sido siempre las mismas ni que su importancia haya sido equivalente a lo largo de toda su historia. Hasta la crisis de 1930, como en la mayor parte de los países occidentales, las carteras económicas se concentraron en la promoción del comercio y la gestión del tesoro. La economía se definía entonces como una suerte de “aritmética estatal” (Fourquet, 1980), una herramienta para la gestión ordenada de las cuentas públicas.

Los imperativos de la gran guerra y sobre todo del ciclo iniciado en 1945 dieron una nueva misión y un nuevo impulso a esta especialidad y sus espacios dentro del aparato estatal. Con la reafirmación transformadora de los Estados, se alentó la delimitación de “economías nacionales” o “mercados internos” y las ciencias económicas se expandieron para asistir a los gobiernos en sus tareas de planificación. Los economistas dejaron de limitarse al registro de los eventos contables para consagrarse al diagnóstico y la definición de políticas que permitieran lograr la modernización, el desarrollo o la independencia económica de sus países. El auge de la teoría keynesiana y el despliegue de agencias públicas diversas organizaron esta estrategia de identificación, expansión y explotación de las fuerzas productivas locales.

La persistencia de la inflación primero y el creciente endeudamiento después desplazaron el interés de autoridades y ciudadanos de la promoción del desarrollo a la estabilización de la moneda y las cuentas públicas. Fue entonces que entidades supranacionales como los organismos internacionales de crédito, los acreedores extranjeros y las empresas multinacionales, pero también las universidades del norte que hegemonizaban la producción de teorías económicas propiciaron la expansión de una expertise capaz de aplicarse con mínimos ajustes a una gran diversidad de objetos y de países. Resultaba fundamental contar con una autoridad económica que velara por la estabilidad macroeconómica y participara de la correcta coordinación de los mercados globalizados.

Esta última etapa que afirmó los llamados hacia la austeridad pública y las reformas de mercado revirtió en cierta medida la singular inestabilidad de los funcionarios económicos. Entre 1930 y 1976, casi ningún gobernante logró ocupar la presidencia por el mandato establecido por la Constitución Nacional (6 años). En el marco de esta altísima rotación presidencial, los ministros de Economía fueron los más inestables de todo el gabinete. Su promedio de permanencia en el cargo fue menos de 1 año, y 15 de los 50 ministros del período no lograron siquiera mantenerse en su cargo por más de 6 meses. Durante los gobiernos dictatoriales o las administraciones civiles bajo fuerte presión militar, un reducido círculo de liberales se alternó en el puesto de ministro. Por su parte, sumidos en polémicas altamente crispadas, los ministros de los gobiernos civiles sufrieron los embates cruzados de los actores sociales y políticos de su tiempo.

Si bien continuaron siendo figuras muy polémicas, la situación de los ministros de Economía se modificó sustancialmente a partir de 1976. Al tiempo que la autoridad económica se concentraba cada vez más en el Ministerio de Economía y en el Banco Central, por primera vez en décadas, José Alfredo Martínez de Hoz, Juan Vital Sourrouille, Domingo Cavallo, Roque Fernández y Roberto Lavagna permanecieron largos períodos a cargo de esta cartera. No se trató únicamente de permanencia. En contraste con sus predecesores, lograron construir equipos propios y concentrar, a través de hombres de su confianza, secretarías fundamentales del Ministerio, así como otras instituciones clave, como el Banco Central.

El personal y los recursos también acompañaron el ascenso del ministerio. Según Orlansky (2001), la racionalización de la administración pública, en los años noventa, derivó en una concentración del personal en ciertas áreas: la Presidencia, la Jefatura de Gabinete, el Ministerio del Interior y el de Economía. Hacia 2005, este último ministerio seguía siendo el que detentaba una proporción mayor de personal del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA), casi el 30% del mismo según jurisdicción, cifra que ascendía al 37% si se sumaba el Ministerio de Planificación Federal (cf. SINAPA, 2007: 10).

Esta relativa fortaleza política y burocrática se correspondió con una presencia pública que superó a todas las demás carteras. Más allá del carácter discreto o estridente de los ministros considerados, hasta los años setenta, los medios de comunicación les prestaban una atención semejante o apenas mayor que a otros altos funcionarios. Desde entonces, comenzaron a concederles una visibilidad absolutamente singular. En términos cuantitativos, mientras otros ministros conservan un promedio de 2 menciones diarias en su semana de asunción, el de economía trepa de 2 en 1970 a 6 en los años 1980 para escalar a 7 en los 1990 y a 12 en el año 2000. Pero el carácter de esta deferencia cambia: mientras en las primeras décadas del siglo apenas se mencionaban las ceremonias a través de las cuales el ministro era investido como servidor público, más tarde se le consagrarían notas específicas, entrevistas en profundidad, artículos enteros sobre las reacciones que provocaba su designación en el país y el extranjero, análisis detallados sobre sus colaboradores, caricaturas que hacían de su figura el principal foco de atención.

La pregunta es entonces sobre qué bases logró consolidarse esta autoridad de los economistas y de los ministros de Economía en particular. Contrariamente a los ocupantes de otras carteras que se presentan como hombres de confianza de la autoridad electa o a ministros anteriores que se destacaban por su experiencia como empresarios o representantes sectoriales, la mayoría de los ministros de Economía que se sucedieron en la cartera desde mediados de los años 1970 detentaron vías de acceso específicas. La mayoría de ellos no eran amigos ni contaban con un conocimiento personal de las autoridades que los designaron. Tampoco, exceptuando a Roberto Lavagna, y a los más efímeros Bernardo Grinspun y Erman González, poseían sólidas

filiaciones en el partido del Presidente. Roque Fernández, como otros funcionarios de menor rango reclutados en los equipos técnicos, había participado incluso de agrupaciones políticas opuestas al oficialismo. Del mismo modo, si bien varios de estos ministros detentaban relaciones estrechas con el empresariado, no se trataba, como en el caso de José Ber Gelbard antes o de José Ignacio de Mendiguren después, de representantes de entidades patronales.

Eran más bien cierto activismo y cierta consagración en el ámbito técnico-político de la economía los que pavimentaban el acceso a la alta función pública. De hecho, muchos de los planes adoptados por estos funcionarios habían sido elaborados y discutidos en centros de estudio ajenos a los partidos y las burocracias públicas. No sorprende entonces que, hacia fines del siglo XX, medios periodísticos y profesionales se permitieran apostar sobre los próximos ministros de Economía, abstrayéndose de cualquier mención a los resultados de las elecciones y/o a las preferencias de los candidatos.

Es que un corredor paralelo, con una autoridad y una legitimidad propia, pareció definirse para esta cartera en el marco del endeudamiento estatal y la globalización de los mercados. Tenuemente en los años setenta y ochenta y de manera diáfana entre 1991 y 2001 la Argentina evidenció administraciones bicéfalas, con el Ministro de Economía y el Presidente con ascendencias semejantes y hasta, en ocasiones, rivales. La posesión de diplomas de posgrado en el exterior, la pertenencia a una comunidad de especialistas internacionalizada, la participación en foros técnicos y académicos de discusión de diagnósticos y políticas, los vínculos con los organismos internacionales delimitaron un *cursus honorum* (para-estatal) hacia Yrigoyen 250. Estas trayectorias definían, al parecer, rasgos de personalidad específicos: la audacia, la antipatía, la intransigencia, la ininteligibilidad, la reserva se convirtieron en atributos necesarios de la solvencia y la eficacia ministerial.

La afirmación de la economía como dominio autorregulado y el poder alcanzado por los Ministerios de Economía dentro de los planteles gubernamentales de los países más débiles y endeudados (Schneider, 1998; Hira, 2007), son indisociables de la consolidación de la ciencia económica como disciplina científica unificada a nivel global. Desde los años setenta, las ciencias económicas lograron asemejarse cada vez más a las ciencias naturales y exactas: la teoría neoclásica se



afirmó como marco de la mayoría de las producciones académicas y la econometría desplazó a las argumentaciones en prosa como modo de enunciación y validación de conocimientos (D'Autume y Cartelier, 1995). Mientras que, en los años setenta, todavía seguía vigente la controversia entre enfoques monetaristas y keynesianos; dos décadas más tarde, la teoría neoclásica se había consolidado como marco analítico hegemónico en todo Occidente. Al recubrir a la mayor parte de los profesionales, los economistas “liberales” se habían convertido en economistas a secas y sus supuestos, fundamento de gran parte de la racionalidad formal prevaleciente en el mundo occidental.

Cierto, en Argentina tras la debacle de 2001 y sobre todo después de la salida de Roberto Lavagna en 2005, la suerte del ministerio fue otra; el alza de la inflación y el modo en que la problemática ha sido decodificada por los principales interlocutores de la autoridad económica parecen propiciar, no obstante, cierto retorno a carteras económicas fuertes. Luego de 2003, un conjunto de indicios indicaron la “repolitización” de la cartera económica: se pluralizaron los especialistas y las perspectivas ideológicas que participaron del debate “económico”, regresaron al gabinete los ministerios productivos, se sucedieron varios ocupantes en la cartera, muchos de los cuales carecieron de toda presencia pública, se disgregó el poder concentrado en la figura del ministro y hasta figuras ajenas a Economía resultaron relevantes en la conducción del crecimiento, la distribución y la estabilidad. Los últimos años vuelven sin embargo a revertir muchas de estas tendencias. Con la desaceleración del crecimiento y el incremento persistente de la inflación, los economistas profesionales y los organismos internacionales volvieron a monopolizar la opinión económica en los medios al tiempo que la inflación volvía a afirmarse como principal desafío de la gestión gubernamental. El propio ministro Axel Kiciloff, contrario al *establishment*, volvió no obstante a concentrar la autoridad económica y a reconquistar el centro de la atención pública. Aún cuando Cambiemos comenzó por dividir la autoridad económica en distintos funcionarios, la persistencia de la inflación y la creciente volatilidad del tipo de cambio propiciaron el retorno a la lógica de acción que había caracterizado a las administraciones anteriores. Con la erosión de la confianza en la moneda y en la autoridad presidencial, la cartera de Economía y el Banco Central seguirían concentrando gran parte de la ansiedad cotidiana de los argentinos.

*El ministerio del Interior y la racionalidad pragmática*

El ministerio del Interior constituye una cartera particular dentro del gabinete nacional: por un lado, tiende a ser poco conocido y muchas de sus tareas parecen ser elusivas para la opinión pública en general; por el otro, desde los inicios del Estado nación ocupó un lugar central en relación con el sistema político y se reveló como fundamental para sus propios participantes. Caracterizado como el “organismo político por excelencia” dentro del Poder Ejecutivo (Oszlak, 2000: 5), dicho ministerio se ha dedicado tradicionalmente a articular vínculos con los gobernadores provinciales y distintos actores de los estados subnacionales, así como con los principales referentes de los partidos políticos en el Congreso y otros espacios de representación, y funcionó casi invariablemente como vocero del gobierno ante los medios de comunicación.

De acuerdo con la Ley de Ministerios<sup>7</sup>, esta cartera posee una responsabilidad determinante en el gobierno político interno y el resguardo del régimen republicano, representativo y federal. En particular, tiene a su cargo las relaciones con los gobiernos provinciales y ejecuta la intervención del gobierno federal en las provincias en estado de crisis<sup>8</sup>, además de programar y organizar las elecciones y controlar el financiamiento de los partidos políticos. Tradicionalmente, el Ministerio del Interior estuvo a cargo de la seguridad interna y el manejo de las fuerzas de policía, aunque esta responsabilidad histórica se vio alterada a lo largo del tiempo. En efecto, en la actualidad existe un ministerio específico que alberga a la policía federal –el Ministerio de Seguridad, creado en 2010–, pero históricamente su manejo fue atribuido al Ministerio del Interior, que encontró en dicha función una parte sustancial de su magnitud y la envergadura de su presupuesto. Finalmente, en un plano menos político y más rutinario, este ministerio expide los documentos nacionales de identidad, centraliza las estadísticas demográficas de todo el país y controla los flujos migratorios. Este carácter amplio de sus funciones y el contraste entre las

<sup>7</sup> Ley de Ministerios n° 26.338/2007 y sus modificaciones.

<sup>8</sup> Para un detalle de las intervenciones federales a las provincias y su sustento jurídico desde la consolidación del Estado argentino hasta la actualidad, véase el primer capítulo de Serrafero (2005).

responsabilidades más estables de la administración pública y las más estrechamente ligadas a la coyuntura política, fueron sedimentando lógicas de acción fuertemente diferenciadas en su seno. En lo que refiere a sus primeras y segundas líneas, la racionalidad estratégico-política se reveló constante y eficaz para atravesar sus principales pruebas.

¿Con qué herramientas ha contado este ministerio y cómo dilataron o constriñeron sus márgenes de acción sus ocupantes? Durante la década del noventa, en plena reforma del Estado, la cartera de Interior creció tanto en términos relativos como absolutos (cf. Orlansky, 1995). Por un lado, tuvo la responsabilidad, junto con el Ministerio de Economía, de negociar los pactos fiscales con las provincias (cf. Falleti, 2004) y, por otro, detentó el manejo de una cantidad importante de recursos económicos a través de los controversiales Aportes del Tesoro Nacional (ATN). El manejo de este recurso es particularmente ilustrativo de la racionalidad que prima en esta cartera, pues abre vías de negociación directa entre actores políticos subnacionales y el Estado central, dejando un amplio margen de acción para que este último requiera compromisos especiales por parte de sus interlocutores. Se trata de un fondo creado por ley en 1988 que representa el 1% de los recursos coparticipables y que el Estado nacional, a través del Ministerio del Interior, tuvo la facultad de repartir entre las provincias en base a lo que identificara como “situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales” (Boletín Oficial, 26/01/1988). Así, los famosos y a menudo sospechados ATN representaron prendas de negociación política con los poderes territoriales, vehiculizando a la vez asistencia, persuasión y cooptación en la relación entre el Estado central y las provincias.

De este modo, el Ministerio del Interior conjugó a la vez atribuciones asignadas por la normativa que remiten a la estabilidad de la intervención estatal, con el trabajo político y la construcción de poder del partido gobierno. En efecto, en un nivel menos formalizado, esta cartera gestiona la negociación de leyes importantes para el Poder Ejecutivo con los representantes de las dos cámaras del Congreso, y funciona como mediación de múltiples acuerdos entre los partidos mayoritarios; intenta instalar y legitimar la agenda de gobierno ante los medios de comunicación, y se ocupa de construir alianzas y asegurar apoyos de cara a las elecciones o bien para asegurar la gobernabilidad en tiempos de crisis.

En este sentido, sus funciones, ámbitos de intervención e interlocutores lo hacen un espacio fuerte de la política, un ministerio que a la vez mide el pulso político y apuesta a generarlo. En virtud de tales características, las lógicas de acción que predominan en el ministerio son sensiblemente diferentes a las que caracterizan a la cartera económica, y las credenciales detentadas por sus primeras y segundas líneas también son específicas y diferentes a las de otras agencias de gobierno. En términos generales, podemos decir que más allá de las diferencias de protagonismo de sus miembros a lo largo del tiempo, sus desafíos e interlocutores hicieron que en este espacio se privilegiaran de modo persistente la trayectoria y la destreza políticas, la pericia para la negociación, el pragmatismo y la astucia para las estrategias. En este sentido, lejos de fundar su *expertise* en títulos universitarios o vínculos internacionales, los ocupantes del ministerio pusieron en práctica saberes aprendidos en sus largos itinerarios en el mundo de la política, hechos de reglas tácitas y códigos informales, que sirvieron para vincularlos entre sí y lograr acuerdos en distintas escalas.

En primer lugar, la cercanía y la confianza con el Presidente constituyeron y constituyen elementos centrales para explicar el poder de un ministro político. Aquella “llegada” al primer mandatario y la relativa autonomía que la misma otorga puede expresarse en distintos indicadores, que los políticos en este ministerio saben ejercer y sus interlocutores saben medir: la posibilidad (o no) de designar a sus propios equipos en las Secretarías y Subsecretarías a su cargo, el manejo *efectivo* de los resortes de poder que corresponden a esta institución y la participación en la “mesa chica” de las decisiones son algunos de ellos. Otro de los signos distintivos de los miembros jerárquicos de este ministerio es su conocimiento íntimo de los actores y los mecanismos de funcionamiento del universo político. En efecto, dado que el principal desafío de Interior reside en la negociación con agentes de diversos niveles y signos partidarios, comprender las reglas y manejar los códigos tácitos de estos sistemas de relaciones fue casi invariablemente un requisito primordial para conducir esta cartera. Sin gran sorpresa entonces, su reclutamiento se operó consistentemente al interior de los partidos políticos, recurriendo a dirigentes con extensas trayectorias, iniciadas en la militancia juvenil y continuadas con múl-

tiples cargos electivos y de designación política en distintos niveles de gobierno<sup>9</sup>.

Destreza central en el ministerio político, la habilidad para la negociación encuentra sus condiciones de posibilidad en la *autoridad* frente a los interlocutores para ejercer el poder y en la capacidad de inspirar su *confianza* y mantenerla en el tiempo. Ya no se trata solo de la confianza presidencial, sino además de aquella que otorgan los pares. En un ministerio donde numerosos acuerdos se llevan a cabo de manera informal o incluso secreta, la confianza deviene esencialmente un reductor de incertidumbre. Según la célebre formulación de Simmel (2010 [1908]: 356), la confianza es “una hipótesis sobre una conducta futura”, que permite prever con mayor o menor certeza las conductas de los otros y fundar las propias prácticas en base a esas expectativas. La capacidad de alcanzar acuerdos informales descansa, entonces, sobre este conocimiento recíproco y el saber que otorga sobre las posibles acciones por venir.

El carácter confiable o no de los cuadros de este ministerio para sus interlocutores fue central en su desempeño y suscitó evaluaciones compartidas entre aliados y adversarios, fundando reputaciones con claros efectos prácticos como las de “leal” o “traidor”, “con o sin códigos”, “cumplidor” o “amateur”... Por lo general, dichas consideraciones no se encontraron en sintonía con las expresadas por periodistas u otros observadores de la dinámica política. Sin embargo, los presidentes privilegiaron recurrentemente estos perfiles, confirmando su capacidad para resolver cierto tipo de problemas y atravesar las pruebas que atañen especialmente a este ministerio.

Otras capacidades destacadas en esta cartera son las de movilizar apoyos y lealtades en distintos puntos del territorio, así como la habi-

<sup>9</sup> Solo dos de los ministros desde la vuelta de la democracia, por distintas razones, no detentaban casi cargos públicos en su carrera antes de llegar a la cúspide del ministerio: Enrique Nosiglia (ministro del Interior entre septiembre de 1987 y mayo de 1989) y Gustavo Béliz (ministro del Interior entre diciembre de 1992 y agosto de 1993). Ambos casos son excepcionales en su relativa ausencia de cargos formales antes de ser ministros, pero también lo son en el paroxismo de su proximidad al presidente: confidentes y consejeros fundamentales, iniciaron su carrera política al calor del ascenso de Raúl Alfonsín y Carlos Menem, con quienes mantenían relaciones casi filiales (al respecto, Gené, 2012b).

lidad para definir estrategias de cara a la incertidumbre. En tiempos de inestabilidad institucional o crisis políticas, distintos ensamblajes son posibles frente al desafío de garantizar la gobernabilidad y el Ministerio del Interior tuvo un rol preponderante a la hora de idearlos y llevarlos a la práctica. Así, la competencia para amalgamar acuerdos y controlar escenarios conflictivos fue especialmente reconocida en esta cartera política. Poder gestionar las crisis y prever estrategias alternativas cuando las opciones disponibles no abundan constituyó así una de las destrezas menos “técnicas” pero más “racionales” desplegadas en este espacio. En este sentido, la experiencia política y los contactos asiduos con referentes y “armadores” de todos los partidos fueron y son actualmente recursos centrales para sus ocupantes, en tanto habilitan la ductilidad para la racionalidad pragmático-estratégica que caracteriza a este ministerio.

### *El ministerio de Desarrollo Social y la racionalidad sensible*

Desde la recuperación de la democracia, conforme la pobreza se consolidaba como problema público, las áreas asistenciales del Estado adquirirán una creciente relevancia pública. Sin embargo, será recién en 1999, con el gobierno de De la Rúa, que la política asistencial, entendida como política de “desarrollo social”, adquirirá rango ministerial, cuando la Secretaría de Desarrollo Social, creada en 1994 y dependiente de Presidencia, cambia de rango. En este sentido, la cortísima historia del Ministerio de Desarrollo Social contrasta fuertemente con la del Ministerio de Economía e Interior, que integran el gabinete nacional desde hace larga data. Esta juventud institucional, y antes, el carácter sumamente errático de la evolución de la asistencia en el aparato estatal (Tenti Fanfani, 1989; Repetto, 2014), le otorgan contornos específicos a una reflexión sobre sus lógicas de acción predominantes.

Pero otros dos rasgos de la política asistencial son importantes para entender las lógicas de acción del área. En primer lugar, la asistencia es una actividad sobre la cual el Estado nunca ha detentado el monopolio conceptual y procedimental. Su ejercicio ha sido recurrentemente delegado en los gobiernos subnacionales o en diversas organizaciones

sociales, como la Iglesia. Al no contar con dispositivos históricamente asentados de intervención –como escuelas u hospitales– la densa red de mediadores que ponen a funcionar la asistencia dispersa los criterios para la asignación de beneficios, así como el peso que obtienen los compromisos locales y circunstanciales en la definición de esos criterios. La carencia de “efectores propios” ha sido un rasgo peculiar a este sector, consustancial a las dificultades para estandarizar modos de intervención que muchas veces lo caracterizan. No menos relevante, en segundo lugar, es que la asistencia es un área bajo un singular escrutinio público. Percibida como potencial instrumento de “paternalismo”, “clientelismo” o “estigmatización”, sus lógicas de acción se comprenden, a menudo, de cara a las acusaciones políticas que los dispositivos de intervención pueden acarrear. Lo cual refuerza su intensa vulnerabilidad a la coyuntura y, explica, en parte, el peso que obtienen los aspectos escénicos de su intervención.

Ahora bien, la inestabilidad de las estructuras y políticas de asistencia en el Estado se ha manifestado también en la de su personal. El carácter espasmódico de las entradas y salidas de altos funcionarios y cuadros medios dificultó históricamente el establecimiento de experiencias de gestión que puedan institucionalizarse. En ese marco, dos excepciones ilustran el modo en que ciertas conducciones duraderas pueden imprimir su sello en las estructuras institucionales y delinear lógicas de acción. La primera es la de Eduardo Amadeo, secretario de Desarrollo Social entre 1994 y 1998. Economista, especialista en políticas sociales, conectado con los organismos internacionales de crédito y político peronista, fue un ejemplo paradigmático de una nueva figura, el “gerente social” (Pantaleón, 2005). Amadeo y la Secretaría encarnaron una modalidad de gestión en línea, al menos desde lo retórico, con la *racionalidad experta* que primaba en las áreas económicas del Estado y que se tradujo en los dispositivos de intervención asistencial que proliferaron desde entonces por todo el gabinete nacional: los programas sociales focalizados (Grassi, 2003). El área conocerá entonces el ascenso de los expertos y un proceso de especialización académica vertiginoso, que no bastará, sin embargo, para unificar y cohesionar los perfiles y destrezas valoradas para “gestionar la asistencia” (Vommaro, 2012).

La segunda conducción duradera del área es la de Alicia Kirchner, que ha ocupado la cartera desde el 2003 hasta el final del segundo mandato de Cristina Fernández en 2015. Su gestión también ha configurado una “época”, con modos muy específicos de gestión, forjados en cierto diálogo con la dramaturgia evitista de la asistencia y el gran desafío que supuso, para el área, la emergencia social que sobrevino a la crisis del 2001. En efecto, en los albores del siglo XXI, la asistencia estatal devino, para millones de argentinos, un recurso indispensable de supervivencia. En consonancia con esto, la distribución de beneficios se masificó. De la mano de una sostenida holgura fiscal, entre 2003 y 2009 el presupuesto de la cartera se quintuplicó, llegando a ser, en particular a partir de 2007, uno de los más importantes del gabinete nacional<sup>10</sup>. A la par del aumento de los recursos, sus estructuras institucionales se expandieron, tanto a nivel central como territorial. La creación de una red de oficinas de nivel provincial y municipal, entre otras iniciativas, permitieron anclar y autonomizar su intervención en el nivel local, proveyendo a la asistencia nacional de una infraestructura territorial de la que antes carecía<sup>11</sup>.

Como en otras áreas de intervención estatal, gran parte de los saberes asistenciales se forman, acreditan y ponen a prueba en el quehacer cotidiano de gobierno, en la capacidad de responder a los desafíos que se presentan en ese quehacer, traduciendo demandas sociales en acción pública. Atendiendo a ese nivel práctico de la acción estatal, y contra la tendencia a ubicar los saberes de Estado exclusivamente en la tensión entre técnica y política, en el caso de la asistencia una tercera dimensión resulta fundamental: los aspectos sensibles o estéticos de la gestión pública, su puesta en escena. En los años posteriores a la crisis de 2001 esta dimensión adquirió una relevancia singular.

En efecto, la construcción de un Ministerio “sensible”, cultor de cercanía social, permeó el estilo de gestión de Alicia Kirchner, de una gran parte del personal ministerial y los dispositivos organizacionales

10 Cf. Oficina Nacional de Presupuesto, Secretaría de Hacienda, Ministerio de Economía de la Nación.

11 Nos referimos a los *Centros de Referencia*, a los *Centros de Integración Comunitaria*, al Programa *Promotores Territoriales para el Cambio Social*, al Tren de Desarrollo Social y Sanitario *Ramón Carrillo*, al Programa *Abí, en el lugar*, entre otros.



de intervención. Evocando el imaginario evitista de la asistencia, la reivindicación de un *ethos* del sacrificio, la consagración de la acción urgente y el voluntarismo caracterizaron la narrativa institucional del organismo y organizaron gran parte de sus acciones concretas. Acciones que complementaron a y se entretijeron con los dispositivos técnicos de gestión social. Incluso las estrategias de territorialización institucional aspiraron a este tipo de validez sensible: se trataba de “salvar distancias”, de “embarrarse”, de hacerse presente “ahí”, en el lugar de los padecimientos.

Si comúnmente se espera de la burocracia estatal acciones orientadas por la impersonalidad formalista, en este caso se esperó en cambio empatía con el sufrimiento de los pobres. La validez de estas intervenciones se fundó así en un juicio que no solo reclamaba eficacia objetiva y rectitud normativa sino también, o sobre todo, autenticidad subjetiva. Autenticidad que se acreditaba (o no) en los aspectos escénicos y mundanos del quehacer cotidiano: el empeño en “resolver” demandas de personas particulares, la disposición a trabajar más allá de las incumbencias formales y el buen trato, la voluntad de entrar en contacto directo con las personas en situación de pobreza, de escuchar sus historias singulares, de justificar excepciones a las normas en función de las mismas, entre otros.

Lo curioso es que, con este horizonte, el Ministerio profesionalizó a su funcionariado. Entre 2003 y 2007, la cartera triplicó su plantel de trabajadores sociales<sup>12</sup>. La decisión de construir una burocracia enraizada en el territorio, en condiciones de disputar cercanía y afectividad en el vínculo asistencial, estuvo en la base del proceso de valorización –simbólica y salarial– del trabajo social en la práctica ministerial. Actores asociados a la operatoria local de la asistencia, de una destreza experiencial, más del contexto que de la cifra, su jerarquización en el Estado central resultó afín al tipo de autoridad que se buscaba (Perelmiter, 2012a).

12 “Los Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Social”, 2007. Disponible en <http://www.desarrollosocial.gov.ar/informes/default.asp> [Última Consulta: 08/10/2009].

La misma aspiración, por otra parte, significó el reclutamiento de militantes de base en el organismo y la integración de organizaciones de desocupados a la gestión, actores también capaces de dotar de compromiso sensible a la asistencia nacional (Perelmiter, 2012b). La racionalidad sensible, que reclama autenticidad y compromiso afectivo en la acción estatal, no fue solo una preferencia de las elites de gobierno o una actualización de la tradición *evitista* de la asistencia. En el contexto argentino de 2003, respondía también a las demandas que pesaban sobre un centro de poder muy frágil, imputado por “indiferencia” y “abandono” de las poblaciones y territorios más postergados del país. Para esta cartera, ganar proximidad social, dotar de sensibilidad su intervención, fue un desafío técnico y político de primer orden durante y después de la emergencia social.

En suma, la lógica de acción que caracterizó a esta cartera los últimos años, lo que denominamos racionalidad sensible, se comprende de cara a la historia institucional y cultural del área asistencial. No menos cierto es que la coyuntura de crisis aguda que enfrentó la Argentina en 2001 precipitó la pregnancia organizacional de la misma. Por supuesto, la medida y los contextos en que asistencia y racionalidad sensible se anudan o no a lo largo de la historia del gabinete nacional es una cuestión para seguir explorando. Del mismo modo, sería interesante indagar la medida en que esta racionalidad está o no presente en otras áreas de gobierno.

### **A modo de cierre**

Tanto las interpretaciones que critican el carácter decisionista o hiper-presidencialista del modo de gobernar la Argentina (Bosoer y Leiras, 1999; Novaro, 2001; Quiroga, 2007) como las que reclaman una mayor eficacia en el ejercicio de la función presidencial tienden a compartir un mismo supuesto: que existe un centro del que parte la autoridad pública y que el mismo podría/debería resolver los distintos desafíos de gobierno apelando a los resortes burocráticos como meras herramientas de gestión.

Sin desmerecer las preocupaciones por el apego a las reglas y la eficacia técnico-administrativa, la reconstrucción de las racionalidades

estatales que hemos propuesto en este trabajo intenta comprender a los ministerios no solo como herramientas sino como espacios de mediación del quehacer del gobierno central y, para hacerlo, avanza en el estudio de tres focos conceptuales: los actores con pregnancia en las organizaciones estatales y sus atributos, los escenarios institucionales que los abrigan y por los que circulan, y los desafíos de gobierno que enfrentan en determinadas coyunturas históricas. De esta manera, se asume tanto la necesidad de no homogeneizar a los gobiernos y al Estado como la necesidad de advertir que la autoridad pública no se reduce a los atributos de los grupos que lo ocupan. Este punto de partida resulta tanto más relevante cuanto que la lógica de funcionamiento de las posiciones gubernamentales y estatales, independientemente de quienes las dirigen, pueden definir marcos de valoración y pruebas de eficacia que no necesariamente coinciden con aquellos propios de otros ámbitos, como el académico, el partidario o el mercantil.

En el primer punto, es importante hacer una distinción entre tecnificación y racionalización estatal. La orientación de la acción cuya pretensión de validez, para utilizar el lenguaje habermasiano, se funda en la adecuación de medios y fines de cara a un mundo objetivo, no agota las acepciones múltiples que, en la tradición sociológica desde Max Weber en adelante, adquiere la noción de racionalidad. Si la racionalidad instrumental comúnmente asociada a la técnica no caracteriza la totalidad de la práctica estatal, y tampoco cubre los diversos principios de autoridad que reclaman los actores estatales, habrá que buscar qué otras racionalidades la orientan, en qué coyunturas y áreas de intervención y por qué. Clasificar las organizaciones y actores estatales en “racionales” e “irracionales” caracteriza como residuales prácticas estatales habituales, que merecen una atención equivalente a las que la literatura suele calificar de “normales”. Reconstruir las aspiraciones de validez que comportan las prácticas estatales y que delimitan destrezas diferenciales en su vida organizacional constituye un paso necesario, a nuestro juicio, para acercarnos al “régimen de racionalidades” del Estado, más denso y complejo que la mera distinción entre lo “racional” y lo “irracional” o entre lo “profesional” y lo “no profesional”.

En suma, las lógicas de acción ministeriales deben ser comprendidas socio-históricamente por una constelación de factores entre los que se cuentan los saberes y destrezas de su personal, la impronta del presidente, las características del partido de gobierno y el peso de sus diversas líneas internas y los desafíos específicos enfrentados en la coyuntura y las etapas atravesadas por los distintos gobiernos. A todos ellos se suman, además, las características y responsabilidades singulares de cada cartera. Hemos insistido en que, por sus interlocutores y por sus pruebas, los recursos y las competencias susceptibles de valorizarse en cada ministerio son particularmente diferentes. Mientras que en algunos de ellos la *expertise* técnica o los contactos con el extranjero suelen considerarse ineludibles, en otros se vuelven fundamentales las afiliaciones extra-políticas y el apoyo de grupos específicos (sindicatos, empresarios, Iglesia, militares, etc.), y en otros, finalmente, la confianza del presidente y los vínculos políticos resultan elementales. Por lo tanto, además de preguntarse por la existencia (o no) de una lógica común que guía a la autoridad pública, es conveniente indagar en los rasgos distintivos de cada cartera de gobierno, en su historicidad y sus modos de ejercer la autoridad para comprender el carácter múltiple de la racionalidad estatal.

## Bibliografía

- Alcántara, M. (2012). *El oficio de político*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Amorim Neto, O. (2006). The Presidential Calculus. Executive policy making and cabinet formation in the Americas. *Comparative Political Studies*, 39 (4), 415-440.
- Beltrán, G. (2005). *Los intelectuales liberales: poder tradicional y poder pragmático en la Argentina reciente*. Buenos Aires: Eudeba-Libros del Rojas.
- Best, J. (2008). *Social Problems*. Nueva York-Londres: Norton.
- Bohoslavsky, E. y Soprano, G. (2010). *Un Estado con rostro humano. Funcionarios e instituciones estatales en Argentina (desde 1880 hasta la actualidad)*. Los Polvorines, UNGS-Prometeo.
- Bosoer, F. y Leiras, S. (1999). Postguerra fría, decisionismo, neodecisionismo y nueva fase del capitalismo. En Borón, Atilio (ed.): *Tiempos violentos* (pp. 171-195). Buenos Aires: Eudeba.
- Camerlo, M. (2013). Gabinetes de partido único y democracias presidenciales. Indagaciones a partir del caso argentino. *América Latina Hoy*, (64), 119-142.
- Camerlo, M. y Pérez Liñán, A. (2012). Presidential approval and democratic survival. Ponencia presentada en la *American Political Science Association Annual Meeting*, Nueva Orleans.
- Camerlo, M. (1990). *Political Careers and Minister Turnover under Presidentialism*. Lisboa: University of Lisbon.
- Camou, A. (1998). Saber técnico y política en los orígenes del menemismo. *Perfiles Latinoamericanos*, (12), 85-107.
- Canelo, P. (2012). “Un ministerio de tercera línea”. Transformaciones en el reclutamiento y las trayectorias de los Ministros de Defensa argentinos. *Polhis – Boletín Bibliográfico del Programa Buenos Aires de Historia Política*, (9), 319-329.
- Centeno, M. y Silva, P. (1998). *The politics of expertise in Latin America*. Nueva York: St. Martin’s Press.
- D’Autume, A. y Cartelier, J. (ed.) (1995). *L’économie devient-elle une science dure?* París: Economica.
- De Imaz, J. L. (1964). *Los que mandan*. Buenos Aires: Eudeba.
- De Luca, M. (2011). Del príncipe y sus secretarios. Cinco apuntes sobre gabinetes presidenciales en la Argentina reciente. En Andrés Malamud y Miguel De Luca (coord.). *La política en tiempos de Kirchner* (pp. 37-48). Buenos Aires: Eudeba.
- Dezalay, Y., y Garth, B. (2002). *La mondialisation des guerres de palais*. Paris: Seuil.

- Escobar-Lemmon, M. y Taylor-Robinson, M. (2009). Getting to the Top: Career Paths of Women in Latin American Cabinets. *Political Research Quarterly*, 62 (4), 685-699.
- Falleti, T. (2004). Federalismo y descentralización en Argentina. Antecedentes históricos y nuevo escenario institucional de las relaciones intergubernamentales. En Adriana Clemente y Catalina Smulovitz (dir.). *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina* (pp. 7-38). Buenos Aires: IIED-AL.
- Ferreira Rubio, D. y Goretti, M. (2000). Executive-Legislative Relationship in Argentina: From Menem's *decretazo* to a new style? Ponencia presentada en la conferencia anual *Argentina 2000: Politics, Economy, Society and International Relations*, Argentine Studies Program and St. Antony's College, University of Oxford.
- Ferreira Rubio, D. y Goretti, M. (1996). Cuando el presidente gobierna solo. Menem y los decretos de necesidad y urgencia hasta la reforma constitucional (julio 1989-agosto 1994). *Desarrollo Económico*, 36 (141), 443-474.
- Fourquet, F. (ed.) (1980). *Les comptes de la puissance: histoire de la comptabilité nationale et du plan*. París: Encres.
- Fraser, N. (1987). Women, Welfare and the Politics of Need Interpretation. *Thesis Eleven*, (17), 88-106.
- Gené, M. (2014). *Al interior de la política. Trayectorias, legitimidades y modos de hacer política en el Ministerio del Interior (1983-2007)*. Tesis de doctorado en cotutela UBA-EHESS.
- Gené, M. (2012a). Negociación política y confianza. El Ministerio del Interior y los hombres fuertes del Poder Ejecutivo. *Polhis – Boletín Bibliográfico Electrónico del Programa Buenos Aires de Historia Política*, 5 (9), 301-308.
- Gené, M. (2012b). Prácticas, destrezas y códigos del trabajo político en democracia. Una aproximación desde el Ministerio del Interior en Argentina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 58 (215), 71-96.
- Giorgi, G. (2014). Ministros y ministerios de la Nación: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011). *Apuntes, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad del Pacífico*, 41 (74), 103-139.
- Gusfield, J. (2014). *La cultura de los problemas públicos. El mito del conductor alcoholizado versus la sociedad inocente*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Grassi, E. (2003). *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal: la otra década infame*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- Habermas, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa*. Tomo I. Madrid: Taurus.

- Heredia, M. (2012). La ciencia global en el gabinete nacional. El singular ascenso del Ministerio de Economía. *Polhis – Boletín Bibliográfico Electrónico del Programa Buenos Aires de Historia Política*, 5 (9), 291-300.
- Heredia, M. (2007). *Les métamorphoses de la représentation. Les économistes et le politique en Argentine (1975-2001)*, tesis de doctorado de la EHESS, París.
- Hira, A. (2007). Should economists rule the World? Trends and implications of leadership patterns in Developing World, 1960-2005. *International Political Sciences Review*, 28 (3), 325-360.
- Joignant, A. (2001). Tecnócratas, technopols y dirigentes de partido: tipos de agentes y especies de capital en las elites gubernamentales de la Concertación (1990-2010) (pp. 49-76). En A. Joignant y P. Güell (comps.). *Notables, tecnócratas y mandarines. Elementos de sociología de las elites en Chile (1990-2010)*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- Kessler, G. (2009). *El sentimiento de inseguridad. Sociología del temor al delito*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Kitsuse, J. y Spector, M. (1973). Towards a Sociology of Social Problems: Social Conditions, Value-Judgments and Social Problems. *Social Problems*, 20 (4), 407-419.
- Markoff, J. y Montecinos, V. (1994). El irresistible ascenso de los economistas. *Desarrollo Económico*, 133 (34), 3-29.
- Martinez-Gallardo, C. (2011). Designing Cabinets: Presidential Politics and Cabinet Instability in Latin America. *Kellogg Institute for International Studies – Working Paper*, (375).
- Martinez-Gallardo, C. (2012). Out of the cabinet: What drives defections from the government in Presidential Systems? *Comparative Political Studies*, 45 (1), 62-90.
- Martínez Nogueira, R. (2013). La presidencia y las organizaciones estatales como constructoras de institucionalidad en la Argentina. En Acuña, C. (comp.). *¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política argentina* (pp. 71-119). Buenos Aires: Siglo XXI-OSDE.
- Morresi, S. y Vommaro, G. (comps.). *Saber lo que se hace. Expertos y política en la Argentina reciente*, Buenos Aires: Prometeo.
- Novaro, M., Bonvecchi, A. y Cherny, N. (2014). *Los límites de la voluntad. Los gobiernos de Duhalde, Néstor y Cristina Kirchner*. Buenos Aires: Ariel.
- Novaro, M. (2001). El presidencialismo argentino entre la reelección y la alternancia”, en I. Cheresky y I. Pousadela (comps.). *Política e instituciones en nuevas democracias latinoamericanas* (pp. 59-108). Buenos Aires: Paidós.

- Orlansky, D. (2001). Política y burocracia. *Documentos de trabajo del IIGG*, 26.
- Orlansky, D. (1995). Crisis y transformación del Estado en la Argentina (1960-1993). *Cuaderno de Estudios Empresariales*, (5), 375-403.
- Oszlak, O. (2000). El mito del Estado mínimo: Una década de reforma estatal en la Argentina. *IV Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santo Domingo.
- Oszlak, O. (1979). Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal. *Desarrollo Económico*, 19 (74), 211-250.
- Pantaleón, J. (2005). *Entre la Carta y el Formulario. Política y técnica en el Desarrollo Social*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Perelmiter, L. (2012a). Saber asistir: técnica, política y sentimientos en la asistencia estatal. Argentina (2003-2008). En S. Morresi y G. Vommaro (comps.). *Saber lo que se hace. Expertos y política en la Argentina reciente* (pp. 135-170). Buenos Aires: Prometeo.
- Perelmiter, L. (2012b). Fronteras inestables y eficaces. El ingreso de organizaciones de desocupados a la burocracia asistencial del Estado. Argentina (2003-2008). *Estudios Sociológicos*, (89), 431-458.
- Perelmiter, L. (2011). *La burocracia asistencial en funcionamiento. Relaciones y prácticas en la vida íntima del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Argentina (2003-2009)*. Tesis de doctorado de la UBA, Buenos Aires.
- Pereyra, S. (2013). *Política y transparencia. La corrupción como problema público*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Plotkin, M. y Zimmermann, E. (comp.) (2012). *Los saberes del Estado*. Buenos Aires: Edhasa.
- Quiroga, H. (2007). La arquitectura del poder en un gobierno de la opinión pública. En I. Cheresky (comp.). *La política después de los partidos* (pp. 75-99), Buenos Aires: Prometeo.
- Quiroga, H. (2005). *La Argentina en emergencia permanente*. Buenos Aires: Edhasa.
- Repetto, F. (2014). Políticas sociales: una mirada político-institucional a sus reformas, desafíos e impactos. En Acuña, C. (comp.). *El Estado en acción. Fortalezas y debilidades de las políticas sociales en Argentina* (pp. 19-69). Buenos Aires: Siglo XXI/OSDE.
- Schneider, B. R. (1998). The Material Basis of Technocracy: Investor Confidence and Neoliberalism in Latin America. En M. A. Centeno y P. Silva (ed.). *The politics of expertise: technocratic ascendancy in Latin America* (pp. 77-95). Nueva York: St. Martin's Press.
- Serrafero, M. (2005). *Exceptocracia, ¿confín de la democracia? Intervención federal, estado de sitio y decretos de necesidad y urgencia*. Buenos Aires: Lumière.



- Simmel, G. (2010 [1908]). *Sociologie. Etudes sur les formes de la socialisation*. Paris: PUF.
- SINAPA (2007). *Informe de situación al 31 de diciembre del 2005*. Buenos Aires: Oficina Nacional del Empleo Público.
- Soprano, G. (2007). Del Estado en singular al estado en plural. Contribución para una historia social de las agencias estatales en la Argentina. *Cuestiones de Sociología*, (4), 19-48.
- Tenti Fanfani, E. (1989). *Estado y pobreza: estrategias típicas de intervención*. Buenos Aires: CEAL.
- Vommaro, G. (2012). Los pobres y la pobreza como dominio experto: contribuciones a una socio-historia. En Sergio Morresi y Gabriel Vommaro (comps). *Saber lo que se hace. Expertos y política en la Argentina reciente* (pp. 79-134). Buenos Aires: Prometeo.



## CAPÍTULO 9

### **La ruptura con el pensamiento de Estado como premisa para el análisis sociológico de la acción pública: cómo el mapa escolar se convirtió en un instrumento para impedir la mixidad social en Francia<sup>1</sup>**

*Lorenzo Barrault-Stella*

En Francia, en América Latina y en otras partes del mundo, el análisis de las políticas públicas se ha convertido en una subdisciplina crecientemente autonomizada. Esta compartimentación no ha permitido que los investigadores utilicen las herramientas legadas por otras ramas de las ciencias sociales, en general, y por la sociología, en particular. Por lo tanto, pocos estudiosos de las políticas públicas han tomado en serio las sugerencias de Pierre Bourdieu sobre el análisis del Estado. Si seguimos a este sociólogo francés, el Estado actúa, a través de sus agentes, como productor de visiones del mundo; y una de las peculiaridades esenciales de las visiones que produce es aparecer como las más legítimas, las más oficiales, las más naturales (Bourdieu, 1993 y 2012).

Las políticas públicas, independientemente del sector y el contexto, encarnan la materialidad de la intervención estatal en la sociedad. Se piensa así que cada una de las políticas que el investigador toma como objeto es representada a través de un pensamiento implícito, un pensamiento de Estado, que orienta el análisis independientemente de las conciencias de los científicos, los actores de la acción pública, y sus destinatarios. Esta hipótesis, que el análisis empírico indudablemente podría llevar a descartar en algunos casos, es tanto más relevante cuanto se trata de una política publicitada y controvertida. Es probable que los intentos de objetivar el pensamiento de Estado puedan en muchos casos explicar la inclinación, explícita o tácita, de muchos investigadores a realizar evaluaciones. Nos gustaría argumen-

<sup>1</sup> Traducción del original en francés por Federico Lorenc Valcarce.

tar, siguiendo a Pierre Bourdieu y otros investigadores que se inspiran en él (Dubois, 1999), que la ruptura con el pensamiento de Estado o, si se prefiere, con la problemática dominante y políticamente legitimada de la acción pública es, en todos los casos, una premisa para el análisis sociológico.

En sus cursos en el Colegio de Francia, Pierre Bourdieu explica que el método sociogenético permite limitar el problema del pensamiento de Estado al darle al analista una idea de cómo una institución, una política pública o un conjunto de instituciones (como el Estado) se han transformado históricamente. La mirada sociohistórica, atenta en particular a las reconfiguraciones de una acción pública y las diversas formas en que un dispositivo es enmarcado o etiquetado por las autoridades públicas y los diversos intérpretes, autoriza al investigador a distanciarse de las problematizaciones dominantes sobre la política pública que toma como objeto de análisis. Esto no significa que el análisis deba necesariamente limitarse a un enfoque sociohistórico, aunque tal enfoque ya ha demostrado su fecundidad (Elias, 1987; Button y Mariot, 2009), sino simplemente que el sociólogo que aspira a estudiar una acción pública –incluso una contemporánea– debe cuidarse de las formas en que su objeto, y por lo tanto sus preguntas, se han producido en el tiempo, ya sea largo o corto según los objetos, a través de diversas luchas políticas, intelectuales y sociales. Al rastrear, incluso de manera amplia, las transformaciones históricas de la acción pública y sus categorías de designación, se nos dan los medios para romper con el pensamiento de Estado y así adoptar una problematización científica que no asuma como propias las preocupaciones políticas que su objeto pueda implicar.

Nuestro estudio sobre las políticas educativas y el dispositivo de mapas escolares<sup>2</sup> en Francia ofrece una ilustración para estas problemáticas<sup>3</sup>. Desde su introducción en Francia a principios de la

2 Dispositivo que organiza la distribución espacial de los estudiantes (en forma cartográfica) entre las escuelas públicas sobre una base territorial en un contexto de educación obligatoria.

3 Empíricamente, el análisis se basa en el cruce de archivos de prensa, posicionamientos políticos, textos legales, publicaciones científicas, trabajos históricos y sociológicos de segunda mano, ensayos y trabajos de expertos. El enfoque está inspirado en Brigitte Gaïti (2001) y Philippe Bezès (2006).

década de 1960, el mapa escolar fue designado utilizando diferentes categorías según las configuraciones históricas<sup>4</sup>. La definición política del mapa escolar sufrió transformaciones relacionadas con los cambios estructurales en el sistema educativo y sus usos sociales, así como con la forma en que se planteó públicamente el problema del acceso a la escuela<sup>5</sup>.

La restauración de la historicidad del mapa escolar permite objetivar la problematización de la cual esta política es portadora y tomar distancia de ella para analizar la manera en que hoy se la construye. En los debates públicos, las controversias en torno al mapa escolar actual se centran en sus efectos, en términos de mixidad y/o segregación socioespacial. Otras nociones a veces se asocian con ella, como la igualdad de oportunidades o la libertad de las familias. Estos diversos marcos interpretativos son productos históricos relacionados con la carrera<sup>6</sup> de este dispositivo en los debates públicos y los procesos de politización, despolitización y repolitización<sup>7</sup> que lo han afectado. Las categorías que se movilizan históricamente para caracterizar esta política pública constituyen marcos cognitivos para designarla y son el objeto, de manera variable según los períodos históricos, de las luchas entre actores políticos, sociólogos y otros intérpretes.

Desde una perspectiva procesual y continuista que no postula la existencia de “rupturas” y toma nota de la posible superposición de designaciones, podemos distinguir cuatro problematizaciones dominantes del mapa escolar desde su instauración. En Francia, el mapa escolar fue sucesivamente una herramienta técnica para planificar el sistema educativo (1), luego un mecanismo restrictivo de la libertad familia (2) antes de ser presentado como un instrumento de mixidad (3) y, finalmente, de segregación (4).

4 Sobre el interés de analizar las categorías de acción pública, ver Yanow (2003).

5 Un problema público puede definirse como “la transformación de cualquier hecho social en un objeto de debate público y/o intervención estatal” (Neveu, 1999).

6 De origen interaccionista, el uso del concepto para el análisis de la construcción de problemas públicos es tomado de Emmanuel Henry (2006).

7 En el sentido de Jacques Lagroye (2003).

### **La génesis del mapa escolar: un dispositivo administrativo de planificación (1947-1980)**

Originalmente, el mapa escolar fue pensado como un dispositivo técnico y administrativo. Sus primeros rastros datan de la Segunda Guerra Mundial. En noviembre de 1944, el Gobierno Provisional estableció una Comisión Ministerial de Estudios para la Reforma de la Educación, primero presidida por Paul Langevin, luego de su muerte, por Henri Wallon, dos personas cercanas al Partido Comunista Francés (PCF). El informe emitido por esta comisión en julio de 1947 propone, entre otras cosas, la introducción del mapa escolar definido como la “distribución de edificios existentes entre los diferentes cursos y [un] proyecto de desarrollo: indicación de los establecimientos que se construirán, asignaciones, localidades”<sup>8</sup>. En el período de posguerra, el mapa escolar designa un dispositivo destinado a planificar las necesidades del sistema educativo francés para la reconstrucción. A fines de la década de 1940, la mayoría de las propuestas del informe Langevin-Wallon –incluida la introducción del mapa escolar– no se habían implementado todavía (en particular debido a la retirada de los comunistas del gobierno en 1947) y no se producirán reformas educativas de importancia durante la Cuarta República.

La instauración de la Quinta República en 1958 abrió posteriormente un período de creación de estructuras educativas marcadas por la tendencia general hacia la planificación estatal. En la perspectiva de racionalizar la organización de las instituciones en un contexto de aumento de la población escolar, el mapa escolar es instituido por los gaullistas a través de un movimiento de unificación y centralización de la Escuela (Robert, 2006). Las circulares del 7 de mayo de 1963 y del 11 de febrero de 1965 introducen el mapa escolar del primer y segundo ciclo sin que esto dé lugar a debates públicos. El objetivo planteado y las categorías utilizadas se asocian al paradigma de la planificación: se trata de racionalizar la organización del sistema educativo francés y de planificar la oferta y la demanda de escolarización. El decreto 64-1209 del 8 de diciembre de 1964 sobre las comisiones

<sup>8</sup> *Rapport Langevin-Wallon*. Paris: Mille et une nuits, 2002, p. 31.

de mapas escolares académicos se refiere, por ejemplo, al objetivo de seguir la evolución de la población escolar. El uso de la cartografía está relacionado con el deseo de predecir y asignar las necesidades y los recursos del sistema de educación pública, ya que la educación privada permanece desde el principio por fuera de la sectorización. Este sistema le permite al Estado llevar a cabo un ordenamiento escolar del territorio en un contexto de fuerte aumento en la matrícula.

Cuando se establece en la década de 1960, el mapa constituye un instrumento para la gestión y planificación del sistema educativo, impulsado por la administración central y destinado a anticipar las necesidades educativas públicas. En ese periodo, el dispositivo es designado por los agentes del Estado a través de categorías técnicas y administrativas. A diferencia de otras reformas educativas impulsadas por los gaullistas, esta iniciativa no es criticada públicamente. Sin embargo, la génesis no lo explica todo. Una institución o un dispositivo como el mapa escolar se caracteriza por “independizarse de las condiciones sociales y políticas que le dieron origen, y desbordar los usos y significados que lo había especificado” (Gaïti, 2006). Las transformaciones estructurales del sistema educativo francés en las décadas siguientes cambiarán las categorías estatales de designación de esta política.

### **El mapa escolar como restricción a la libertad de las familias (1980-1997)**

Después de este período inicial, el significado y los objetivos asignados al mapa escolar son reconfigurados gradualmente por las autoridades estatales en un contexto de controversias políticas exacerbadas. El aumento en el número de estudiantes durante los años 1970 y 1980 llevó a una intensificación de la competencia escolar en Francia. De 1960 a 1980, el número de alumnos en la educación primaria aumentó de 6.370.700 a 7.124.300 (+11,8%), y en la secundaria de 3.529.700 a 5.590.500 (+58,3%)<sup>9</sup>.

9 Fuente: Dirección de Evaluación, Prospectiva y Performance, Ministerio de Educación, 2003.

Al mismo tiempo, la ley del 11 de julio de 1975 establece el colegio único, sin orientaciones separadas, que reúne a todos los estudiantes provenientes de las escuelas primarias y que pertenecen a contextos sociales muy disímiles. Paralelamente al fuerte aumento de la matrícula, esta reforma implica que los grupos sociales con mayores recursos, que anteriormente tenían un monopolio de facto en la educación secundaria, enfrentan ahora la competencia de estratos sociales más bajos. Observamos una politización de los problemas escolares en los debates públicos a fines de la década de 1970, especialmente en torno al tema de la libertad de las familias<sup>10</sup>.

En esta coyuntura se crean las primeras excepciones individuales al mapa escolar en la educación secundaria, introducidas por el Ministro de Educación de un gobierno de derecha (RPR-UDF) a través del artículo 6 del decreto 80-11 del 3 de enero de 1980. De este modo, la introducción de excepciones es concomitante con el aumento de las controversias en torno a la libertad de elección escolar que se observa a principios de los años 1980, tanto en Francia como en otros países occidentales<sup>11</sup>.

No obstante, la izquierda en el gobierno no se opondrá a estas excepciones consideradas rentables electoralmente, en un momento en que el gobernante Partido Socialista (PS) impulsa la descentralización educativa. Los debates sobre la elección de la escuela y el lugar reservado a la educación privada favorecen la publicidad y la politización del mapa escolar que es presentado como una restricción a la libertad de elección de las familias. En 1984, el ministro socialista A. Savary lanza una experiencia de flexibilización del mapa escolar, limitada a la educación secundaria (colegio y liceo) y circunscripta a cinco áreas geográficas. El término flexibilización se refiere implícitamente a la idea de corregir los daños producidos por un dispositivo presentado como rígido porque constituye una restricción a la libertad de las familias. Se otorga a los padres la posibilidad de elegir entre varias escuelas se-

10 Ver, por ejemplo, René Rémond (1978).

11 Sobre las controversias en torno a la elección de la escuela en diferentes contextos nacionales desde la década de 1980, véase Stephen Sugarman y Frank Kemerer (1999).



cundarias, en la medida que tengan vacantes. La elección permanece relativamente limitada durante este período: cada escuela debe respetar la cantidad máxima de estudiantes permitidos y los motivos de la excepción son evaluados localmente por las inspecciones académicas. El objetivo oficial de la medida es adaptarse a las demandas de las familias y ajustar la oferta escolar a las necesidades locales.

Al mismo tiempo, algunos políticos que defienden posiciones particularmente liberales critican públicamente el mapa escolar abogando por una mayor libertad en beneficio de los padres. Por ejemplo, en el verano de 1984, A. Madelin publica un ensayo titulado *Para liberar a la escuela*, donde propone por primera vez la supresión del mapa escolar. A diferencia de la década de 1960, este dispositivo es objeto de una fuerte politización y es debatido públicamente en la década de 1980.

En septiembre de 1984, el nuevo Ministro de Educación (J.P. Chevènement, PS) pide a dos sociólogos que evalúen los experimentos de flexibilización del mapa escolar. El informe de Robert Ballion e Irène Théry, basado en una encuesta, se hizo público en 1985 (Ballion y Théry, 1985). Hace hincapié en que este experimento amplió las desigualdades entre instituciones (algunas de ellas con gran demanda, otras muy evitadas, otras en una situación intermedia) y que las solicitudes de excepción las hacen esencialmente los padres de clases medias y superiores. Sin embargo, las conclusiones de este informe no se recuperan políticamente y, en 1985, J.P. Chevènement extiende la experimentación de la flexibilización a otros seis departamentos.

La alianza de derecha UDF-RPR retoma la idea de eliminar el mapa escolar en su programa para las elecciones legislativas de 1986, con el objetivo de lograr una “escuela de la libertad”. Más allá de las divisiones partidistas, el mapa escolar se presenta así en el campo político como una restricción a la libertad de las familias. Las experiencias de flexibilización se extenderán y se volverán rutinarias. La derecha gana las elecciones parlamentarias de 1986 y el 8 de abril, en su declaración de política general, el nuevo primer ministro (J. Chirac, RPR) afirma que “se tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que cada familia pueda elegir libremente la escuela de sus hijos, tanto entre el sector público y el privado como dentro del sector público”. Una vez más, se presenta el argumento de la libertad de las familias.

Mediante una circular del 30 de abril de 1987, el Ministro de Educación (R. Monory) extiende la flexibilización a ciertas “áreas de libre elección”, principalmente urbanas, en 77 departamentos. A comienzos de 1988, esta desectorización parcial afecta a 89 departamentos en la Francia continental. Estas adaptaciones presentadas como experimentales continúan extendiéndose luego de la nueva alternancia política y la victoria del PS en 1988<sup>12</sup>.

En 1990, el Ministerio de Educación encarga a los sociólogos Robert Ballion y Françoise Oeuvarard otro informe de evaluación sobre las *Nuevas experiencias para reducir la segmentación en el nivel inicial* (Ballion y Oeuvarard, 1990). Este documento va en la misma línea que el de 1985 y muestra que son las familias de sectores privilegiados, las que conocen mejor la institución escolar y aquellas cuyos hijos tienen buenos resultados quienes usan esta posibilidad de “elección escolar” más regularmente. El resultado de la flexibilización del mapa escolar es, por lo tanto, el aumento de las desigualdades sociales. Sin embargo, este informe, nuevamente, tiene poco efecto en la orientación de la acción pública<sup>13</sup>.

Como parte de la campaña para las elecciones parlamentarias de 1993, la libre elección de la escuela figura en el programa de la alianza UDF-RPR. Pero después de su victoria, el nuevo Ministro de Educación (F. Bayrou) no toma ninguna medida relacionada con el mapa escolar y hay muy pocos posicionamientos sobre el tema en los años siguientes.

Desde la década de 1970 hasta la de 1990, en este segundo momento histórico en que la matrícula aumenta fuertemente y la competencia escolar se intensifica, el mapa escolar se redefine políticamente como una restricción a la libertad de las familias. En este sentido, se

12 Por lo demás, sabemos que, en materia educativa como en otros campos, “es inútil tratar de deducir mecánicamente el contenido de las políticas de las orientaciones partidistas de los gobernantes o los procesos de representación política” (Van Zanten, 2005: 48).

13 “El uso cada vez mayor de trabajos sociológicos por parte de los políticos no significa que los logros de la investigación se tengan en cuenta porque puede haber una adaptación de los resultados en función de las preocupaciones políticas del momento” (Poupeau, 2003: 146).

cuestiona en las esferas más altas del Estado mediante la introducción de excepciones y mediante el establecimiento de flexibilizaciones locales, y su vocación originaria ligada a la planificación queda olvidada.

### **El mapa escolar como instrumento de mixidad (1997-2006)**

Así comienza una tercera secuencia en la que seguirán evolucionando las representaciones dominantes del mapa escolar. Esta política tiene poca presencia en los debates hasta 1997, cuando su definición pública sufre una nueva inflexión. En el contexto de finales de la década de 1990, el dispositivo es repolitizado por la importación y el éxito de una nueva categoría de designación en el universo escolar: la mixidad<sup>14</sup>. El término mixidad, cuyo origen fue analizado por Sylvie Tissot, es importado en el mundo escolar en torno a 1997-1998 y, en la mayoría de los casos, se asocia –por oposición– al de segregación. En los debates públicos, el mapa escolar se vincula regularmente a estas dos categorías de designación.

El término mixidad aparece primero en los textos oficiales sobre política urbana<sup>15</sup>. Uno de los primeros vínculos entre mixidad, segregación y mapa escolar se establece públicamente por el sociólogo Jean-Claude Payet. Unos meses después de la alternancia política de 1997, este investigador publica una tribuna titulada “La línea Maginot del mapa escolar” en el periódico *Libération* del 12 de noviembre de 1997, donde describe el mapa escolar como una “hipocresía incapaz de garantizar la mixidad en la escuela”. Esta columna en un diario de circulación masiva es la primera declaración pública que describe este dispositivo como un instrumento capaz de crear mixidad.

Joseph Gusfield señaló los posibles efectos de autoridad de este tipo de discurso científico en la construcción de problemas públicos (Gusfield, 1999: 94-124). La idea de que existe una relación causal entre el mapa escolar y la mixidad se extiende poco a poco y se retoma en

14 La “mixidad” se refiere históricamente a la mezcla de estudiantes de diferentes sexos en la institución escolar y no a la heterogeneidad social.

15 En particular, en la ley de orientación y programación urbana del 13 de julio de 1991.

los ámbitos político, mediático y científico. Varios posicionamientos convergen a fines de la década de 1990. En la Conferencia Nacional de junio de 1998, varios debates entre sociólogos se centran en los vínculos entre el mapa escolar y la mixidad. En la circular 98-263 del 29 de diciembre de 1998, el Ministro de Educación (C. Allègre, PS), de izquierda y apoyándose en los puntos de vista de los sociólogos, también alienta a las autoridades escolares a “equilibrar el mapa escolar” para lograr la mixidad: “el objetivo debe ser preservar o establecer una mezcla social tanto como sea posible”.

Se impone así una nueva definición pública del mapa escolar como instrumento de mixidad. Parece existir un consenso tácito<sup>16</sup> entre la mayoría de los actores científicos y políticos en torno a la existencia de una relación entre el mapa escolar y la mixidad, incluso si observamos algunas variaciones en las posiciones adoptadas<sup>17</sup>. En el campo mediático, varios comentaristas también presentan a la opinión pública como favorable a la libre elección. *Le Monde* publica, por ejemplo, en su edición del 22 de abril de 2000, un artículo titulado “Los padres que se mudan para encontrar una escuela mejor” evocando las cuestiones de la mixidad y la libertad de las familias. Varios programas de televisión también abordan el tema de la misma manera en emisiones con una gran audiencia (noticieros, informes especiales). En un libro destinado al gran público, el periodista T. Desjardins también evoca el mapa escolar como una medida que “molesta a los franceses” (Desjardins, 2000).

En el mismo período, un ensayo de dos sociólogos también presenta el mapa escolar como parte de la hipocresía del sistema educativo francés (Dubet y Duro-Bellat, 2000). Después de la aprobación de la Ley 2000-321 del 12 de abril de 2000, sobre la simplificación

16 Este consenso “no debe entenderse como un signo de acuerdo general”, sino que caracteriza “una situación en la que los políticos ya no parecen ser capaces de desviarse de un determinado tipo de posicionamiento” (Gaïti, 1998: 183).

17 Por ejemplo, Alain Madelin desafía la definición del mapa escolar como un instrumento de mixidad y lo presenta públicamente como un dispositivo que, por el contrario, promueve la segregación debido a sus limitaciones a la libertad familiar. Véase, por ejemplo, su artículo en el periódico *La Croix* del 8 de octubre de 1999 titulado “El mapa escolar conduce a la ghetización”.

de los procedimientos administrativos, el nuevo ministro socialista de educación (Jack Lang, PS) también obtiene, en nombre de la mixidad, una excepción temporal a la eliminación del requisito de más de un certificado de domicilio para las inscripciones escolares, con el fin de limitar la declaración de direcciones falsas. El ministro explica a la agencia France-Press el 8 de noviembre de 2000: “Estoy apegado a la mixidad social en las escuelas, la eliminación demasiado drástica de los certificados de domicilio conlleva cierto riesgo de poner en cuestión este principio fundamental”. El vínculo entre el mapa escolar y la mixidad se impone así en los debates públicos a pesar de las variaciones en los posicionamientos.

El éxito de esta categoría reconocida por el Estado se explica en parte por su carácter relativamente vago (Verdier, 2008). Permitiendo evocar elementos divergentes, o incluso contradictorios, la vaguedad favorece una dinámica en la que “los actores se aprovechan de la ambigüedad del consenso al que pueden enfrentarse”, porque “saben en la práctica que cuando la gente cree que hay consenso sobre un problema o una norma, se vuelve inútil preguntar si el consenso es ‘verdadero’ o ‘falso’, ya que sería peligroso no tenerlo en cuenta en sus tácticas, sus apreciaciones y sus cálculos” (Dobry, 1986: 47-48). Durante la década de 2000, varios escritos de investigadores sociales (Fellouzis, Liot y Perroton 2002; Oberti, 2004; François y Poupeau 2005; Broccolichi, Ben Ayed y Trancart, 2006), informes institucionales (Hebrard, 2002) y textos legislativos<sup>18</sup> ofrecen una visión del mapa escolar como una herramienta para la mixidad social. Esta definición también orienta la problematización de la mayoría de los estudios sociológicos sobre el mapa escolar, que se centran en sus efectos en términos de mixidad o, por el contrario, de segregación (Barrault, 2013: 15-38). En este tercer momento histórico, el mapa escolar se redefine políticamente como un instrumento de mixidad, y sus objetivos iniciales de planificación y administración son gradualmente olvidados.

18 Por ejemplo, la ley de orientación y programación urbana del 1º de agosto de 2003.

### **¿El mapa escolar como instrumento de segregación? (2006-2011)**

La carrera del mapa escolar en los debates públicos conocerá una nueva inflexión desde 2006. En efecto, la situación electoral de 2006-2007 es la oportunidad para una repolitización del dispositivo, que ahora se presenta no ya como una herramienta de la mixidad sino, esta vez, como un obstáculo para la mixidad que favorece la segregación.

Durante el año 2006, el futuro candidato presidencial de la UMP convierte al mapa escolar en un bien político en la campaña electoral<sup>19</sup>. La oferta política pone en agenda<sup>20</sup> y repolitiza al mapa escolar produciendo un reajuste de la definición dominante del dispositivo. El 22 de febrero de 2006, N. Sarkozy anuncia, durante la Convención de Educación de la UMP, su proyecto de supresión del mapa escolar justificada por la mixidad, la libertad de las familias y la igualdad de oportunidades. El argumento para la eliminación se opone a los discursos públicos que hasta entonces eran dominantes, ya que es la supresión del dispositivo (y no su refuerzo) lo que se presenta como favorable a la mixidad. Previamente, solo actores políticos marginales, y en extremo liberales, adoptaban este tipo de discurso. Aunque puede verse aquí una derechización de los posicionamientos en este contexto electoral, se trata más bien de “la recuperación de los planes previamente formulados y no concretados políticamente” (Gaïti, 1998: 327) que son ahora sostenidos por los actores políticos dominantes. El argumento del futuro candidato de la UMP es una recuperación del encuadre en términos de mixidad, pero la causalidad se invierte ya que el mapa escolar produciría ahora segregación.

Su plan para abolir el mapa escolar permanece disimulado durante unos meses, porque la actualidad está dominada, en la primavera de 2006, por las movilizaciones a gran escala vinculadas al Contrato de Primer Empleo (CPE). A principios de septiembre de 2006, los debates en torno al mapa escolar se aceleran como parte de la campaña

19 Sobre este tipo de politización de la acción pública vinculada a los ciclos electorales, véase Jacques de Maillard (2006).

20 Según uno de los modelos señalados por Philippe Garraud (1990).

presidencial. Los principales candidatos se posicionan sobre el tema y, más allá de la división izquierda/derecha, el dispositivo es objeto de un consenso reformista. El 3 de septiembre de 2006 la futura candidata del PS en las presidenciales de 2007 (S. Royal) afirma públicamente que “lo ideal sería eliminar el mapa escolar” o al menos “disminuir las restricciones” que enfrentan las familias. El 7 de septiembre de 2006, especifica que “la libre elección de la escuela es un buen principio” y propone una flexibilización de la sectorización al permitir “la libre elección entre dos o tres escuelas, colegios, liceos”<sup>21</sup>. Esta propuesta, que no estaba presente en el programa inicial del PS, genera sorpresa y le permite distinguirse internamente de otros contendientes para la investidura de su partido. En ese mismo momento, se observan varios posicionamientos públicos favorables a la reforma, incluidos los de algunos investigadores<sup>22</sup>. Las encuestas van en la misma dirección<sup>23</sup>. Por lo tanto, parece tentador explicar los proyectos de reforma de la sectorización por el ajuste con la opinión pública<sup>24</sup>, pero no debemos minimizar la importancia del trabajo político en la producción de la agenda de la campaña, especialmente la politización previa del mapa escolar por el candidato de la UMP<sup>25</sup>. Si Sarkozy no controla la evolución de las controversias, las alimenta y, siguiendo la lógica del campo político, vuelve a tomar posición. El 16 de septiembre de 2006, por ejemplo, firma una plataforma en *Le Monde* titulada “El mapa

21 Estos comentarios están tomados del programa de televisión “Las 4 verdades” en France 2.

22 Por ejemplo, François Dubet, Marie Duru-Bellat, “Mapa escolar: el final de un tabú”, *Le Monde*, 9 de septiembre de 2006.

23 Por ejemplo, según una encuesta del IFOP del 13 de septiembre de 2007, el 73% de los encuestados franceses dijeron estar a favor de la eliminación del mapa escolar.

24 Si bien los análisis anglosajones han resaltado la recurrencia de los cambios en la acción pública por congruencia con la opinión pública (Page y Shapiro, 1983), Jacques Gerstlé (2003) también ha demostrado que los actores políticos a veces pueden actuar sobre la opinión destacando ciertos temas que luego estructurarán los debates públicos.

25 La selección del mapa escolar como un tema de la campaña de 2006-2007 solo puede analizarse si se tiene en cuenta no solo su cobertura mediática, sino también el lugar que este tema ocupa en las agendas políticas e institucionales (Sawicki, 1991).

escolar se ha convertido en el instrumento de segregación social” en el que reafirma su intención de suprimirlo. Según él, este dispositivo promueve la segregación y encierra a los estudiantes de origen popular en sus barrios porque la evitación escolar es el privilegio de las familias acomodadas<sup>26</sup>.

En unas pocas semanas, el mapa escolar se convierte en uno de los temas importantes de la campaña<sup>27</sup>, apareciendo, por ejemplo, en las profesiones de fe de los principales candidatos. El PCF es hostil a su eliminación. El tema causa divisiones internas en el PS donde S. Royal es desafiada por sus posiciones consideradas demasiado liberales. A pesar de las variaciones en la eliminación o mejoras de este dispositivo, la idea de una necesidad de reforma se impone en la campaña. El diagnóstico de los candidatos principales se basa en la lógica de que si el mapa escolar no logra crear mixidad, entonces es un obstáculo<sup>28</sup>. Coinciden en definir el dispositivo como una restricción a la libertad de las familias y como un obstáculo para la mixidad y la igualdad de oportunidades<sup>29</sup>. Más allá de las disputas intrapartidarias de cada candidato, el acuerdo sobre la necesidad de un cambio se explica por su expectativa común de obtener rédito político porque, como hemos dicho, las encuestas muestran que la reforma del mapa escolar corresponde a las demandas de una gran parte del electorado. Por lo tanto, en este contexto de competencia electoral se impone el nuevo marco interpretativo dominante del mapa escolar.

Poco después de la victoria del candidato de la UMP en las elecciones de mayo de 2007, el nuevo Ministro de Educación (X. Darcos, UMP) anuncia una “flexibilización masiva” del mapa escolar a partir del año escolar 2007 y “la eliminación total del mapa escolar” en sep-

26 Lionel Chaty (1997) señaló que los líderes de una institución a veces pueden apoyarse en la elusión de las reglas para justificar una reforma.

27 El suplemento de Educación de *Le Monde*, por ejemplo, le dedica un número especial en noviembre de 2006.

28 Sobre este tipo de covarianza presentada como lógica en el discurso electoral, véase Christian Le Bart (1990).

29 Véase, entre otros, el discurso de N. Sarkozy del 27 de marzo de 2007 titulado “Juntos todo se vuelve posible”.



tiembre de 2010. El anuncio de la supresión del mapa escolar es una política simbólica en el sentido de Murray Edelman (1964), debido a que la voluntad política es lo primero del orden del discurso y los gobiernos dejan a un lado ciertas dimensiones del problema abordado (por ejemplo, desigualdades bien conocidas en el uso de excepciones), para centrarse en el alcance de su intervención. El contexto del anuncio de la reforma también parece favorable en 2007. Desde un punto de vista político, la promesa electoral del candidato recién elegido confiere una importante legitimidad a la medida, que también parece ser apoyada, según las encuestas, por una cierta cantidad de grupos sociales<sup>30</sup>. Desde el punto de vista de la viabilidad administrativa, la disminución temporal de las tasas de natalidad en Francia a finales de la década de 1990 deja muchas vacantes disponibles en las escuelas públicas francesas (a pesar de las variaciones locales) y ofrece a las administraciones escolares amplias posibilidades de satisfacción de las opciones familiares<sup>31</sup>. La reforma es, por lo tanto, poco costosa y puede realizarse con recursos corrientes.

Sucede que la supresión del mapa escolar sigue siendo fuertemente cuestionada públicamente, especialmente en la izquierda del campo político. En el verano de 2007, se oyen críticas al gobierno que evocan, por ejemplo, la naturaleza liberal de la medida, la introducción de la competencia entre los establecimientos, o el riesgo de fragilización de las familias populares. Por ejemplo, el 23 de mayo de 2007, el diario comunista *L'Humanité* publica un artículo titulado “Darcos rompe el mapa escolar”. El PC se opone así a esta reforma liberal. El 5 de junio de 2007, el portavoz del Partido Socialista declara públicamente que “la eliminación del mapa escolar es una cortina de humo para promover la educación privada”. Diversas organizaciones en el sector

30 Haroun Jamous también explica que “cuando el poder político se las arregla para usar de manera efectiva (...) [principios simbólicos] es que hay, clara o latentemente, requisitos o aspiraciones correspondientes dentro de ciertos estratos sociales” (Jamous, 1969: 172).

31 Más allá de la retórica reformista de 2007, la reforma consistió básicamente en una “flexibilización” a través de la generalización de las posibilidades de solicitar una excepción. Sobre la implementación de la reforma y la distribución local de las excepciones, véase Lorenzo Barrault (2011).

de la educación (como el FCPE, FSU, UNSA, el SMN, la Liga de Educación, o la revista *Les Cahiers Pédagogiques*) o de otros ámbitos (por ejemplo, LDH o el Observatorio de Desigualdades) manifiestan su hostilidad hacia la reforma que, según ellos, daña la “mixidad” social y acentúa la competencia entre establecimientos. La reforma del mapa escolar llevada a cabo por las más altas autoridades políticas del Estado está lejos de ser unánime en este período.

Las controversias continúan durante el quinquenio presidencial, y la reforma del mapa escolar se presenta como una de sus medidas centrales. A finales de enero de 2008, el informe para la Liberación del Crecimiento Francés, escrito por una comisión presidida por Jacques Attali y solicitado por Nicolas Sarkozy, por ejemplo, pide la eliminación del mapa escolar para promover la mixidad y dar libertad total de elección a las familias<sup>32</sup>. La controversia en torno al dispositivo reaparece el 17 de junio de 2008, cuando *Le Monde* publica un artículo titulado “La eliminación del mapa escolar fortalecerá los guetos”, revelando la prohibición del Ministerio de Educación de publicar un informe de dos inspectores, particularmente crítica de la flexibilización gubernamental (Obin y Peyroux, 2007). La respuesta del Ministro de Educación (X. Darcos) en *Le Figaro* del 18 de junio de 2008 se mantiene en la posición previamente defendida por el Ministerio. *Le Figaro* también publica al día siguiente otro artículo titulado “Mapa escolar: el entusiasmo de las familias sigue vivo” en el que el Ministerio dice que las familias están muy satisfechas y que los autores del informe no tienen la distancia necesaria para evaluar el alcance de la reforma. El argumento histórico de una libertad de elección igualadora que favorece la mixidad contra los guetos vuelve a avanzar. A través de estos posicionamientos, el Ministro busca responder a las críticas y legitimar su reforma. Poco después, el informe anual del Tribunal de Cuentas, publicado el 3 de noviembre de 2009, también pone de relieve el riesgo de ghetización ligado a la flexibilización y el nuevo Ministro de Educación (L. Chatel, UMP) nuevamente evoca la satisfacción de las familias. Otro informe de mayo de 2010, elaborado

32 Este informe está disponible en línea en [http://www.liberationdelacroissance.fr/files/rapports/report\\_CLCF.pdf](http://www.liberationdelacroissance.fr/files/rapports/report_CLCF.pdf) (consultado el 4 de julio de 2008), la cita se encuentra en la p. 28.

por el SNPDEN, principal organización de los directivos de escuelas y orientada hacia la izquierda, también destaca la formación de guetos en las escuelas secundarias (especialmente las más desfavorecidas) tras la reforma de 2007 que las obliga a competir<sup>33</sup>. En respuesta, el Ministerio minimiza el alcance de este documento, habla de su compromiso de “mantener los recursos de las instituciones que pierden alumnos” y recuerda la satisfacción de la familia. No sorprende que el informe del Consejo Superior de Educación sobre el colegio, encargada por el Ministerio y publicada a fines de 2010, evoque, por su parte, los efectos positivos de la flexibilización del mapa escolar<sup>34</sup>.

De 2007 a 2011, las críticas institucionales, militantes o científicas de los efectos de la reforma, así como las respuestas proporcionadas por los actores ministeriales de la UMP, están involucradas en conflictos políticos por la definición del mapa escolar como instrumento de mixidad o segregación<sup>35</sup>. Clásicamente, las luchas simbólicas por la imposición de la definición legítima del dispositivo toman la apariencia de luchas sobre sus formas y modalidades (Hanley, 1991). Más allá de las divisiones políticas, la existencia de un vínculo entre el mapa escolar y la mixidad o la segregación es objeto de un consenso tácito en este período, y las más altas autoridades del Estado lo definen como un dispositivo segregativo que produce desigualdades.

33 Véase, por ejemplo, “La flexibilización del mapa escolar acentúa la ghetización”, publicado el 6 de mayo de 2010 en el sitio web del periódico *Libération* (consultado el 19 de junio de 2010), y “La flexibilización del mapa escolar desestabilizó el sistema educativo”, *Le Monde*, 8 de mayo de 2010, p. 12.

34 Informe del Consejo Superior de Educación sobre el colegio publicado en 2010: <http://www.hce.education.fr> (consultado el 28 de julio de 2011), p. 17 y 28.

35 Después de varios meses de silencio, el Ministro de Educación anunció, el 1º de septiembre de 2011, que “no era posible ofrecer una mayor libertad a las familias”, *Le Monde*, 6 de septiembre de 2011, p. 13.

## Conclusión

Al problematizar las transformaciones históricas de las categorías de designación de la política del mapa escolar en Francia, hemos destacado las evoluciones del pensamiento de Estado en materia de regulación del acceso a la escuela. De acuerdo con las coyunturas históricas, los actores políticos dominantes han asignado objetivos opuestos y contradictorios al mismo dispositivo. Las categorías de Estado movilizadas –un dispositivo de planificación, una restricción a la libertad de las familias, una herramienta de mixidad, un instrumento de segregación– están en el corazón de las luchas políticas por la definición de la visión legítima del mapa escolar. Estas categorías políticas no son categorías de análisis para el investigador, sino que se refieren al pensamiento de Estado. Científicamente, sin embargo, existe el riesgo de que se impongan a los investigadores, particularmente a aquellos con disposiciones al compromiso político que puedan verse tentados a entrar en las luchas simbólicas por la definición de acción pública a través de su trabajo.

Si seguimos a Pierre Bourdieu, “para no ser objeto de los problemas que tomamos por objeto, debemos reconstruir la historia social del surgimiento de estos problemas, de su constitución progresiva, es decir, del trabajo colectivo –a menudo realizado a través de la competencia y la lucha– que fue necesario para dar a conocer y reconocer estos problemas como legítimos” (Bourdieu, 1992: 210). Esto es exactamente lo que hemos intentado aquí. Sabemos que “es en el campo de la producción simbólica donde la influencia del Estado se siente con más fuerza: las administraciones públicas y sus representantes son grandes productores de ‘problemas sociales’ que las ciencias sociales a menudo ratifican al retomarlos como un problema sociológico” (Bourdieu, 1993: 50). Contrariamente a esta tentación, este desvío a través de la historia del mapa escolar o, más precisamente, de las luchas de definición de su problematización legítima, permite plantear preguntas científicas sin retomar las preocupaciones tácitamente impuestas por las categorías legitimadas por el Estado y derivadas de las controversias políticas.

Este distanciamiento de las problematizaciones dominantes respecto de la política estudiada, es decir, también esta forma de ruptura con el pensamiento de Estado lleva a reformular la intriga sociológica del mapa escolar sin centrarse en sus efectos de segregación o mixidad. Se propuso un cuestionamiento científico, distinto de las preocupaciones políticas que el mapa escolar acarrea, en términos de la fabricación institucional de la aceptabilidad social de la intervención del Estado en el campo de la elección de la escuela por medio de la observación, no de discursos sobre esta política, sino de *la acción pública en desarrollo*, de las prácticas de los actores institucionales y sus relaciones con los grupos sociales involucrados (Barrault, 2013).

Más allá del estudio del caso del mapa escolar en Francia, mi trabajo ofrece un método de análisis sociológico de la acción pública inspirado en las reflexiones de Pierre Bourdieu sobre la necesidad de romper con el pensamiento de Estado. Esto implica que, incluso antes de construir científicamente nuestro objeto, debemos restaurar las transformaciones históricas de las categorías y los problemas dominantes concernientes a la política estudiada. A riesgo de decepcionar tanto a los gobernantes como a los investigadores más militantes que están interesados en la evaluación, esta operación analítica aporta sobre todo originalidad y fecundidad científica. Los lugares respectivos del científico y el político quedan así claramente delimitados.

## Bibliografía

- Ballion, R. y Théry, I. (1985). *L'assouplissement de la sectorisation à l'entrée en sixième*. Paris: CNRS, 2 vol.
- Ballion, R., y Oeuvarard, F. (1990). *Nouvelles expériences concernant l'assouplissement de la sectorisation à l'entrée en sixième*. Paris: Priméo.
- Barrault, L. (2011). Une politique auto-subversive. L'attribution des dérogations scolaires. *Sociétés contemporaines*, (82), 31-58.
- Barrault, L. (2013). *Gouverner par accommodements. Stratégies autour de la carte scolaire*. Paris: Dalloz-Sirey.
- Bezès, P. (2006). Un jeu redistribué sous la Vème République: nouvelles formes et nouveaux acteurs de la réforme de l'État. *Revue Française d'Administration Publique*, 4 (120), 721-742.
- Bourdieu, P. (1992). *Réponses. Pour une anthropologie réflexive*. Paris: Seuil.
- Bourdieu, P. (1993). Esprits d'État. Genèse et structure du champ bureaucratique. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, (97-98), 49-62.
- Bourdieu, P. (2012). *Sur l'État. Cours au Collège de France 1989-1992*. Paris: Seuil-Raisons d'agir.
- Broccolichi, S., Ben Ayed, C. y Trancart, D. (ed.) (2006). *Les inégalités socio-spatiales d'éducation*, Rapport au ministère de l'Éducation Nationale, le ministère de la Recherche et la DATAR.
- Button, F. y Mariot, N. (ed.) (2009). *Pratiques et méthodes de la socio-histoire*. Paris-Amiens, PUF-CURAPP.
- Chaty, L. (1997). *L'administration face au management. Projets de service et centres de responsabilité dans l'administration française*. Paris: L'Harmattan.
- De Maillard, J. (2006). La conduite des politiques publiques à l'épreuve des temporalités électorales. *Pôle Sud*, (25), 39-53.
- Desjardins, T. (2000). *Arrêtez d'emmerder les français*. Paris: Plon.
- Dobry, M. (1986). Le jeu du consensus. *Pouvoirs*, (38), 47-66.
- Dubet, F. y Duru-Bellat, M. (2000). *L'hypocrisie scolaire. Pour un collège enfin démocratique*. Paris: Seuil.
- Dubois, V. (1999). *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. Paris: Belin.
- Edelman, M. (1964). *The symbolic uses of politics*. Chicago: University of Illinois Press.
- Elias, N. (1987). The retreat of the sociology into the present. *Theory. Culture and society*, (4), 223-247.
- Felouzis, G., Liot, F. y Perroton, J. (2002). École, ville, ségrégation. La polarisation sociale et ethnique des collèges dans l'académie de Bordeaux,

- Rapport au FASILD et au PUCA, CADIS-LAPSAC, Université de Bordeaux 2, juin 2002.
- François, J-C. y Poupeau, P. (2005). *Les pratiques d'évitement scolaire en Ile-de-France. De l'espace résidentiel à l'espace scolaire*, Rapport pour le ministère de l'Éducation Nationale en réponse à l'appel d'offres sur Les disparités territoriales en éducation.
- Gaïti, B. (1998). *De Gaulle, prophète de la Vème République (1946-1962)*. Paris: Presses de Science Po.
- Gaïti, B. (2001). Les manuels scolaires et la fabrication d'une histoire politique. L'exemple de la IV<sup>e</sup> République. *Genèses*, (44), 50-75.
- Gaïti, B. (2006). Entre les faits et les choses. La double face de la sociologie politique des institutions. En A. Cohen, B. Lacroix y P. Riutort (ed.). *Les formes de l'activité politique. Eléments d'analyse sociologique (XVIIIème-XXème)* (pp. 39-64). Paris: PUF.
- Garraud, P. (1990). Politique nationale, l'élaboration de l'agenda. *L'année sociologique*, (40), 17-43
- Gerstlé, J. (2003). La réactivité aux préférences collectives et l'imputabilité de l'action publique. *Revue Française de Science Politique*, 53 (6), 859-885.
- Gusfield, J. (2009). *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant: la production d'un ordre symbolique*. Paris: Economica.
- Hanley, S. (1991). *Le lit de justice des rois de France. L'idéologie constitutionnelle dans la légende, le rituel, le discours*. Paris: Aubier.
- Haroun J. (1969). *Sociologie de la décision. La réforme des études médicales et des structures hospitalières*. Paris: Editions du CNRS.
- Hébrard, J. (2002). *La mixité sociale à l'école et au collège*, Rapport au Ministre de l'Éducation Nationale
- Henry, E. (2006). *L'amiante, un scandale improbable. Sociologie d'un problème public*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Lagroye, J. (2003). Les processus de politisation. En *La politisation* (pp. 359-372). Paris: Belin.
- Le Bart, C. (1990). Le système des attributions causales dans le discours des candidats à l'élection présidentielle de 1988. *Revue Française de Science Politique*, 40 (2), 212-229.
- Neveu, É. (1999). L'approche constructiviste des "problèmes publics". Un aperçu des travaux anglo-saxons. *Études de communications*, (22), 41-58.
- Oberti, M. (2004). *Ségrégation urbaine et scolaire dans l'ouest parisien*, Rapport de recherche pour le ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche, de la Technologie, Direction de la Recherche, 2004.

- Obin, J.-P. y Peyroux, C. (2007). *Les nouvelles dispositions concernant la carte scolaire*, Rapport au Ministre de l'Éducation Nationale.
- Page, P. y Shapiro, R. (1983). Effects of Public Opinion on Policy. *American Political Science Review*, (77), 175-190.
- Poupeau, F. (2003). *Une sociologie d'État. L'école et ses experts en France*. Paris: Raisons d'agir.
- Rémond, R. (1978). Consensus et querelle sur l'école. *Pouvoirs*, (78), 106-117.
- Robert, A. (2006). De Gaulle, l'école et l'économie. En V. Troger (ed.). *Une histoire de l'éducation et de la formation* (pp. 183-196). Paris: Editions Sciences Humaines.
- Sawicki, F. (1991). Les questions de protection sociale dans la campagne présidentielle de 1988. *Revue Française de Science Politique*, 41 (2), 171-196.
- Sugarman, S. y Kemerer, F. (ed.) (1999). *School choice and social controversy. Politics, policy, and law*. Washington: Brooking Institution Press.
- Van Zanten, A. (2005). *Les politiques d'éducation*. Paris: PUF.
- Verdier, V. (2008). L'usage des idées floues. L'éducation et la formation tout au long de la vie. En O. Giraud, P. Muller y P. Warin (dir.). *Politiques et démocratie. Mélanges en l'honneur de Bruno Jobert* (pp. 109-135). Paris: La Découverte.
- Yanow, D. (2003). *Constructing "Race" and "Ethnicity" in America. Category Making in Public Policy and Administration*. Londres: Sharpe.



## **SOBRE LES AUTORES**

Lorenzo Barrault-Stella (Doctor en Ciencia Política, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne) es investigador del CNRS en el Centro de Investigaciones Sociológicas y Políticas de Paris-Cultura y Sociedades Urbanas (CRESPPA/CSU).

Hélène Combes (Doctora en Ciencia Política, Université Paris III Sorbonne Nouvelle) es investigadora del CNRS en el Centro de Estudios e Investigaciones Internacionales (CERI) del Instituto de Estudios Políticos de Paris.

Marcela Ferrari (Doctora en Historia, École des Hautes Études en Sciences Sociales) es investigadora independiente del CONICET en el Centro de Estudios Históricos (CEHis) y Profesora Titular del Departamento de Historia en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Carlos Forment (Doctor en Sociología, Harvard University) es Profesor Asociado en el Departamento de Sociología y Director de la Escuela de Posgrado de la New School for Social Research.

Daniel Gaxie (Doctor en Ciencia Política, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne) es Profesor Emérito del Departamento de Ciencia Política en la Universidad París 1 Panthéon Sorbonne e investigador del Centro Europeo de Sociología y Ciencia Política (CESSP).

Mariana Gené (Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires y Doctora en Sociología, École des Hautes Études en Sciences Sociales) es investigadora asistente del CONICET en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín y docente en esa Universidad y en el Área de Política

del Instituto de Desarrollo Humano de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

Mariana Heredia (Doctora en Sociología, École des Hautes Études en Sciences Sociales) es investigadora independiente del CONICET y docente en esa Universidad y en la Universidad de Buenos Aires.

Alfredo Joignant (Doctor en Ciencia Política, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne) es Profesor Titular de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad Diego Portales e Investigador Principal del Center for Social Conflict and Cohesion Studies (COES).

Patrick Lehingue (Doctor en Ciencia Política, Université de Picardie Jules Verne) es investigador del Centro Universitario de Investigaciones Administrativas y Políticas de Picardía (CURAPP-ESS) y Profesor Titular del Departamento de Ciencia Política de la Université de Picardie Jules Verne.

Federico Lorenc Valcarce (Doctor en Ciencia Política, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne) es investigador independiente del CONICET en el Centro de Estudios Sociales y Políticos (CESP) y Profesor Titular del Departamento de Sociología en la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

Luisina Perelmiter (Doctora en Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires) es investigadora asistente del CONICET y docente en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín.

Frédéric Sawicki (Doctor en Ciencia Política, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne) es Profesor Titular del Departamento de Ciencia Política en la Universidad París 1 Panthéon Sorbonne e investigador del Centro Europeo de Sociología y Ciencia Política (CESSP).

Gabriel Vommaro (Doctor en Sociología, École des Hautes Études en Sciences Sociales) es investigador independiente del CONICET y Profesor Titular en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de General San Martín.

