

REVISTA
S A A P

Publicación de Ciencia Política de la
Sociedad Argentina de Análisis Político

Vol. 3, N° 3, Agosto 2009

AUTORIDADES SAAP

Presidente

Miguel De Luca (UBA)

Vicepresidenta

Silvia Robin (UNR)

Secretario General

Pablo Bulcourf (UNQ-UBA)

Tesorero

Gustavo Dufour (UBA)

Vocales Titulares y Suplentes

Arturo Fernández (CONICET)

Juan Tokatlian (UTDT)

Marcelo Camusso (UCA)

Mario Riorda (UCC)

Anabella Busso (UNR)

Walter Cueto (UNCu)

Cristina Díaz (UNER)

Emilio Saguir (USAL)

Comisión Fiscalizadora

Alejandro Estévez (UBA-UNLaM)

Gonzalo Dieguez (UBA-UADE)

Eliana Medvedev (UNCo)

Carla Carrizo (UBA-UCA)

Anteriores Presidentes

Oscar Oszlak (1982-1992)

Edgardo Catterberg* (1992-1993)

Arturo Fernández (1993-1995)

Eugenio Kvaternik (1995-2000)

Arturo Fernández (2000-2008)

REVISTA SAAP
Publicación de Ciencia Política de la
Sociedad Argentina de Análisis Político

VOLUMEN 3 • N° 3, AGOSTO 2009

Director

Martín D'Alessandro

Consejo Editorial

Atilio Borón (UBA)
Marcelo Cavarozzi (UNSaM)
Isidoro Cheresky (UBA)
Liliana De Riz (UBA)
Hugo Quiroga (UNR)
Catalina Smulovitz (UTDT)
Carlos Strasser (FLACSO)
Juan Carlos Torre (UTDT)

Secretaria de Redacción

María Inés Tula

Coordinador General

Guido Moscoso

Consejo Asesor

Carlos Acuña
(Universidad de San Andrés)

Mariano Aguas
(Universidad de Palermo)

Enrique Aguilar
(Universidad Católica Argentina)

Luciano Andrenacci
(Universidad Nacional de General Sarmiento)

Bruno Bologna
(Universidad Nacioanl de Rosario)

Natalio Botana
(Universidad Torcuato Di Tella)

Delia de la Torre
(Universidad Nacional de San Juan)

Guillermo O'Donnell
(Universidad de Notre-Dame, UNSaM)

César Tcach
(Universidad Nacional de Córdoba)

Mabel Thwaites Rey
(Universidad de Buenos Aires)

Héctor Zimmerman
(Universidad Nacional del Nordeste)

Propietario: Sociedad Argentina de Análisis Político, Castex 3217, Ciudad de Buenos Aires (1425), Argentina. saap@arnet.com.ar. Registro de la Propiedad Intelectual N° 229.308. ISSN 1666-7883


S-A-A-P

Objetivos y cobertura de la *REVISTA SAAP*

Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político es la revista científico-académica de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Tiene como objetivo principal satisfacer necesidades académicas y profesionales de científicos políticos y académicos en general, de la Argentina y también del exterior del país, interesados en estudiar fenómenos políticos tanto domésticos como internacionales.

La *Revista SAAP* busca la publicación de artículos de la más alta calidad académica posible, de naturaleza teórica y/o empírica, concernientes a temas sustantivamente importantes de la vida política argentina y mundial. También son bienvenidas comunicaciones que refieran a discusiones sobre temas controversiales, conceptos y/o cuestiones metodológicas.

Todos los artículos son sometidos a referato anónimo realizado por expertos en las diferentes áreas temáticas. Las instrucciones para enviar colaboraciones se encuentran al final de cada número.

Índice

Editorial 519

ARTÍCULOS

- ¿Por qué son importantes las regiones?
Especificidades regionales y difusión
de la democracia a escala regional
Scott Mainwaring y Aníbal Pérez-Liñán 523
- ¿Réquiem para la guerra en la Región Andina?
Límites al conflicto en las relaciones
entre Colombia y Venezuela
Jorge M. Battaglino 567
- Clivajes sociales, estrategias de los actores y sistema
de partidos: la competencia política en la Ciudad
de Buenos Aires (1995-2005)
Martín Alessandro 581
- Heterogeneidad, irrupción radical y mito en la génesis
de las interpelaciones populistas durante la
conformación del peronismo
Javier Burdman 615
- Claves y estrategias de inclusión política de mujeres
en el peronismo. Su análisis desde un barrio singular
de Buenos Aires (1946-1955)
Carolina Barry 635
- Metáforas policiales, elisiones y calidad
de la democracia en Argentina y Uruguay
Guillermina S. Seri 663

NOTAS

Elogio de la política comparada Manuel Alcántara Sáez	697
---	-----

RESEÑAS

Perfilar la nación cívica en la Argentina. Figuraciones y marcas en los relatos inaugurales Susana Villavicencio y María Inés Pacecca (compiladoras) por Franco Damiano	709
De Mariátegui a Bobbio. Ensayos sobre socialismo y democracia Alberto Filippi por Cecilia Mendoza	712
Entre la torre de marfil y el compromiso político: intelectuales de izquierda en la Argentina, 1918-1955 Oswaldo Graciano por Estefanía Gaete	715
Los pobres en papel. Las narrativas de la pobreza en la prensa latinoamericana Philip Kitzberger y Germán Javier Pérez por Adriana Azcorra	718
Notas de ciencia política. Esbozo de una sistemática social de la política Marcelo Fabián Sain por María Alicia Cusinato	720
Liberalismo antiguo y moderno Leo Strauss por Matías Ilivitzky	724
India, Brasil y Sudáfrica. El impacto de las nuevas potencias regionales Juan Tokatlian (compilador) por Hernán Flom	727
La Justicia de los vencedores. De Nuremberg a Bagdad Danilo Zolo por Soledad I. Castro	731

Editorial

Las nuevas autoridades de la SAAP decidieron mantener el proyecto de una publicación institucional, iniciativa que se estrenara en 1995 con el *Boletín SAAP* bajo la presidencia de Eugenio Kvaternik. Celebramos la decisión, conscientes de la importancia científica de que la comunidad politológica tenga canales regulares de comunicación, actualización y diálogo.

Bajo la dirección del Dr. Arturo Fernández, la *Revista SAAP* publicó ocho números, cuya calidad fue reconocida por el CONICET, que resolvió incorporarla a su “Núcleo Básico de Publicaciones Periódicas Científicas y Tecnológicas Argentinas”.

Según los datos aportados por el estudio realizado por la Profesora Nérida Archenti en el VIII Congreso Nacional de Ciencia Política (y publicados en el número anterior de esta revista), entre nuestros colegas, el 72 por ciento de los encuestados (y el 98 por ciento de los socios) conoce la *Revista SAAP*, el 89 por ciento de quienes la conocen la cataloga como buena o muy buena, un 95 por ciento considera bueno o muy bueno su nivel académico, y un 65 por ciento (70 por ciento entre los socios) dice utilizarla en sus trabajos y/o investigaciones. De cara al futuro, el desafío consiste sin dudas en mantener estos niveles tanto de calidad como de presencia entre los miembros de la comunidad politológica.

Este reto se presenta dado que la nueva Comisión Directiva de la SAAP también ha decidido separar la dirección de la revista de la conducción de la asociación, tal como sucede en muchas otras asociaciones de politólogos del mundo. En virtud de ello ha designado como director de la revista a quien escribe estas líneas, quien se desempeñaba como co-director hasta el número anterior.

En este nuevo número, la *Revista SAAP* sigue presentando artículos de muy buen nivel, según los *referees* anónimos que los han evaluado, y muy diferentes entre sí en términos de enfoques, metodologías, pertenencias y trayectorias de los autores, lo cual es muestra de la amplitud y la calidad de la disciplina en nuestro país.

Esperamos contar en adelante con contribuciones que sigan siendo de utilidad para socios y colegas, y que continúen haciendo de la *Revista SAAP* un espacio importante de contribución al crecimiento de la ciencia política en Argentina.

Dr. Martín D'Alessandro

Artículos

¿Por qué son importantes las regiones? Especificidades regionales y difusión de la democracia a escala regional*

SCOTT MAINWARING

Universidad de Notre Dame

smainwar@nd.edu

ANÍBAL PÉREZ-LIÑÁN

Universidad de Pittsburgh

asp27@pitt.edu

En este artículo ofrecemos una defensa de los estudios regionales en política comparada. Se debaten dos problemas que requieren un foco detallado en regiones específicas: la heterogeneidad causal y las pautas de difusión intra-regionales. La primera sección sostiene que las tres estrategias analíticas clásicas en política comparada (estudios de caso, estudios comparativos y análisis cuantitativo) generalmente han fallado en conceptualizar la esfera regional de manera sistemática. En las secciones dos y tres ilustramos el problema de la heterogeneidad causal, mostrando que los efectos del ingreso per cápita sobre la democracia han sido diferentes en América Latina y en otras regiones del mundo. Las secciones cuarta y quinta exploran la difusión intra-regional de los regímenes políticos. Demostramos que, al menos en América Latina, la difusión intra-regional ha sido más fuerte que la difusión interregional. Las conclusiones enfatizan la necesidad de evitar generalizaciones simplistas sobre las regiones del mundo como entidades homogéneas.

Durante décadas el subcampo de la política comparada estuvo organizado principalmente en regiones. El mercado de trabajo de la política comparada todavía está estructurado predominantemente en regiones, aunque no tanto como en las décadas del '70 y '80. Cerca del 70 por ciento de los artículos publicados durante los últimos quince años en las tres revistas académicas más importantes de política comparada pusieron el foco, exclusivamente, en una región geográfica (Munck y Snyder, 2005:

* Originalmente publicado en Munck, Gerardo (comp.), *Regimes and Democracy in Latin America. Theories and Methods*, Oxford, Oxford University Press, 2007. Reproducción autorizada por los autores y Oxford University Press. Los autores agradecen especialmente la cuidadosa traducción de Javier Zelaznik.

8–9)¹. Varias prestigiosas revistas académicas en ciencia política están organizadas en regiones². Resulta curioso que, a pesar de la tradicional organización de la política comparada según regiones, casi no haya habido una defensa explícita de los motivos por los cuales las regiones son importantes. Se les ha dado más atención a quienes critican la organización de la política comparada en regiones que a quienes defienden los motivos por los cuales las regiones son importantes. Por ejemplo, la crítica a los estudios de área desarrollada por Robert Bates (1996, 1997) puede ser vista como una crítica a la organización de la política comparada en regiones³.

En este artículo desarrollamos una defensa explícita de la importancia de las regiones en la política comparada y en la política mundial⁴. No pretendemos argumentar que las regiones deberían ser la principal unidad de análisis de la política comparada o que el análisis de las regiones es mejor que otros diseños de investigación. Lo que sostenemos es que las regiones tienen una importancia sustantiva, y que la ciencia política no ha analizado adecuadamente las razones de esa importancia. Según cuál sea el objetivo de la investigación, el estudio de regiones puede tener una utilidad sustantiva.

En este artículo presentamos dos motivos por los que la política comparada debería tomar en serio a las regiones. En primer lugar, las regiones poseen dinámicas y procesos políticos particulares que son específicos a la región. En ciencias sociales, las generalizaciones que se basan en muchos casos, o en unidades de análisis interregionales o de escala mundial, deben prestar atención a esas especificidades regionales; de lo contrario se generalizará en instancias en que no se debería. Por supuesto que la mayoría de las generalizaciones tienen excepciones o casos desviados. Pero aquí no argumentamos que deberían evitarse las generalizaciones debido a la existencia de ocasionales excepciones, sino que diferentes regiones pueden poseer patrones causales distintivos y *sistemáticos* que pueden ser oscurecidos por el supuesto de homogeneidad causal. El efecto es sustantivo, de allí la necesi-

¹ Munck y Snyder codificaron los 319 artículos publicados en *Comparative Politics*, *Comparative Political Studies*, y *World Politics* entre 1989 y 2004. La región que recibió mayor cobertura es Europa Occidental (22 por ciento de los artículos), seguida por América Latina (16 por ciento). Tres de cada cuatro artículos focalizaban en cinco países o menos (Munck y Snyder, 2005, cuadros 5 y 12).

² Por ejemplo, *European Journal of Political Research*, *Latin American Politics and Society*, *Post-Soviet Affairs*, y *West European Politics*.

³ Coincidimos con Bates respecto de las serias limitaciones que presentan los tradicionales estudios de área que focalizan en un solo país o región sin hacer referencias a teorías o a una literatura más amplia.

⁴ Este artículo es parte de un proyecto sobre las tendencias regionales respecto de la democracia y el autoritarismo en América Latina desde 1945. Aquí formulamos una pregunta metodológica vinculada al proyecto: ¿por qué focalizar en una región?

dad de ser cautelosos cuando las excepciones a una generalización son regiones enteras antes que algunos países.

En segundo lugar, el desarrollo político en un país puede tener un fuerte impacto en las políticas y el régimen político de otros países de la misma región, tal como han sostenido muchos estudios durante los últimos años (Brinks y Coppedge, 2006; Brown, 2000; Gleditsch, 2002; Gleditsch y Ward, en prensa; Huntington, 1991: 100–106; Kopstein y Reilly, 2000; Levitsky y Way, en prensa; Lowenthal, 1991; O’Laughlin et al., 1998; Pevehouse, 2002a, 2002b, 2005; Pridham, 1991; Pridham, Herring y Sanford, 1994; Starr, 1991; Starr y Lindborg, 2003; Whitehead, 1986, 1991, 1996)⁵. Esas influencias internacionales son especialmente importantes al interior de las regiones. Si nuestra unidad de análisis es siempre el país y no tomamos en cuenta efectos y dinámicas regionales, pasaremos por alto esos efectos y, en consecuencia, no podremos entender el proceso causal.

Esos dos motivos implican que la política comparada debería considerar la importancia de poner el foco sobre las regiones como unidad de análisis. Sin embargo, pocos trabajos en ciencia política han examinado especificidades regionales y efectos de difusión regional.

A nivel empírico, en este artículo mostramos la importancia de las regiones para el estudio de la democratización. Sostenemos que hay importantes especificidades regionales en el impacto causal que tiene el nivel de desarrollo sobre la democracia, por lo que las inferencias causales basadas en muestras de alcance mundial no nos permitirían comprender adecuadamente los factores que promueven la democratización en algunas regiones. También mostramos que es imposible entender las transiciones y rupturas democráticas si no enfatizamos factores de escala regional. Los análisis que ignoran las influencias regionales suelen cometer alguno de los siguientes errores (o ambos): sobreestiman la importancia de los factores domésticos, o concluyen en que el cambio de régimen es un proceso principalmente idiosincrásico.

Antes de entrar en detalle conviene clarificar brevemente a qué nos referimos por “regiones del mundo”. Usamos ese concepto de la misma manera que se lo entiende en el habla cotidiana para referirnos a partes del planeta vinculadas geográficamente, a las que se las suele ver ocupando la misma parte del mundo. América Latina, Europa, África, el Medio Oriente

⁵ La literatura sobre diseminación y difusión está más desarrollada que la escasa literatura sobre especificidades regionales. Los modelos sobre democratización han ido incluyendo cada vez más, como variable de control, a los efectos de la difusión internacional (Boix y Stokes, 2003; Gasiorowski y Power, 1998; Przeworski et al., 2000) y regional (Bernhard, Reenock, y Nordstrom 2003; Gasiorowski, 1995; Gasiorowski y Power, 1998; Pevehouse, 2002a; Starr, 1991).

y Asia son regiones del mundo. Esta lista no es ni exhaustiva ni permanente. Al igual que las “naciones” (Brubaker, 1996), las regiones del mundo son construcciones simbólicas, y a lo largo del tiempo existen cambios acerca de qué es lo que se considera una región. Sin embargo, la construcción simbólica de las “regiones”, más que la de los países, no está sujeta a cambios constantes. Una vez creada, la idea de “región” puede durar siglos. Por ejemplo, durante siglos ha existido la idea de que América Latina o Europa son regiones, aun cuando se discuta cuáles son los límites de Europa, y haya habido cambios después de 1989.

Las regiones en política comparada

Casi ningún estudio de política comparada ha elaborado una justificación para llevar a cabo estudios basados en regiones. Como contraste, varios autores han promovido otras estrategias de investigación en política comparada (por ejemplo, estudios de caso, estudios con un número intermedio de casos y estudios cuantitativos con muchos casos) y las han justificado. Hay justificaciones sofisticadas para los estudios de caso (Eckstein, 1975; George, 1979; George y Bennett, 2005), análisis de muchos casos (King, Keohane y Verba, 1994), comparaciones intranacionales (Linz y De Miguel, 1966; Putnam, 1993; Snyder, 2001a, 2001b), y comparaciones interregionales (Huber, 2003). No hay justificaciones con una sofisticación comparable para el estudio de regiones. De ahí que haya una disyunción entre la tradicional organización de la política comprada por regiones y la casi inexistencia de desarrollos teóricos sobre la importancia de las regiones (para una excepción, ver Gleditsch, 2002).

De acuerdo a una encuesta reciente (España-Nájera, Márquez y Vásquez, 2003), sólo uno (Cardoso y Faletto, 1979) de los treinta libros más usados en seminarios de doctorado y en lecturas para exámenes comprensivos en política comparada tiene un foco consistente en una región (América Latina) y toma en cuenta las especificidades regionales. Aunque es común que los modelos estadísticos incluyan controles por legado colonial o situación periférica, es raro que se ocupen de las especificidades regionales aunque sólo sea a través de una simple variable regional dicotómica⁶.

En los últimos años, la máxima defensora de la idea de tomar en cuenta las especificidades regionales en ciencia política ha sido Bunce (1995, 1998, 2000), quien sostuvo, a partir de la comparación de países postcomunistas

⁶ Entre los estudios de muchos casos citados en este artículo sólo Coppedge (1997), Gasiorowski y Power (1998) y Ross (2001) hacen uso de variables dicotómicas.

y de América Latina, que hay diferencias regionales en los procesos de democratización⁷. Otra excepción, ya fuera de moda, la constituyen los trabajos que derivan las especificidades regionales a partir de la cultura política, como por ejemplo, los estudios de Wiarda (2001) sobre la cultura política católico-ibérica. Tanto los estudios de Wiarda como la mayoría de los trabajos de su género tienen defectos, incluyendo la incapacidad para explicar importantes diferencias entre naciones dentro de una misma región⁸. Si la cultura política católica e ibérica es el principal factor explicativo en política, no debería haber ninguna razón obvia por la cual en los países ibéricos (España y Portugal) el impacto sea menor que en los países de América Latina. A pesar de ello, el régimen político, los resultados sociales, y el nivel de desarrollo de España es, hoy en día, muy diferente del de Bolivia, Honduras y Nicaragua, para hablar de tres países pobres de América Latina.

Hay varios estudios de política comparada que examinan países de una misma región, (por ejemplo Collier y Collier, 1991, en América Latina, o Kitschelt, 1994, en Europa Occidental); sin embargo, no cumplen con ninguno de nuestros tres criterios para tomar en serio a las regiones. En primer lugar, no examinan las especificidades regionales. Por ejemplo, Kitschelt sólo incluye países de Europa Occidental en su estudio de partidos socialdemócratas, pero no hace referencia a las especificidades regionales de Europa Occidental. En segundo lugar, esos estudios no analizan efectos regionales, como la diseminación y la difusión. En tercer lugar, no desarrollan de manera explícita los motivos por los cuales eligen una región en particular como criterio para seleccionar los países bajo análisis.

Estos comentarios no buscan criticar esos importantes estudios, sino resaltar la idea de que la política comparada no ha teorizado adecuadamente las regiones. Si la razón para la selección de casos es la semejanza en las variables dependientes o independientes, entonces la inclusión de casos ajenos a la región podría hacerse con el único costo de tener que estudiar

⁷ Para argumentos similares a los de Bunce, ver Howard (2003); Kwon (2004); Linz y Stepan (1996); McFaul (2002). A pesar de la importante convergencia que hay entre los argumentos de Bunce y los nuestros, los enfoques son diferentes. Mientras Bunce desarrolla su argumento sobre la base de comparaciones cualitativas entre regiones, nosotros lo hacemos con datos cuantitativos. Se puede llegar al argumento central de este artículo tanto desde enfoques cualitativos como cuantitativos: las regiones son importantes en política. Mientras Bunce analiza principalmente los legados de los regímenes postcomunistas y sólo de manera secundaria las influencias y especificidades regionales; nosotros analizamos las regiones como constructos geográficos. Si la variable independiente clave para explicar diferencias en los resultados es el tipo de régimen autoritario previo, la región es sólo un *proxy* del tipo de régimen previo. Esto es, los efectos de la región serían espurios.

⁸ Para un enfoque cultural más sutil respecto de las especificidades regionales, ver Inglehart y Carballo (1997), quienes son más receptivos de las diferencias entre regiones que la mayoría de los culturalistas.

casos adicionales. Los problemas prácticos de pasar de un estudio basado en una región a un estudio interregional pueden ser considerables, pero no existen motivos teóricos para no agregar esos casos. Bajo esas circunstancias, estaría justificado limitar la selección de países a una región en particular, pero esos motivos (eficiencia, conocimiento previo, familiaridad con el lenguaje, etc.) no serían teóricos.

Democracia, heterogeneidad regional y difusión: un modelo empírico

Nuestra hipótesis es que existen dos motivos por los que las regiones tienen una importancia sustantiva para los procesos de democratización. Primero, existen diferencias regionales en el proceso causal que impulsa la democratización. En segundo lugar, las tendencias de alcance regional afectan la propensión de los países vecinos hacia un desenlace democrático. En esta sección analizamos las tendencias de alcance mundial sobre la base de la primera hipótesis.

Nuestro análisis de la heterogeneidad causal pone el foco en la relación entre nivel de desarrollo y democracia, una tema clásico en la ciencia política y en la sociología política. Casi todos los estudios de muchos casos sobre el tema muestran que el nivel de desarrollo económico, generalmente operacionalizado por el ingreso per cápita, es un poderoso predictor de democracia (Boix, 2003; Boix y Stokes, 2003; Bollen, 1980; Bollen y Jackman, 1985; Burkhart y Lewis-Beck, 1994; Coppedge, 1997; Dahl, 1971: 62–80; Diamond, 1992; Hadenius, 1992; Huntington, 1984; Jackman, 1973; Lipset, Seong, y Torres, 1993; Londregan y Poole, 1996; Przeworski y Limongi, 1997; Przeworski et al., 2000; Ross, 2001)⁹. La mayor parte de la literatura asume que el nivel de desarrollo tiene un impacto regionalmente uniforme sobre la democracia. En términos estadísticos, asume homogeneidad causal a escala global. El supuesto es que el impacto del nivel de desarrollo sobre la democracia es más o menos similar en las diferentes regiones (las diferencias entre regiones no deberían ser estadísticamente significativas).

Sin embargo, hay algunos estudios que sostienen la posibilidad de que los resultados obtenidos a nivel global no sean aplicables a América Latina, donde podría haber efectos regionales específicos. (Collier, 1975; Landman, 1999; O'Donnell, 1973). Mainwaring y Pérez-Liñán (2003) sostienen que en América Latina la relación entre desarrollo y democracia no es lineal, sino

⁹ Un excepción parcial a ese consenso es Acemoglu et al. (en prensa), quienes usan modelos de efectos fijos. Como controlan por factores específicos de los países sin especificar, el nivel de desarrollo no ayuda a dar cuenta de los *cambios* en el nivel de democracia.

que tiene la forma de una N. En América Latina, cuando el nivel de desarrollo es muy bajo y cuando el nivel de ingreso es alto, un mayor ingreso per cápita está asociado con mayores niveles de democracia. Por el contrario, cuando el nivel de desarrollo es intermedio, y en un rango de ingreso per cápita bastante amplio, un mayor nivel de desarrollo está asociado con menores niveles de democracia.

La posibilidad de que en esa relación haya efectos regionales específicos tiene importantes implicaciones para la política comparada. A pesar de ello, es poco frecuente que los estudios testeen efectos específicos de las regiones en la relación entre nivel de desarrollo y democracia, y raramente le han dado importancia a los hallazgos sobre especificidades regionales¹⁰. Si el impacto del nivel de desarrollo sobre la democracia es homogéneo en todo el mundo, algunos de los argumentos sobre las ventajas de estudiar regiones se verían afectados en forma negativa.

Para responder esa pregunta recopilamos información sobre 156 países entre 1950 y 2003. Dado que los países se incorporan a la muestra en diferentes momentos, y que hay información perdida, el número total de observaciones es 5.745. En el Apéndice se lista los países y el número de años (observaciones) analizados en cada caso. La variable dependiente (nivel de democracia) está medida a partir de la escala *Polity IV*, que va desde -10 (extremadamente autoritario) a +10 (muy democrático). Para minimizar el número de valores perdidos se utilizó una versión corregida de *Polity IV*, que toma a los años de transición como una progresión lineal entre el punto de inicio y el punto final de la transición (Marshall, Jaggers, y Gurr, 2005)¹¹.

Variables independientes

Incluimos cinco variables independientes que cambian con el tiempo, y nueve variables independientes que no cambian con el tiempo. El primer grupo de predictores varía entre países y a lo largo del tiempo (anualmente). Incluye una medida de modernización (PBI per cápita) y dos variables de

¹⁰ Landman (1999) y Mainwaring y Pérez-Liñán (2003) registran especificidades regionales en América Latina. Ross (2001) sostiene que existen especificidades regionales en Medio Oriente. Coppedge (1997) estudió las especificidades regionales, concluyendo que no existen.

¹¹ Los puntajes de *Polity* se computan restando el puntaje de autoritarismo (0-10) del puntaje de democracia (0-10). Esos puntajes reflejan la competitividad y apertura del reclutamiento del ejecutivo, la competitividad y regulación de la participación política, y los límites sobre el jefe de gobierno. El puntaje *Polity* corregido recodifica los valores perdidos en puntajes convencionales dentro del espectro (-10, 10). Las transiciones de régimen (codificadas como -88 en la base de datos original) se prorratean linealmente durante el curso de la transición, los casos de intervención extranjera (-66) son tratados como perdidos, y los casos de "interregno" o anarquía (-77) son convertidos en un puntaje "neutral" de 0 (Marshall y Jaggers, 2002: 15-16).

control relacionadas (desempeño económico y tamaño de la población), más una medida de difusión regional (el porcentaje de países de la región que son democráticos en cada año) y una variable de control relacionada (el porcentaje de países que son democráticos en el mundo). Los predictores estables, que se discuten más abajo, varían entre países pero no en cada país a lo largo del tiempo. Entre ellos se incluyen medidas de heterogeneidad étnica y religiosa, legado colonial británico, y ubicación regional.

Modernización. El PBI per cápita entre 1960 y 2003 se obtuvo de *World Development Indicators*. Para los años entre 1950 y 1959, que no están cubiertos por *World Development Indicators* pero sí por *Penn World Tables* (PWT), estimamos el PBI per cápita a partir de la tasa de crecimiento reportada por PWT con la fórmula

$$PBI_{it-1} = \frac{PBI_{it}}{1 + C_{it}}$$

donde PBI_{it} es el PBI reportado por el Banco Mundial para el país i en el momento t (por lo general, 1960), y C es la tasa de crecimiento reportada por PWT. Aplicamos la fórmula de manera retrospectiva hasta 1950 para obtener los valores perdidos entre 1950 y 1959. Los datos de los dos países que están excluidos de *World Development Indicators* son de *Penn World Tables* (10 años de Cuba y 46 de Taiwán). En esos casos, los valores fueron medidos como PBI per cápita (estimaciones Laspeyres) a dólares constantes de 1996.

Dado que no esperamos que el ingreso per cápita tenga un impacto lineal sobre la democracia, modelamos el efecto como una función cuadrática del PBI per cápita. Es por ello que incluimos dos términos en la ecuación: PBI per cápita y PBI per cápita al cuadrado. De acuerdo con las teorías convencionales de la modernización, el coeficiente del primer término debería ser positivo y significativo (hasta cierto punto, el nivel de democracia crece en la medida que crece el PBI per cápita) y el coeficiente del segundo término debería ser negativo pero pequeño, indicando rendimientos decrecientes en el ingreso per cápita (Jackman, 1973)¹².

Crecimiento económico. Varios estudios sostienen que el desempeño económico afecta la durabilidad de la democracia (Diamond, 1999: 77–93; Diamond y Linz, 1989: 44–46; Gasiorowski, 1995; Geddes, 1999; Haggard y Kaufman, 1995; Lipset et al., 1993; Przeworski et al., 2000). Las tasas de crecimiento fueron estimadas como el promedio del crecimiento en el PBI

¹² Mainwaring y Pérez-Liñán (2003) modelan esta función no lineal usando un polinomio cúbico y uno de cuarto grado. Los problemas de colinearidad impiden seguir esa estrategia en nuestro análisis.

per cápita reportado por *Penn World Tables* (estimaciones Laspeyres y Chain). Para disminuir posibles problemas de endogeneidad (por ejemplo, en caso de que la democracia promueva un mayor crecimiento), en todos los modelos utilizamos el valor retrasado del crecimiento, C_{it-1} .

Población. Población es una variable de control que da cuenta del argumento de que la democracia es más viable en sociedades pequeñas y homogéneas. Usamos el logaritmo natural de la población medido en miles porque, por lo general, el impacto causal de la población no es lineal (un crecimiento de la población de 1 millón a 11 millones es más importante que un incremento de 1.000 millones a 1.010 millones). Los datos son de *World Development Indicators*, *Penn World Tables*, y *Banks Cross-National Times Series Dataset* (Banks, 2005; Heston, Summers, y Aten, 2002; Banco Mundial, 2005). Lamentablemente, la base de datos *Polity* excluye microestados con menos de medio millón de habitantes, por lo que los coeficientes para esa variable pueden estar artificialmente disminuidos.

Tendencias democráticas a escala mundial. Para estimar la influencia de las tendencias democratizadoras a escala mundial (“olas” y “contraolas” de democracia), calculamos el porcentaje de países que son democráticos (excluyendo el país en cuestión) para cada año a nivel mundial. Considerados que un país es democrático cuando su puntaje en *Polity* es mayor que 5.

Difusión democrática regional. De la misma manera, para estimar los efectos de la difusión democrática regional calculamos el porcentaje de países que son democráticos (excluyendo el país en cuestión) en cada año a nivel regional. Clasificamos a los países en siete regiones que se describen abajo. Las conclusiones acerca de la difusión regional se mantienen aun cuando utilizamos una clasificación alternativa de región, basada en un número mayor (16) de agrupamientos regionales.

Además, incluimos algunas variables independientes que varían entre países pero no a lo largo del tiempo en los países. En esas variables, cada país recibe el mismo puntaje todos los años. Existen dos factores que explican la falta de variación en esas variables independientes: 1) hay algunas propiedades que no cambian a lo largo del tiempo (ejemplo, ubicación geográfica del país, o si el país fue una colonia británica); y 2) en algunos casos, la información disponible indica las propiedades generales del país, pero no las fluctuaciones marginales anuales de esas variables (ejemplo, fragmentación étnica).

Ex colonias británicas. Esta variable dicotómica indica si un país fue una colonia británica antes de mediados del siglo XX. Codificamos la infor-

mación sobre la base de varias fuentes, pero no discriminamos los asentamientos de colonos migrantes del resto de las colonias británicas (Bernhard, Reenock y Nordstrom, 2004; Teorell y Hadenius, 2004). Los países de nuestra muestra que están en esa categoría son: Australia, Bahrein, Bangladesh, Bután, Botswana, Canadá, Chipre, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eritrea, Estados Unidos de América, Fiyi, Gambia, Ghana, Guyana, India, Irak, Israel, Jamaica, Jordán, Kenya, Kuwait, Lesotho, Malawi, Malasia, Mauricio, Namibia, Nigeria, Nueva Zelanda, Omán, Pakistán, Sierra Leona, Singapur, Islas Salomón, Somalia, Sudáfrica, Sri Lanka, Sudan, Suiza, Tanzania, Trinidad y Tobago, Uganda, Yemen, Zambia, y Zimbabwe.

Fragmentación étnica y religiosa. La fragmentación étnica y religiosa es medida por dos variables que promedian los valores obtenidos por Anthony Annett y James Fearon (Annett, 2001; Fearon, 2003; Fearon y Laitin, 2003). Los autores calculan los mismos valores usando la misma fórmula:

$$1 - \sum_{i=1}^n p_i^2$$

donde p_i es la proporción de la población de cada uno de los n grupos sociales en el país (grupos etnolingüísticos o denominaciones religiosas). Cuando los valores se acercan a 0 indican homogeneidad étnica y religiosa, mientras que los valores que se acerca a 1 indican fragmentación extrema. Aunque los datos de Annett están ordenados por década y los de Fearon están presentados en una serie de tiempo anual para 1945-1999, ambos usan fuentes estáticas y sus datos no muestran variación a lo largo del tiempo. Ambos autores usan fuentes similares y sus valores son prácticamente idénticos¹³.

Regiones. Creamos una variable dicotómica para cada región del mundo menos para Europa Occidental y Meridional, que es nuestra categoría de referencia. Para limitar el número de variables independientes clasificamos a los países en siete regiones: África Subsahariana (44 países), Medio Oriente y Norte de África (18 países), Europa Occidental y Meridional (17 países), Ex Unión Soviética y Europa del Este (18 países), América Latina (20 países), América del Norte y Caribe Anglófono (5 países), y Asia (34 países en Asia del Sur, Asia del Este y Oceanía). Usamos Europa Occidental y Meridional como categoría de referencia en todos los modelos. En el Apéndice está la lista con la clasificación regional para cada país.

¹³ La información sobre el pasado colonial británico y la fragmentación social fueron originalmente recopilados para el proyecto “*The Effects of US Foreign Assistance on Democracy Building*”, con el apoyo de USAID (Finkel, Pérez-Liñan, y Seligson, 2005).

Estimación

Empecemos con un modelo simple de modernización y difusión regional, en el cual se espera que las características de cada país (i) en un año determinado (t) determinen al nivel de democracia Y_{it} . La ecuación 1 presenta la estructura básica del modelo, donde:

$$[1] \quad Y_{it} = b_{00} + b_1(\text{PBI}_{it}) + b_2(\text{PBI}_{it}^2) + b_3(C_{it-1}) + b_4(\text{Población}_{it}) + b_5(\text{Difusión mundial}_{it}) + b_6(\text{Difusión regional}_{it}) + U_i + e_{it}.$$

En la ecuación 1, *PBI* es el PBI per cápita y *difusión regional* es el porcentaje de países democráticos en la región. De acuerdo con la teoría de la modernización, b_1 debería tener un valor positivo, dando cuenta del crecimiento inicial del nivel de democracia a medida que el PBI per cápita crece, y b_2 debería tener un valor pequeño negativo, dando cuenta de la subsiguiente nivelación del puntaje en la escala *Polity* a medida que el PBI per cápita crece más allá de cierto nivel. En caso de que los efectos regionales fuesen fuertes b_6 debería tener un valor positivo y significativo. El modelo incluye tres variables de control: C es la tasa anual de crecimiento económico, *Población* es el logaritmo natural de la población (medida en miles), y *difusión mundial* es el porcentaje de países democráticos en el mundo. Dado que en t_0 los países entran en la muestra con diferentes niveles de democracia, el modelo permite que cada país se desvíe de la constante de la categoría de referencia (b_{00}). Si asumimos que esas desviaciones tienen una distribución normal y que no están correlacionadas con los predictores, los efectos de las unidades pueden ser tratados como un componente (U_i) del término de error, creando un modelo de efectos aleatorios en el que cada país tiene una constante única, $b_{0i} = b_{00} + U_i$. De allí que la ecuación 1 pueda ser representada con una nueva notación:

$$[2] \quad Y_{it} = b_{0i} + b_1(\text{PBI}_{it}) + b_2(\text{PBI}_{it}^2) + b_3(C_{it-1}) + b_4(\text{Población}_{it}) + b_5(\text{Difusión mundial}_{it}) + b_6(\text{Difusión regional}_{it}) + e_{it}.$$

Es muy probable que el nivel inicial de democracia de cada país no tenga una distribución aleatoria sino que refleje características subyacentes de cada caso. Por ejemplo, las sociedades fragmentadas pueden tener una menor capacidad para construir instituciones democráticas; las colonias británicas pueden tener alguna ventaja en la creación de la democracia; o países ubicados en diferentes regiones pueden enfrentar condiciones históricas distintas. Si ese es el caso, podemos modelar la constante particular de cada país b_{0i} como el producto de ecuaciones a nivel de los países:

$$[2] \quad b_{0i} = b_{00} + b_{01}(\text{África}_i) + b_{02}(\text{Norte América}_i) + b_{03}(\text{Latinoamérica}_i) + b_{04}(\text{Medio Oriente}_i) + b_{05}(\text{Asia}_i) + b_{06}(\text{URSS-Europa del Este}_i) + b_{07}(\text{Fragmentación religiosa}_i) + b_{08}(\text{Fragmentación étnica}_i) + b_{09}(\text{Ex colonia británica}_i) + U_i$$

donde U_i representa la variación residual en las constantes de los países.

Sustituyendo la ecuación 2b en la ecuación 2a, obtenemos un modelo mixto con un término de error complejo:

$$[2c] \quad Y_{it} = b_{00} + b_{1i}(\text{PBI}_{it}) + b_{2i}(\text{PBI}_{it}^2) + b_3(C_{it-1}) + b_4(\text{Población}_{it}) + b_5(\text{Difusión Mundial}_{it}) + b_6(\text{Difusión Regional}_{it}) + b_{01}(\text{África}_i) + b_{02}(\text{Norte América}_i) + b_{03}(\text{Latinoamérica}_i) + b_{04}(\text{Medio Oriente}_i) + b_{05}(\text{Asia}_i) + b_{06}(\text{URSS-Europa del Este}_i) + b_{07}(\text{Fragmentación religiosa}_i) + b_{08}(\text{Fragmentación étnica}_i) + b_{09}(\text{Ex Colonia Británica}_i) + U_i + e_{it}.$$

A diferencia de la ecuación 1, la ecuación 2c no sólo captura los efectos de corto plazo que tienen las variables independientes que se modifican con el tiempo sobre la democratización, sino también los efectos de largo plazo que tienen las características del país y de su ubicación regional sobre el nivel total de democracia para cada país. Sin embargo, la ecuación 2c es incapaz de abordar una cuestión crucial: la heterogeneidad causal.

Si la heterogeneidad causal afecta la relación entre desarrollo económico y democracia, el tamaño de los coeficientes b_1 y b_2 pueden variar de país en país. Más aún, si nuestro argumento sobre las especificidades regionales es correcto, el tamaño de los coeficientes puede variar sistemáticamente entre las regiones. La ecuación 3a permite variabilidad a nivel de país no sólo en la constante (b_{0i}), sino también en los coeficientes de PBI per cápita (b_{1i} and b_{2i}):

$$[3] \quad Y_{it} = b_{0i} + b_{1i}(\text{PBI}_{it}) + b_{2i}(\text{PBI}_{it}^2) + b_3(C_{it-1}) + b_4(\text{Población}_{it}) + b_5(\text{Difusión mundial}_{it}) + b_6(\text{Difusión regional}_{it}) + e_{it}.$$

La variabilidad en las constantes puede ser modelada según la ecuación 2b, mientras que la variabilidad en los coeficientes puede ser capturada por medio de dos ecuaciones a nivel del país en las cuales b_{1i} y b_{2i} varían por región. Por ejemplo:

$$[3] \quad b_{1i} = b_{10} + b_{11}(\text{África}_i) + b_{12}(\text{Norte América}_i) + b_{13}(\text{Latinoamérica}_i) + b_{14}(\text{Medio Oriente}_i) + b_{15}(\text{Asia}_i) + b_{16}(\text{URSS-Europa del Este}_i).$$

Una ecuación equivalente puede aplicarse para modelar b_{2i} . Por sustitución, el modelo mixto es:

$$\begin{aligned}
 [3c] \quad Y_{it} = & b_{00} + b_{10}(PBI_{it}) + b_{20}(PBI^2_{it}) + b_3(C_{it-1}) + b_4(Población_{it}) + \\
 & b_5(Difusión\ mundial_{it}) + b_6(Difusión\ regional_{it}) + b_{01}(África_i) + \\
 & b_{02}(Norte\ América_i) + b_{03}(Latinoamérica_i) + b_{04}(Medio\ Oriente_i) + \\
 & b_{05}(Asia_i) + b_{06}(URSS-Europa\ del\ Este_i) + b_{07}(Fragmentación \\
 & religiosa_i) + b_{08}(Fragmentación\ étnica_i) + b_{09}(Ex\ colonia \\
 & británica_i) + b_{11}(África_i * PBI_{it}) + b_{12}(Norte\ América_i * PBI_{it}) + \\
 & b_{13}(Latinoamérica_i * PBI_{it}) + b_{14}(Medio\ Oriente_i * PBI_{it}) + \\
 & b_{15}(Asia_i * PBI_{it}) + b_{16}(URSS-Europa\ del\ Este_i * PBI_{it}) + \\
 & b_{21}(África_i * PBI^2_{it}) + b_{22}(Norte\ América_i * PBI^2_{it}) + \\
 & b_{23}(Latinoamérica_i * PBI^2_{it}) + b_{24}(Medio\ Oriente_i * PBI^2_{it}) + \\
 & b_{25}(Asia_i * PBI^2_{it}) + b_{26}(URSS-Europa\ del\ Este_i * PBI^2_{it}) + U_i + e_{it}.
 \end{aligned}$$

La ecuación 3c es un modelo jerárquico en el cual las variables independientes que varían con el tiempo operan a nivel del país-año (nivel 1), mientras que los predicadores estables dan forma a la constante, y la región media los efectos del PBI a nivel del país (nivel 2). Por una cuestión de simplicidad, el coeficiente de todas las otras variables independientes que varían con el tiempo (crecimiento, población, y difusión) es tratado como un efecto “fijo” (es decir, constante para todos los países).

La Tabla 1 presenta los resultados del análisis basado en las ecuaciones 1 (modelo con constante aleatoria) y 3c (heterogeneidad causal). En consonancia con lo que sostiene la literatura, el primer modelo muestra que el PBI per cápita tiene un impacto positivo y significativo (aunque no lineal) sobre la democracia. También muestra que hay efectos tanto regionales como globales, lo cual es consistente con la creciente literatura sobre difusión. Finalmente, muestra que los países tienen constantes significativamente diferentes, lo que quiere decir que su propia historia particular afecta su propio nivel de democracia. Este modelo simple ofrece un apoyo preliminar al argumento que postula la importancia de las influencias regionales e internacionales sobre la democratización.

Tabla 1
Modelos de heterogeneidad causal regional

Ecuación	Parámetro	[1]		[3c]		[4]	
		Estimación	Error Estándar	Estimación	Error Estándar	Estimación	Error Estándar
Constante							
Constante de referencia	b00	-9.27	(1.47)	-8.96	(2.09)	-1.06	(2.92)
África Subsahariana	b01			-3.85	(1.83)	-8.28	(2.38)
América del Norte y Caribe anglófono	b02			-4.22	(3.08)	-3.03	(3.71)
América Latina	b03			0.80	(1.87)	-4.83	(2.57)
Medio Oriente y Norte de África	b04			-6.90	(1.90)	-10.58	(2.39)
Asia (incluyendo Oceanía)	b05			-4.43	(1.63)	-6.77	(2.26)
Ex Unión Soviética y Europa del Este	b06			-5.71	(2.16)	-3.88	(2.88)
Fragmentación religiosa	b07			1.67	(2.41)	1.00	(2.17)
Fragmentación étnica	b08			-1.63	(2.02)	-1.02	(1.82)
Ex colonia británica	b09			3.62	(1.04)	3.52	(0.92)
PBI							
Coefficiente de referencia	b10	0.42	(0.04)	0.46	(0.06)	0.24	(0.19)
África Subsahariana	b11			-2.03	(0.54)	0.62	(0.77)
América del Norte y Caribe anglófono	b12			0.53	(0.28)	0.23	(0.52)
América Latina	b13			-2.30	(0.46)	0.14	(0.85)
Medio Oriente y Norte de África	b14			-0.59	(0.13)	-0.34	(0.26)
Asia (incluyendo Oceanía)	b15			0.06	(0.09)	0.32	(0.27)
Ex Unión Soviética y Europa del Este	b16			0.68	(0.60)	-0.03	(0.82)
PBI²							
Coefficiente de referencia	b20	-0.01	(0.00)	-0.01	(0.00)	0.00	(0.00)
África Subsahariana	b21			0.16	(0.08)	-0.06	(0.08)
América del Norte y Caribe anglófono	b22			-0.01	(0.01)	-0.01	(0.01)
América Latina	b23			0.17	(0.06)	0.04	(0.09)
Medio Oriente y Norte de África	b24			0.02	(0.00)	0.01	(0.01)
Asia (incluyendo Oceanía)	b25			0.00	(0.00)	-0.01	(0.01)
Ex Unión Soviética y Europa del Este	b26			-0.04	(0.05)	0.02	(0.07)
Otros predictores							
Crecimiento (t -1)	b3	-0.97	(0.74)	-0.89	(0.74)	-0.43	(0.32)
Población (ln miles)	b4	0.03	(0.17)	0.36	(0.18)	0.20	(0.24)
Difusión (escala mundial)	b5	0.16	(0.01)	0.16	(0.01)	0.10	(0.02)
Difusión (regional)	b6	0.10	(0.00)	0.11	(0.00)	0.04	(0.01)
Parámetros de covarianza							
Variabilidad del nivel 1 residual	σ_{ϵ}	12.36	(0.23)	12.13	(0.23)	25.03	(2.86)
Variabilidad de la constante	U_i	26.16	(3.06)	22.73	(2.79)	6.50	(2.95)
Rho	ρ					0.93	(0.01)
<hr/>							
R ² (Predicho, Polity)		.790		.794		.664	
Reducción proporcional en el error (Nivel 1)		.325		.389		.424	
Reducción proporcional en el error (Nivel 2)		.332		.420		.379	
N=5745							

Nota: La variable dependiente es la escala *Polity* IV. Las **negritas** indican que los coeficientes son significativos al nivel del 5%. El R² reportado es el cuadrado de la correlación entre los valores predichos por cada modelo y los valores observados de la variable dependiente.

El modelo 3c muestra que las características regionales explican parte de la variación en las constantes y en el coeficiente del PBI. El impacto del desarrollo económico sobre la democracia es muy diferente en África Subsahariana, América Latina y el Medio Oriente que Europa Occidental y Meridional (la categoría de referencia). En Medio Oriente los coeficientes b_{14} son negativos, lo que cancela el efecto positivo de referencia que tiene un mayor ingreso per cápita sobre la democracia (b_{10}), lo que a su vez explica la pendiente más bien plana (en realidad, ligeramente negativa). En esa región, los países son algo menos democráticos a medida que el ingreso per cápita aumenta. En los países de África Subsahariana y América Latina, los efectos interactivos negativos son más fuertes (b_{11} y b_{13}), lo que invierte la dirección del coeficiente de referencia. Los signos negativos de b_{11} y b_{13} , combinado con los signos positivos de b_{21} y b_{23} , indican un patrón en forma de U. En esas dos regiones, los países son, en promedio, algo más democráticos cuando el nivel de desarrollo es bajo, y empiezan a ser menos democráticos cuando el nivel de ingreso per cápita es intermedio. Finalmente, los niveles de democracia tienden a mejorar a medida que los países cruzan cierto umbral de ingresos. El impacto que tiene el PBI per cápita sobre el nivel de democracia es diferente en América Latina y África Subsahariana si se compara con Europa del Este y Asia, donde no se aprecian diferencias significativas respecto del patrón de Europa Occidental.

En ambos modelos, los efectos de difusión regional son positivos y significativos aun después de controlar las tendencias a escala mundial. Para verificar ese hallazgo, desarrollamos un modelo más estricto, que se presenta en las últimas dos columnas. Este test asume una estructura causal autorregresiva en la cual el término de error en el momento t está correlacionado con término de error del año previo ($t-1$), de manera que

$$[4] \quad e_{it} = \rho e_{it-1} + e_{it}$$

En este modelo, la mayoría de los otros predictores pierden su significación estadística. Las únicas excepciones son los términos de difusión. Aunque el tamaño absoluto de los coeficientes de difusión aparece disminuido cuando se los compara con los modelos 1 y 3, los efectos regionales y globales se mantienen positivos y significativos. El hecho de que estas variables sean significativas aun introduciendo un residuo autorregresivo muestra que los efectos internacionales alteran de manera significativa la suerte de los procesos de democratización. Este hallazgo es consistente con los de Brinks y Coppedge (2006) y Gleditsch (2002).

Para ilustrar las implicaciones sustantivas de estos hallazgos, ejecutamos simulaciones basadas en el modelo 3c. El Gráfico 1 presenta los puntajes

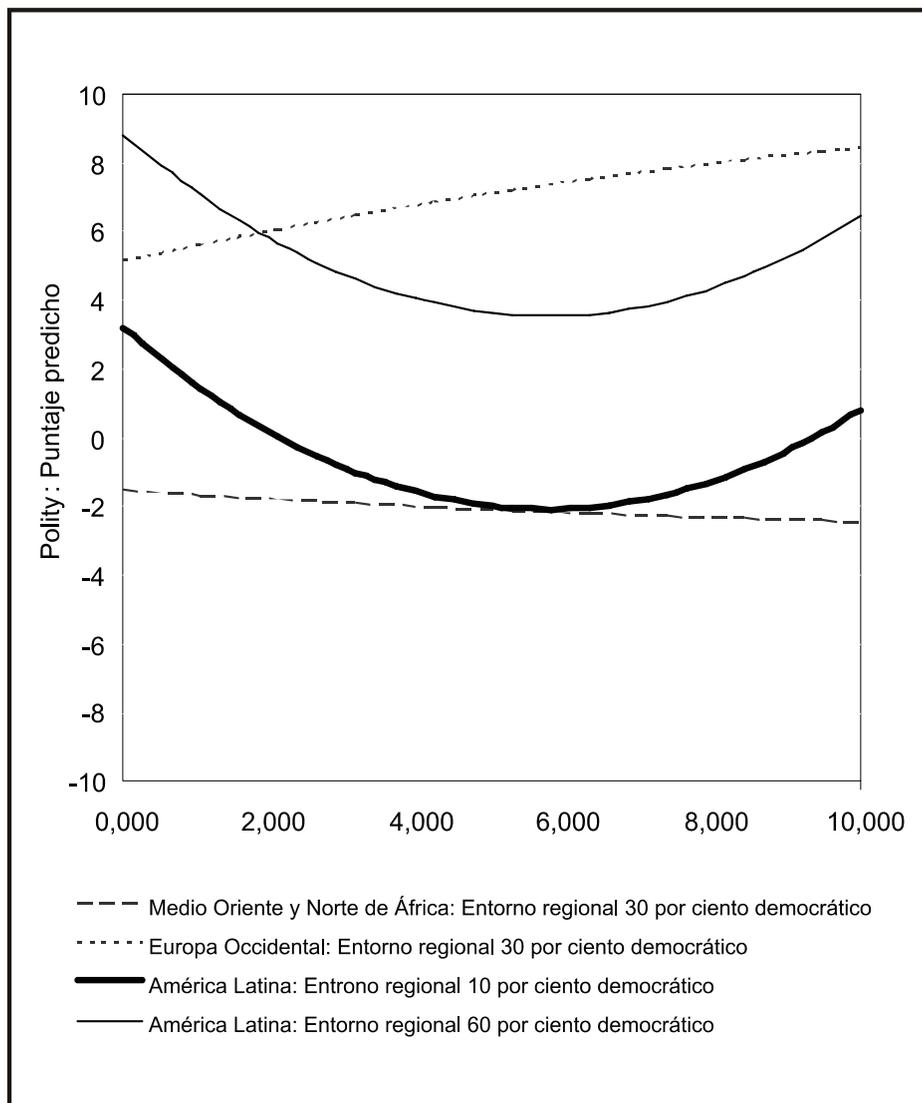
de *Polity* predichos para cuatro países hipotéticos ubicados en tres regiones (Medio Oriente, Europa Occidental y América Latina) con diferentes niveles en su ingreso per cápita. La simulación asume que los países no han sido colonias británicas y que tienen una población equivalente al país promedio en cada región. También asume que los coeficientes de crecimiento económico y de fragmentación étnica y religiosa no son distinguibles de 0 (este supuesto es consistente con los resultados de la Tabla 1), y que la mitad de los países en el mundo son democráticos. Para facilitar la comparación, la proporción de países democráticos en Europa Occidental y Medio Oriente (es decir, el ambiente regional) es fijado en 30 por ciento. En ese escenario, el puntaje de democracia predicho para los países en Europa Occidental empieza a un nivel relativamente alto (5,2 puntos en la escala *Polity*) y aumenta monótonicamente con el ingreso per cápita, alcanzando un puntaje predicho de 9,1 cuando se alcanza los 20.000 dólares. Por el contrario, el puntaje de democracia esperado en Medio Oriente empieza en un nivel relativamente bajo (-1,5) y decrece con un mayor ingreso per cápita (cuando el ingreso es 20.000 dólares, el valor predicho es -2,5). Junto con las diferencias tajantes que hay en los coeficientes de las variables PBI y PBI² entre regiones, el Gráfico 1 demuestra que hay marcadas diferencias en el impacto causal del PBI per cápita sobre el puntaje de *Polity* predicho. Es posible que las diferencias regionales disminuyan si agregamos otras variables independientes, pero parece muy improbable que desaparezcan.

Resumiendo, existen importantes diferencias regionales en el impacto del nivel de desarrollo sobre la democracia. A pesar de ello, los estudios cuantitativos sobre modernización y democracia han prestado poca atención a los efectos regionales distintivos, con la excepción de los países ricos en petróleo. El hecho de que haya efectos regionales distintivos significa que es importante tomar en serio las especificidades regionales.

Ragin (2000) sostiene que los análisis cuantitativos suelen olvidarse de la heterogeneidad causal, esto es, la idea de que un factor causal puede tener un impacto determinado en un contexto pero un impacto diferente en otro. Tiene razón en que muchos análisis cuantitativos no prestan suficiente atención a esas diferencias, pero por lo general los métodos cuantitativos pueden testear la heterogeneidad causal de manera más precisa y clara que los métodos cualitativos¹⁴.

¹⁴ Ver Bartels (1996) para la discusión de la manera en que las ciencias sociales cuantitativas puede ser concientes de la heterogeneidad causal.

Gráfico 1
Heterogeneidad regional: cuatro casos hipotéticos



Para evaluar la relevancia sustantiva de los efectos de difusión regional, en el Gráfico 1 comparamos dos escenarios para América Latina. En el primero, sólo el 10 por ciento de los países en la región son democráticos; en el segundo, el 60 por ciento de los países son democráticos. En ambos escenarios, América Latina expone un patrón burocrático-autoritario distintivo (marcado por un claro declive en el nivel esperado de democracia en los niveles intermedios de desarrollo). El contexto político regional más favorable produce un cambio positivo de 5,6 puntos en la escala *Polity*. Este hallazgo muestra una fuerte influencia regional en la democratización, lo que es consistente con otros estudios recientes. Este punto se analiza en más detalle en otra sección. Primero, sin embargo, analizaremos las implicaciones que tienen las diferencias entre regiones en el impacto del nivel de desarrollo sobre la democracia.

Heterogeneidad causal y especificidades regionales

Para muchos politólogos, tanto las especificidades regionales como otros factores contextuales, no son importantes. Paul Pierson (2004: 167) sostiene que el contexto “se ha vuelto, para muchos científicos sociales, un mala palabra, un sinónimo de descripción densa, y un obstáculo para el análisis científico de los fenómenos sociales. De hecho, durante las últimas décadas las ciencias sociales pasaron por lo que puede ser apropiadamente denominado como una revolución descontextualizadora”.

En una afirmación universalizadora con intenciones provocadoras, King (1996: 160), sostiene que “el objetivo profesional de todo científico debería ser intentar demostrar que el contexto no produce ninguna diferencia”¹⁵. No estamos de acuerdo con esa afirmación. Nuestra posición es que a veces el contexto (como la región) es importante, y que los politólogos deberían intentar entender de qué manera importa. Ser receptivo al contexto permite que el investigador pueda detectar subpoblaciones específicas regidas por

¹⁵ En la misma línea, Bates (1997: 166) sostiene que “los científicos sociales buscan identificar regularidades en forma de ley, las cuales (...) no deben estar ligadas al contexto”. Otro claro ejemplo de un argumento universalizador que se contrapone a la importancia de las especificidades contextuales (o la heterogeneidad causal) es King, Keohane, y Verba (1994: 93): “la noción de homogeneidad de la unidad de análisis (o el supuesto menos demandante de efectos causales constantes) está en la base de toda investigación científica”. En contra de esa afirmación, hay una gran cantidad de investigaciones cuantitativas que, usando términos interacción y exponenciales, demuestran que la investigación científica *no* depende de la homogeneidad de las unidades de análisis o de los efectos causales constantes. Para otro argumento según el cual las ciencias sociales deben apoyarse en argumentos universales, ver Ferejohn y Satz (1995).

procesos causales distintivos. En el caso de las especificidades regionales, no se trata sólo de que el valor de alguna variable dependiente difiera de una región a otra (por ejemplo, desigualdades en el nivel de ingreso). Más bien, y aquí reside el problema del argumento de King, son los procesos causales (es decir, el modelo estructural subyacente que explica el resultado que nos interesa) los que difieren en distintas regiones.

Coincidimos en que es deseable entender los factores específicos que dan cuenta de la heterogeneidad causal según el contexto. En este sentido, compartimos el punto de vista de King según el cual sería deseable eliminar estadísticamente la significatividad de las variables contextuales, tales como la región, y remplazarlas con variables con un contenido claramente sustantivo. Sin embargo, explicar *por qué* es importante el contexto no es lo mismo que afirmar, como hace King, que *no* es importante.

King (1996) da el ejemplo de dos “varones conservadores pobres y blancos, que se identifican con el Partido Republicano, prefieren aumentar el gasto en defensa, y piensan que el gobierno federal debe balancear el presupuesto de manera inmediata. Ambos temen que alguien prohíba la portación de armas, esperan que se termine con las políticas de bienestar, y creen que Rush Limbaugh debería ser presidente”. En el ejemplo que da King, dadas estas características ambos votarán de la misma manera, sin importar que vivan en un bastión liberal o en uno conservador. Sin embargo, los valores sociales y políticos (en el ejemplo de King, la probabilidad de que sean conservadores, se identifiquen con el Partido Republicano, prefieran un mayor gasto en defensa, etc.) de dos votantes con similares características demográficas (por ejemplo, varones blancos y pobres) se ven afectados por el barrio en que viven, lo que a su vez influye sobre su voto. Es más probable que tenga valores conservadores y vote a los republicanos en las elecciones presidenciales un hombre blanco y pobre que vive en el sur rural, que un hombre blanco y pobre que vive en San Francisco o Nueva York. Que las opiniones políticas cambien con el contexto explica *por qué* el contexto es importante, y no debería tomarse como una muestra de que, en política, el contexto no implica ninguna diferencia¹⁶.

Como científicos sociales no sólo nos debería importar el hecho de que las especificidades regionales cuestionen el supuesto de universalidad y homogeneidad causal, sino también cuál es la causa de esas especificidades

¹⁶ En otras palabras, el lugar en que vive el votante tiene efectos indirectos (es decir, mediados por el impacto en los valores) y efectos directos sobre la votación. Para un argumento persuasivo según el cual los científicos sociales deberían prestar atención a los efectos indirectos y evitar combinar los efectos directos e indirectos en la misma ecuación (tal como hace, de manera implícita King), ver Shanks y Miller (1990), quienes concluyen que las variables demográficas (tales como clase, sexo o domicilio) no tienen ningún impacto.

regionales. En este sentido, este artículo es el punto de partida de una nueva, e importante, pregunta de investigación que no podemos responder aquí: ¿por qué hay regiones que son particulares? Como sostiene King, si fuera posible cuantificar todas las variables explicativas de una manera válida y confiable, el objetivo más importante sería eliminar las diferencias regionales estadísticamente significativas (ver también Przeworski y Teune, 1970)¹⁷. De esa manera podríamos explicar de manera cabal qué es lo que produce las especificidades regionales. En este artículo no explicamos cuáles son los factores específicos que hacen que algunas regiones sean diferentes¹⁸. En todo caso, nuestra contribución es tomar nota de esas especificidades y señalar que se necesitan más investigaciones sobre las razones por las cuales diferentes regiones tienen diferentes dinámicas. Aunque no podamos explicar de manera total las especificidades regionales, para las ciencias sociales es muy importante poder identificarlas.

La ciencia política le ha prestado mucha atención a la imposibilidad de generalizar a partir de muestras muy pequeñas (King et al., 1994: 208–230). Se le ha dado menos atención a la necesidad de ser cauto cuando se pasa de generalizaciones basadas en muestras globales a muestras bastante grandes (regiones) que constituyen un segmento de la población global. A veces esa cautela es apropiada. Este llamado a la cautela no es una invitación a la selección de unidades de análisis cada vez más pequeñas, ni a evitar cualquier generalización. Eso va en contra de la forma en que entendemos la investigación social. A pesar de eso, las especificidades contextuales (Adock y Collier, 2001), la heterogeneidad causal (Ragin, 1987, 2000), las “generalizaciones limitadas” (Bunce, 2000) y las restricciones del dominio son parte importante de la caja de herramientas de la metodología en ciencias sociales.

El énfasis en la importancia de las regiones no significa adoptar una postura en contra de que la investigación social generalice sobre la base de muchos casos. Tomamos una posición intermedia: las generalizaciones son importantes, aunque en las ciencias sociales hay pocos casos de hallazgos realmente universales¹⁹. La mayoría de las generalizaciones en ciencias so-

¹⁷ Ese es un ideal que no puede ser alcanzado fácilmente. Aun en caso de que, idealmente, pudiésemos identificar todas las fuentes de especificidades regionales, y tratarlas como variables nomotéticas, en la práctica los factores que hacen de América Latina una región diferente a las otras están muy marcados por el problema de dependencia histórica (*path-dependence*) para ser totalmente elucidados. Ver Hall (2003) para una discusión acerca de los desafíos del problema de *path-dependence* a los supuestos convencionales de causalidad.

¹⁸ Una razón obvia de las especificidades de América Latina es el impacto que tiene Estados Unidos en la región. América Latina tiene otras especificidades que podrían ayudar a dar cuenta de las dinámicas particulares apuntadas en este artículo, incluyendo mayores desigualdades que otras regiones del mundo.

¹⁹ Los hallazgos universales se mantienen en la mayoría de las muestras representativas de la misma población (esto es, del conjunto relevante de casos). Pero la definición de población

ciales están limitadas por el contexto geográfico e histórico²⁰. Las especificidades regionales no son la única manera de limitar las generalizaciones en ciencias sociales. Sin embargo, es útil delimitar las generalizaciones por regiones ya que son grandes porciones del mundo con dinámicas e influencias intraregionales particulares.

Afirmar que una región tiene dinámicas específicas lleva inevitablemente a comparar con otras regiones o con el resto del mundo. No es una invitación al tipo de comparación interregional más común en la política comparada (comparar uno o unos pocos países de una región con uno o unos pocos de otra, por ejemplo, Haggard y Kaufman, 1995; Marx, 1998), ni a las comparaciones intraregionales. No es posible establecer especificidades regionales si no se compara entre regiones (Karl y Schmitter, 1995). De allí que estudiar las especificidades regionales no implique focalizar exclusivamente en un área del mundo. Al contrario, un buen trabajo sobre especificidades regionales debe comparar entre regiones, además de tener en cuenta cuestiones teóricas más amplias. La importancia de la restricción del dominio en términos de región queda clara solamente comparando países de una región con un conjunto más amplio de casos.

Diseminación y difusión de la democracia

Nuestro segundo argumento a favor de la importancia de las regiones pone el foco sobre los efectos regionales de demostración y difusión, una vez más, relacionados con la democracia. Un ambiente regional favorable puede mejorar las oportunidades de la democracia, mientras que un ambiente político regional poco propicio puede jugar en contra.

Para explorar el impacto del ambiente político regional sobre la democracia realizamos un análisis de transiciones y rupturas democráticas en 19 países de América Latina entre 1946 y 1999. La variable dependiente para todos los regímenes autoritarios es si, en cada año, el régimen cambia por una democracia o semidemocracia. La variable dependiente para todos los regímenes democráticos o semidemocráticos es si, en cada año, el régimen cae y es sustituido por el autoritarismo. Usamos la escala tricotómica desarrollada por Mainwaring, Brinks, y Pérez-Liñán (2001). Esa medición clasifica a los regímenes como democráticos, semidemocráticos o autoritarios. Combinamos los casos de democracia y semidemocracia en una categoría de regímenes electorales y competitivos, y analizamos qué factores ayudan a explicar el quiebre de esos regímenes.

en sí misma es una tarea analítica (Ragin, 2000: 43-63). Por ejemplo, "universal" puede significar todos los votantes estadounidenses en la segunda mitad del siglo XX.

²⁰ Para un buen ejemplo de la manera en que los hallazgos presuntamente universales pueden estar históricamente condicionados, ver Boix y Stokes (2003).

Usamos dos variables independientes para examinar los efectos regionales en el cambio de régimen. Una variable (“región”) evalúa el impacto del contexto político regional latinoamericano sobre la probabilidad de que el régimen continúe o cambie. Medimos el ambiente político regional teniendo en cuenta, para cada año, el número de países estrictamente democráticos en la región, excluyendo al país en cuestión en caso de que sea democrático. La codificación de esta variable independiente se basa en nuestra medida tricotómica de democracia. El valor de la variable va, teóricamente, desde 0, si ninguno de los otros 19 países en la región (excepto Cuba) es democrático en un año en particular; a 19, si el resto de los 20 países es democrático en ese año. Excluimos el país en cuestión para evitar problemas de endogeneidad. La expectativa es que un ambiente regional más democrático promueva la democracia.

La otra variable regional es la política exterior de los Estados Unidos. Como potencia hegemónica en América, los Estados Unidos pueden afectar las probabilidades de transición hacia un régimen competitivo, así como las de ruptura democrática. Codificamos como 0 a los años en que la política exterior de los Estados Unidos subordina la democracia a otras cuestiones (1945-1776, 1981-1984), y 1 a los años en que la democracia es una prioridad.

Como variable de control usamos el nivel de desarrollo económico, la estructura de clases, el desempeño económico, la fragmentación del sistema de partidos y la polarización del sistema de partidos. Medimos el nivel de desarrollo económico usando el PBI per cápita en dólares de 1995, de acuerdo al *World Development Indicators* (Banco Mundial, 2001). Utilizamos el porcentaje de mano de obra en la industria manufacturera como un indicador aproximado de la influencia numérica de la clase trabajadora.

Dos variables miden el desempeño económico del régimen: cambios en el ingreso per cápita (es decir, la tasa de crecimiento económico) y el índice de precios al consumidor (inflación). Tanto para crecimiento como para inflación usamos medidas de corto plazo (el año previo) y de mediano plazo (crecimiento o inflación promedio de un régimen dado desde su inicio, hasta un máximo de 10 años)²¹. Para evaluar si los regímenes presidenciales con sistemas de partidos más fragmentados son más propensos a la ruptura, creamos una variable dicotómica que adopta el valor de 1 si el número efectivo de partidos en la cámara baja (o única) es igual o mayor a 3,0 en un

²¹ El impacto de la inflación en los cambios de régimen debería ser no lineal, dado que en nuestra muestra de América Latina hay muchos casos de tasas de inflación de 3 y 4 dígitos (Gasiorowski, 1995, 1998). Por esa razón, usamos el logaritmo natural de la inflación. La fórmula empleada es: $\ln[1+i(t-1)]$ para cualquier caso de $i \geq 0$ y $-\ln[1+|i(t-1)|]$ en caso de que $i < 0$ (es decir, deflación), donde i es el porcentaje anual de cambio en el índice de precios al consumidor (Gasiorowski, 2000: 326).

año dado. El número efectivo de partidos (NEP) es un cálculo matemático que pondera a los partidos de acuerdo a su tamaño, e indica el nivel de fragmentación del sistema de partidos. Un número de partidos efectivo igual o mayor a 3,0 es una clara indicación de multipartidismo²². El indicador que utilizamos es dicotómico por motivos teóricos, y porque hay información perdida sobre el número exacto de partidos en Ecuador en la década del '50, y en Perú a mediados de la década del '40²³. En once países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela) usamos el índice de Coppedge (1998: 556-57) para medir la polarización del sistema de partidos en regímenes democráticos y semidemocráticos. El índice va de 0 (cuando todos los votos en una elección están ubicados en el centro del espectro político) a 100 (cuando todos los votos están divididos de manera equitativa entre los partidos de extrema izquierda y extrema derecha). Desafortunadamente no disponemos de los puntajes para los 8 países restantes en nuestra muestra²⁴.

Nuestra base de datos cubre un total de 19 países sobre 54 años (1946-1999), lo que provee información sobre 1.026 años-país. Modelamos los cambios de régimen con una regresión logística de eventos raros (*RELogit*), una técnica estadística diseñada para variables dependientes en la que la distribución de los resultados dicotómicos es muy despareja. Ese es el caso de cambio de régimen. En nuestra base de datos con 1.026 años-país hay sólo 53 cambios de régimen (32 transiciones a la democracia o semidemocracia y 21 rupturas democráticas).

En medio del creciente interés que tienen los efectos de difusión y diseminación internacional sobre la democracia, nuestro estudio tiene dos especificidades. Se trata de uno de los primeros artículos en examinar los efectos de difusión y diseminación regional en términos de regiones convencionales (ver también Teorell y Hadenius, 2004). Brinks y Coppedge (2006) y Gleditsch (2002) estudian efectos regionales, pero distinguen a las regiones en términos de la proximidad geográfica de un país respecto de los otros. Esa es una *proxy* razonable para medir región, pero nuestro enfoque, que mira a las regiones tal cual son convencionalmente entendidas (aunque de manera menos precisa), también es valioso. En segundo lugar, la mayoría de los estudios recientes pone el foco en la difusión y diseminación de la democracia (para una excepción, ver Sánchez, 2003); mientras que nosotros además estudiamos la difusión y diseminación del autoritarismo.

²² La fórmula de número efectivo de partidos es $1/\Sigma p^2$, donde sigma indica la suma de p^2 , la proporción de bancas obtenidas por cada partido al cuadrado (Laakso y Taagepera, 1979).

²³ Un umbral de 3,0 es un indicador más fuerte de multipartidismo que un número menor, pero un umbral de 2,5 no altera los resultados.

²⁴ Por motivos operacionales, asumimos que la polarización ideológica puede cambiar en cada elección, pero permanece constante entre las elecciones.

Transiciones a la democracia y semidemocracia

Entre 1946 y 1999 hubo 32 transiciones desde regímenes autoritarios en la región. En la Tabla 2 se presentan dos modelos estadísticos de transiciones del autoritarismo a la democracia o semidemocracia para el período 1946-1999, basados en regresiones logísticas de eventos raros. Se codifica con un 1 a los años en que hubo una transición a la democracia, de lo contrario se asigna un 0. El primer modelo incluye predictores de democracia estructurales y macroeconómicos, además de la variable política regional. La variable región es muy significativa y tiene el coeficiente positivo esperado: cuando en un año hay un número grande de democracias, se fortalece la posibilidad de que algún régimen autoritario inicie una transición democrática. Es la única variable estadísticamente significativa. Otras variables independientes que para algunos estudios parecen ser importantes para explicar transiciones de régimen, tales como el desempeño económico del régimen, no tienen ningún efecto. El modelo 2.2 incluye a la política exterior de Estados Unidos como un elemento aparte de los otros efectos del contexto regional. Los resultados son muy parecidos a los del modelo 2.1: la región es la única variable significativa.

De esta manera, los efectos regionales ayudan a explicar la ola de democratización que se expandió en América Latina desde fines de la década del '70 hasta principios de los '90. Sobre la base de los resultados presentados en el modelo 2.1, estimamos la probabilidad esperada de que haya transiciones desde el gobierno autoritario en dos periodos históricos (1946-1977 y 1978-1999). Asumiendo que, con la excepción del contexto regional, todas las variables independientes permanecieron en sus valores medios históricos (es decir, entre 1946-1999), la probabilidad esperada de que el régimen autoritario típico inicie una transición fue de 4,5 por ciento para el período 1946-1977 (cuando el número de democracias promedio alrededor del los enclaves autoritarios era 4,4), y subió al 8,7 por ciento para 1978-1999 (cuando el número promedio de democracias era de 7,1).

Un contexto político regional favorable ayudó más que cualquiera de las otras variables a mejorar la tasa de transiciones hacia regímenes competitivos después de 1977. Sólo en algunas ocasiones la transición a la democracia fue impulsada por factores internacionales. En nuestra base de datos el único ejemplo claro es Panamá (1990), donde la invasión de Estados Unidos depuso un régimen autoritario e instaló a un presidente democráticamente electo. Pero los factores internacionales pueden alterar significativamente las probabilidades de que las transiciones tengan éxito o fracasen. Este hallazgo es consistente con las conclusiones de Brinks y Coppedge (2006) y Gleditsch (2002), basadas en una muestra más grande de países.

Tabla 2
 Predictores de transición democrática en América Latina, 1946-1999

Modelo	2.1	2.2
Variable		
PBI per cápita (t-1)	-0.052 (0.214)	-0.047 (0.216)
Fuerza laboral industrial (%)	0.104 (0.068)	0.104 (0.068)
Crecimiento (t-1)	0.052 (0.057)	0.049 (0.057)
Inflación (ln, t -1)	0.025 (0.206)	0.010 (0.211)
Crecimiento (últimos 10 años)	-0.169 (0.097)	-0.177 (0.097)
Inflación (ln, últimos 10 años)	-0.075 (0.277)	-0.096 (0.289)
Región	0.255*** (0.079)	0.198** (0.098)
Política norteamericana		0.438 (0.503)
Constante	-5.603*** (1.080)	-5.314*** (1.124)
N	452	452
Pseudo R ²	0.0913	0.0944

* Significante al nivel del 10%

** Significante al nivel del 5%

*** Significante al nivel del 1%

Nota: Las entradas son los coeficientes de la regresión logística de eventos raros (errores estándar robustos ajustados por agrupamientos por país) El pseudo R² corresponde a un modelo logístico estándar con una especificación equivalente.

Aunque el interés de nuestro artículo son las especificidades regionales, es de notar que varios análisis previos han sostenido que lo que afecta la durabilidad del régimen es el desempeño económico del régimen (Diamond, 1999: 77-93; Diamond y Linz, 1989: 44-46; Gasiorowski, 1995; Geddes,

1999; Haggard y Kaufman, 1995; Lipset et al., 1993; Przeworski et al., 2000). Nosotros no encontramos tal efecto en la durabilidad de los regímenes autoritarios de América Latina. Así que, también en este tema, parece que América Latina tiene dinámicas políticas distintivas.

Ruptura y estabilidad democrática

También nos interesa el impacto del contexto político regional sobre los cambios de régimen en la otra dirección: de la democracia al autoritarismo. Nuestra base de datos contiene 525 años-régimen de democracia y semidemocracia entre 1946 y 1999. Tenemos información de todas las variables independientes discutidas previamente para 517 casos (para 344 casos, si incluimos el índice de polarización del sistema de partidos, disponible sólo para 11 países). Durante esos 517 años-régimen de democracia o semidemocracia hubo 21 rupturas de régimen.

La Tabla 3 muestra el resultado de una regresión logística de eventos raros que predice los cambios de regímenes democráticos o semidemocráticos a autoritarios en cualquier año-régimen para todo el período 1946-1999. Como ya se señaló, en el modelo 3.1 un contexto regional más democrático reduce la probabilidad de ruptura democrática ($p < .001$). El modelo 3.2 incluye el índice de polarización ideológica de Coppedge (1998), que está disponible para 11 países. El contexto político regional sigue siendo importante para explicar la probabilidad de una ruptura democrática. El modelo 3.3 distingue la política exterior de Estados Unidos respecto de los otros efectos del contexto político regional. Mientras la variable región es significativa para explicar las transiciones aun cuando la política exterior de Estados Unidos es analizada por separado, en el caso de las rupturas democráticas la variable sobre la política de Estados Unidos es más importante, lo cual es consistente con los resultados de Sánchez (2003).

Los cambios en el contexto internacional permiten explicar la mayor estabilidad de los regímenes democráticos y semidemocráticos después de 1978. El contexto regional pasó de tener un promedio de 4,2 democracias entre 1946 y 1992 a 9,2 entre 1978 y 1999. Tomando como referencia al modelo 3.2, y asumiendo que todas las otras variables permanecen en sus valores medios de 1946-99, mientras la variable regional pasó de 4,2 a 9,2, la probabilidad de ruptura de una democracia o semidemocracia en un año cualquiera cayó desde 5,6 por ciento a 0,04 por ciento. Ninguna otra variable tiene un impacto tan grande a la hora de explicar la mayor estabilidad que tienen los regímenes democráticos después de 1978.

Tabla 3
 Predictores de quiebre democrático, América Latina, 1946-99

Modelo	3.1	3.2	3.3
Variable			
PBI per cápita (t-1)	0.317** (0.136)	0.394** (0.158)	0.298** (0.142)
Fuerza laboral industrial (%)	-0.075 (0.051)	-0.103* (0.053)	-0.087* (0.050)
Crecimiento (t-1)	0.051 (0.043)	-0.002 (0.061)	0.045 (0.042)
Inflación (ln, t-1)	0.118 (0.212)	-0.221 (0.170)	0.209 (0.291)
Crecimiento (últimos 10 años)	-0.121** (0.055)	-0.137* (0.076)	-0.091* (0.052)
Inflación (ln, últimos 10 años)	0.349 (0.229)	0.559*** (0.143)	0.466* (0.278)
Región	-0.601*** (0.109)	-0.561*** (0.161)	-0.233 (0.220)
Multipartidismo	1.210*** (0.434)	1.721*** (0.617)	1.082** (0.439)
Semidemocracia	2.546*** (0.382)	3.105*** (0.546)	2.161*** (0.374)
IP (Índice de polarización)		0.014 (0.009)	
Política norteamericana			-2.861** (1.449)
Constante	-1.884*** (0.723)	-1.966** (0.860)	-3.312*** (0.933)
N	517	344	517
Pseudo R ²	0.3028	0.3256	0.3277

* Significante al nivel del 10%

** Significante al nivel del 5%

*** Significante al nivel del 1%

Nota: Coeficientes *RELogit* (errores estándar ajustados por agrupamientos por país). El pseudo R² corresponde al modelo logístico estándar con una especificación equivalente.

Un contexto político regional más favorable (medido a través de la variable región o a través de la política de Estados Unidos) es fundamental para entender la abrupta caída en la tasa de rupturas después de 1978. Los

cambios en las otras variables independientes no tienen mucho efecto en la probabilidad de quiebre democrático. Una vez más, el contexto político regional es la variable explicativa central. Ello implica que las influencias domésticas e internacionales modelan el resultado del régimen de manera conjunta. Los comparativistas que estudian regímenes deben tener en cuenta el contexto político regional.

La Tabla 3 muestra una especificidad regional. Przeworski et al. (2000) encuentran que, a nivel global, la probabilidad de que los gobiernos democráticos duren es mayor cuando el nivel de ingreso per cápita es alto. Sus hallazgos son consistentes con una vasta literatura que sostiene que los países más desarrollados tienen más probabilidades de ser democráticos. Sin embargo, en América Latina, tener un nivel de desarrollo alto no tiene un impacto inmunizador para las democracias. Los regímenes democráticos y semidemocráticos fueron vulnerables a las rupturas aun a niveles considerablemente altos de desarrollo. Este hallazgo es consistente con el argumento de O'Donnell (1973), según el cual, en los '60 y '70, los países más desarrollados de América del Sur fueron especialmente propensos al autoritarismo burocrático; y con nuestro hallazgo (ver arriba) según el cual, para un amplio espectro de niveles de ingreso las probabilidades de que los países de América Latina sean democráticos es menor cuando el nivel de desarrollo es mayor (ver también Landman, 1999).

¿Por qué hay efectos de diseminación y difusión regional?

Cada vez más estudios han reconocido la importancia de los efectos de diseminación y difusión en los regímenes políticos (Gleditsch, 2002; Gleditsch y Ward, en prensa) y de las influencias políticas regionales en la toma de decisiones (Meseguer, 2002; Weyland, 2004). Pero, ¿cuáles son los mecanismos a través de los cuales ocurre la diseminación y la difusión? El análisis estadístico previo no responde esta pregunta. Meseguer (2002) y Weyland (2004) estudian el tema en relación con las ideas de política económica, Pevehouse (2002a, 2002b, 2005) estudia la manera en que la membresía en organizaciones regionales impactó sobre la difusión democrática, y Gleditsch (2002) y Gleditsch y Ward (en prensa) analizan las influencias regionales sobre la democratización. Aquí sólo mencionamos tres mecanismos causales regionales en relación con las olas de democracia y autoritarismo en América Latina: la diseminación de normas e ideas, la presencia de actores transnacionales, y las políticas de las potencias hegemónicas regionales y de los organismos internacionales. Esos mecanismos no agotan todas las explicaciones posibles sobre las tendencias de escala regional, pero ofrecen un sustento teórico a los patrones de difusión regional identificados en la sección previa.

En primer lugar, la diseminación de normas e ideas afecta la forma en que los actores domésticos perciben sus intereses políticos y puede, en consecuencia, afectar sus preferencias sobre el régimen y su comportamiento político. Por ejemplo, la diseminación a escala regional de ideologías anticomunistas durante la Guerra Fría reforzó la predisposición de ciertos actores a apoyar golpes militares en América Latina. La amplia diseminación de normas prodemocráticas en las últimas décadas ha aumentado el costo de los golpes. La diseminación de normas entre naciones también inspiró a los militantes de derechos humanos a pelear por la restauración de la democracia, allí donde no existía (Htun, 2003; Keck y Sikkink, 1998). La diseminación de normas e ideas establece el encuadre con el que los actores políticos perciben al régimen, y a sus propios intereses y preferencias políticas. La diseminación de normas puede legitimar y dar poder a algunos grupos domésticos en detrimento de otros.

Hay canales de diseminación y comunicación internacional de políticas que son más potentes dentro de una misma región que entre regiones. Algunos actores que tienen un efecto importante sobre los regímenes políticos actúan principalmente, o exclusivamente, en una región particular (por ejemplo, la Organización de Estados Americanos, OEA). En una región con un lenguaje común, como América Latina, la comunicación entre naciones es más fácil, y permite explicar por qué la comunicación y difusión regional de ideas es tan fuerte, independientemente de la comunicación y diseminación entre regiones.

El segundo mecanismo a través del cual actúa la difusión es la existencia de actores internacionales que trabajan en varios, o en todos, los países de la misma región. Aunque esas organizaciones tienen un impacto diferente en cada país, los cambios en su orientación a lo largo del tiempo pueden afectar al régimen político en diferentes países. Por ejemplo, en muchos países de América Latina los cambios en la Iglesia Católica afectaron el contexto político regional a favor de la democracia. Tradicionalmente, la Iglesia ha sido un actor de importancia política en la mayoría de los países de América Latina, y hasta los años '60 solía apoyar a los sectores autoritarios. A partir de los años '70, la Iglesia Católica ha apoyado con frecuencia la democratización (Huntington, 1991: 74-85). Con los cambios del Concilio Vaticano II (1962-1965) la Iglesia empezó a aceptar y promover la democracia en la mayor parte de la región²⁵. En Brasil, Chile, El Salvador, Perú y Nicaragua, la Iglesia fortaleció la coalición que trabajaba para la transición a la democracia. Los cambios en la Iglesia Católica también influyeron en las perspectivas de la democracia de otras regiones, pero América Latina es la

²⁵ Hay algunas excepciones a esa generalización. Por ejemplo, la Iglesia en Argentina y Guatemala apoyó a los regímenes represivos y autoritarios en los años '70 y principios de los '80.

única región predominantemente católica, de allí que los cambios en la Iglesia Católica hayan afectado más en América Latina que en otras regiones²⁶. Es más, aunque la Iglesia Católica tiene un alcance global, tiene especificidades regionales que se derivan de la combinación de la necesidad de dar respuesta a ciertas oportunidades y desafíos regionales específicos, un liderazgo regional (el Consejo Episcopal Latinoamericano), y la comunicación regional entre teólogos, curas, religiosos y obispos.

El tercer mecanismo de difusión es el hecho de que poderosos actores externos, como Estados Unidos, puedan influir en la probabilidad de golpes y transiciones democráticas de varias maneras: 1) persuasión moral que cambia las actitudes y comportamiento de actores domésticos, 2) gestos simbólicos que dan coraje a algunos actores, fortalecen sus posiciones y debilitan a otros actores, 3) sanciones contra los gobiernos, 4) conspiraciones contra los gobiernos, 5) acciones militares que derrocan al régimen e instalan uno nuevo. En los tres primeros tipos de influencia, los actores externos dan forma al cambio de régimen influyendo sobre los actores domésticos; en el último, los actores externos determinan de manera directa el cambio de régimen. Esta última posibilidad ha sido excepcional en América Latina, pero los actores externos, especialmente el gobierno de Estados Unidos y, desde 1990, la Organización de Estados Americanos, con frecuencia han influido sobre la lógica, costos y beneficios de los actores domésticos a través de los tres primeros tipos de influencia. Por ese medio, Estados Unidos y la OEA han afectado significativamente el contexto político regional.

Durante los años '60 y '70 Estados Unidos apoyó varios golpes en América Latina, y ayudó a crear un contexto ideológico en el que los actores conservadores creían que Estados Unidos no se opondría en caso de que apoyaran golpes (Robinson, 1996; Sanchez, 2003). Durante la mayor parte del período posterior a 1977, Estados Unidos ha apoyado las transiciones hacia regímenes competitivos, y se ha opuesto a las rupturas de tales regímenes. Sus posturas han aumentado el costo de los golpes de Estado para los potenciales golpistas. En ese caso, algunos jugadores que probablemente habrían apoyado golpes, no lo han hecho. La amenaza de sanciones por parte de Estados Unidos y la OEA hacen que la relación esperada entre los costos y los beneficios de apoyar un golpe sea desfavorable. Estados Unidos tiene más influencia en América Latina que en otras regiones del mundo: otro motivo para la existencia de importantes influencias regionales sobre la democratización.

²⁶ Si la Iglesia Católica fuese el único actor con un impacto a lo largo de América Latina, y si además tuviese un impacto similar en países que están fuera de América Latina, sería más apropiado pensar en un impacto de la Iglesia antes que de la región. En realidad, muchos actores importantes tienen un impacto entre las naciones de América Latina.

Las organizaciones multilaterales como la Organización de Estados Americanos también pueden ejercer una influencia de alcance regional sobre los regímenes políticos (Pevehouse, 2002a, 2002b, 2005). Por supuesto, eso no significa que su influencia sea homogénea en todos los países de la región.

A partir de 1991, la OEA ha influido significativamente en varios desenlaces sobre el régimen político en América Latina. En 1991 la OEA aprobó la Resolución 1080 que establecía la convocatoria de los ministros de relaciones exteriores de los países del hemisferio occidental dentro de los primeros días de una ruptura democrática, y legitimó la intervención de la OEA en esos casos. La Resolución 1080 desencadenó la intervención de la OEA en Haití (1991), Perú (1992) Guatemala (1993) y Paraguay (1996). En diciembre de 1992, en las postrimerías de la aprobación de la Resolución 1080, la OEA aprobó el Protocolo de Washington, que permite a su Asamblea General suspender la membresía de cualquier país miembro que haya sufrido un golpe (Burrell y Shifter, 2000; Perina, 2000). La Resolución 1080 aumentó los costos de un golpe y en varios momentos críticos alteró los cálculos y comportamientos de los actores políticos domésticos. En América Latina, la amenaza de sanciones internacionales contra los golpistas fue clara cuando dieron marcha atrás en Paraguay (1996) y Guatemala (1993) tras enfrentar la posibilidad de sanciones, y cuando Fujimori (Perú, 1992) respondió a las presiones internacionales restableciendo las elecciones (Pevehouse, 2005).

Los gobiernos democráticos en América Latina han apoyado los esfuerzos para fortalecer la democracia e imponer sanciones contra regímenes autoritarios. De manera colectiva, las ONG, las agencias multilaterales, y los gobiernos de América Latina, Europa Occidental y América del Norte, han establecido una norma de rechazo al autoritarismo y apoyo a la democracia, ideológica o materialmente. Esas normas están acompañadas con sanciones que pueden dañar los intereses de los golpistas.

Hay otras organizaciones subregionales que ayudan a explicar por qué ocurre la difusión. En julio de 1996, los presidentes de los países del Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, más Bolivia, y Chile), firmaron un acuerdo que establecía que cualquier miembro sería expulsado en caso de ruptura democrática. Las presiones de los vecinos del Mercosur ayudaron a evitar un golpe en Paraguay, en abril de 1996. En una era de creciente integración económica internacional, los gobiernos autoritarios enfrentan la posibilidad de sanciones económicas, tales como las que deterioraron la economía en el Panamá de Noriega, y en Haití después del golpe militar que destituyó a Aristide. Juntos, Estados Unidos, la OEA y el Mercosur han elevado los costos de los golpes y el regreso al gobierno autoritario.

Conclusión: regiones en política comparada

A pesar de la tradicional organización de la política comparada según regiones, se ha hecho muy poco por construir un argumento sobre la importancia sustantiva de las regiones. En un libro excelente, Gleditsch (2002) sostiene que las regiones son importantes para comprender la política mundial, especialmente en relaciones internacionales. Aquí hemos extendido ese argumento a la política comparada. Las regiones del mundo son importantes para comprender fenómenos políticos importantes tales como el nivel de democracia y los cambios de régimen político.

A nivel empírico hemos desarrollado el argumento observando dos tipos diferentes de evidencia. En primer lugar, las especificidades regionales son importantes para comprender los procesos políticos entre regiones (ver también Bunce, 1995, 1998, 2000). El impacto del nivel de desarrollo sobre la democracia difiere entre regiones. Los países exportadores de petróleo del Medio Oriente son gobernadas por autocracias a pesar de los altos niveles en el ingreso per cápita. En América Latina, el ingreso per cápita tiene un particular impacto no monotónico sobre el nivel de democracia.

En segundo lugar, las dinámicas regionales son importantes al dar forma a las perspectivas de la democracia (Gleditsch, 2002). De allí que sea imposible entender el cambio de régimen focalizando sólo sobre países individuales o tendencias globales. El régimen político ha sido un tema de estudio de los comparativistas que focalizan en procesos domésticos, pero las dinámicas del régimen no están guiadas exclusivamente por factores domésticos. Sea por las especificidades regionales o por las influencias regionales, los científicos sociales y los historiadores deben prestar atención a la importancia de las regiones en política.

Al defender la importancia de las regiones en política comparada hemos defendido algunos enfoques para estudiar regiones y criticado otros. Rechazamos el supuesto de que las regiones son relativamente homogéneas, así como rechazamos las generalizaciones burdas sobre las regiones como un todo, a menos que haya evidencia empírica que lo apoye. Nuestro enfoque estudia las especificidades y mecanismos de difusión regionales, a pesar de lo cual considera que cada país tiene características distintivas. Tratamos a cada país de manera diferente asignándole a cada uno un puntaje distinto en cada variable independiente y dependiente. En una región tan heterogénea como América Latina, el supuesto de homogeneidad dificulta la comprensión. Es posible (aunque es poco común en la investigación social) reconocer la profunda heterogeneidad dentro de una región y simultáneamente considerar que las regiones son importantes. Asimismo, la única manera de verificar el

hecho de que una región tenga dinámicas particulares es compararla con otras regiones o con un conjunto más amplio de casos.

Metodológicamente, nuestro estudio sobre especificidades regionales se ubica entre dos posiciones extremas en la ciencia política. Por un lado, nuestro énfasis en las especificidades regionales nos aleja de los enfoques universalizantes de la ciencia política que niegan la importancia del contexto. Las generalizaciones son importantes, pero la ciencia política también debe prestar atención a la heterogeneidad causal (Hall, 2003; Ragin, 2000: 88-119) y a las diferencias contextuales (Adock y Collier, 2001; Bunce, 1998, 2000)²⁷. En ciencias sociales, ciertos enfoques universalistas pretenden ser más científicos que otros enfoques (Bates, 1997; Ferejohn y Satz, 1995). Sin embargo, tener en cuenta la heterogeneidad causal es algo totalmente consistente con el rigor científico, y a la hora de mejorar la comprensión de temas cruciales puede ser superior a los enfoques universalistas (Beck y Katz, 2004; Luke, 2004; Raudenbush y Bryk, 2002). Si un mecanismo causal funciona en algunas circunstancias pero no en otras, es mejor que las ciencias sociales sean conscientes de ello.

Por otro lado, el estudio de las regiones también nos aleja de los enfoques individualizantes que buscan una comprensión detallada de cada caso. Compartimos con los enfoques individualizantes el reconocimiento de la importancia de las diferencias nacionales al considerar, por medio de análisis cuantitativos, que cada país posee diferentes atributos en cada año dado. Pero nuestro interés está centrado en tendencias que van más allá de un sólo país y en las diferencias entre regiones, lo que marca un profundo quiebre respecto de las ciencias sociales individualizantes²⁸.

²⁷ La búsqueda de una teoría universal puede a veces dificultar la comprensión en las ciencias sociales (Green y Shapiro, 1994). Downs (1957) presentó, implícitamente, en términos universales su teoría de motivaciones partidarias (ganar votos) y comportamiento partidario (adoptar una posición ideológica que aumenta la capacidad de ganar votos). Innovaciones posteriores mejoran su trabajo de muchas maneras, pero la mayoría de esos trabajos posteriores que modelaban espacialmente la competencia partidaria mantuvieron la idea de que el foco de todos los partidos es ganar votos o bancas, maximizar utilidades en el juego electoral. Sin embargo, en contextos de democracia inestable, donde los actores podrían preferir un gobierno autoritario, los partidos podrían sacrificar votos y bancas para maximizar su resultado preferido en un juego de régimen —preservar o destruir la democracia—. En esos contextos, es imposible comprender los objetivos y comportamiento de los partidos con un análisis que enfoca exclusivamente sobre la competencia electoral (Mainwaring, 2003). La teoría original universalista podría ser concebiblemente revisada de una manera más abarcadora, pero debería ser un teoría universalista que dependa más del contexto.

²⁸ Los estudios de casos pueden hacer contribuciones valiosas a las ciencias sociales. Para argumentos sobre especificidades contextuales, y cómo combinarlas con generalizaciones, ver Adock y Collier (2001: 534-536) y Verba (1967). Fishman (2005) argumenta de manera persuasiva que el enfoque central de Max Weber en ciencias sociales es un balance entre los esfuerzos en construir teorías generales y un sutil conocimiento de las especificidades de los diferentes casos —un posición que apoyamos totalmente—.

Las ciencias sociales deben basarse sobre la diversidad de estrategias de investigación, a veces poniendo el acento en la generalización más allá de las especificidades (aunque tales estudios deben también prestar atención a las especificidades), otras prestando más atención a las especificidades sin dejar de lado perspectivas comparativas y teóricas más amplias (Fishman, 2005). En ciencias sociales, el uso de diferentes unidades de análisis contribuye a mejorar la imagen acerca de cómo funciona la política y la sociedad. Así como los análisis de muchos casos y los estudios de caso ayudan a entender esa imagen más amplia, el foco en regiones hace lo propio respecto de ciertas preguntas de investigación. De hecho, es imposible aprehender algunas dinámicas políticas importantes si no se es consciente de las especificidades e influencias regionales.

En esa concepción de las ciencias sociales, una de las estrategias menos desarrolladas en el estudio de regímenes políticos (así como en otros campos) es la de observar un número intermedio de casos. Son raros los estudios sobre democratización de escala regional que sean receptivos a las diferencias entre regiones (para una excepción, ver Bratton y Van de Walle, 1997)²⁹. Tanto la estrategia de un número intermedio de casos como el diseño de investigación a escala regional, que en principios son distintos pero que aquí los hemos combinado, complementan los estudios de muchos y de pocos casos que dominan de manera abrumadora los estudios sobre democratización.

Bibliografía

- Acemoglu, Daron, Simon Johnson, James A. Robinson y Pierre Yared (en prensa). "Income and Democracy".
- Adock, Robert y David Collier (2001). "Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research", en *American Political Science Review*, Vol. 95, N° 3, septiembre.
- Ames, Barry (2001). *The Deadlock of Democracy in Brazil*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- Annett, Anthony (2001). "Social Fractionalization, Political Instability and the Size of Government", en *IMF Staff Papers*, Vol. 48, N° 3.
- Banco Mundial (2001). *World Development Indicators* [CD-ROM file]. Washington D.C.: The World Bank.
- Banco Mundial (2005). *World Development Indicators On-Line*, disponible en: <http://devdata.worldbank.org/dataonline/>
- Banks, Arthur (2005). *Banks' Cross-National Time-Series Data Archive: Variables and Variable Locations*, Binghamton, Databanks International.

- Bartels, Larry M. (1996). "Pooling Disparate Observations", en *American Journal of Political Science*, Vol. 40, N° 3, agosto.
- Bates, Robert (1996). "Letter from the President", en *Newsletter of the American Political Science Association Organized Section in Comparative Politics*, Vol. 7, N° 1.
- Bates, Robert (1997). "Area Studies and the Discipline: A Useful Controversy?", en *PS: Political Science and Politics*, Vol. 30, N° 2.
- Beck, Nathaniel y Jonathan N. Katz (2004). "Random Coefficient Models for Time-Series-Cross-Section Data", Social Science Working Paper 1205, Division of the Humanities and Social Sciences, California Institute of Technology, California, disponible en www.hss.caltech.edu.
- Bernhard, Michael, Christopher Reenock y Timothy Nordstrom (2003). "Economic Performance and Survival in New Democracies: Is There a Honeymoon Effect?", en *Comparative Political Studies*, Vol. 36, N° 4, mayo.
- Bernhard, Michael, Christopher Reenock y Timothy Nordstrom (2004). "The Legacy of Western Overseas Colonialism on Democratic Survival", en *International Studies Quarterly*, Vol. 48, N° 1.
- Boix, Carles (2003). *Democracy and Redistribution*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Boix, Carles y Susan C. Stokes (2003). "Endogenous Democratization", en *World Politics*, Vol. 55, N° 4.
- Bollen, Kenneth A. (1980). "Issues in the Comparative Measurement of Political Democracy", en *American Sociological Review*, Vol. 45, N° 2, junio.
- Bollen, Kenneth A., y Robert W. Jackman (1985). "Economic and Non-Economic Determinants of Political Democracy in the 1960s", en *Research in Political Sociology*, Vol. 1.
- Bratton, Michael y Nicholas van de Walle (1997). *Democratic Experiments in Africa: Regime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Brinks, Daniel y Michael Coppedge (2006). "Diffusion is No Illusion: Neighbor Emulation in the Third Wave of Democracy", en *Comparative Political Studies*, Vol. 39, N° 4, abril.
- Brown, Archie (2000). "Transnational Influences in the Transition from Communism", en *Post-Soviet Affairs*, Vol. 16, N° 2, abril-junio.
- Brubaker, Rogers (1996). *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bunce, Valerie (1995). "Should Transitologists Be Grounded?", en *Slavic Review*, Vol. 54, N° 1, primavera.
- Bunce, Valerie (1998). "Regional Differences in Democratization: The East versus the West", en *Post-Soviet Affairs*, Vol. 14, N° 3.
- Bunce, Valerie (2000). "Comparative Democratization: Big and Bounded Generalizations", en *Comparative Political Studies*, Vol. 33, N° 6-7.

- Burkhart, Ross E. y Michael Lewis-Beck (1994). "Comparative Democracy: The Economic Development Thesis", en *American Political Science Review*, Vol. 88, N° 4.
- Burrell, Jennifer y Michael Shifter (2000). "Estados Unidos, la OEA y la promoción de la democracia en las Américas", en Tickner, Arlene B. (ed.), *Sistema interamericano y democracia: antecedentes históricos y tendencias futuras*, Bogotá, Ediciones Unidas.
- Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto (1979). *Dependency and Development in Latin America*, Berkeley, University of California Press.
- Collier, David (1975). "Timing of Economic Growth and Regime Characteristics in Latin America", en *Comparative Politics*, Vol. 7, N° 3.
- Collier, Ruth Berins y David Collier (1991). *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, Princeton University Press.
- Coppedge, Michael (1997). "Modernization and Thresholds of Democracy: Evidence for a Common Path and Process", en Midlarsky, Manus I. (ed.), *Inequality, Democracy, and Economic Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Coppedge, Michael (1998). "The Dynamic Diversity of Latin American Party Systems", en *Party Politics*, Vol. 4, N° 4, octubre.
- Dahl, Robert (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press.
- Diamond, Larry (1992). "Economic Development and Democracy Reconsidered", en Marks, Gary y Larry Diamond (eds.), *Reexamining Democracy: Essays in Honor of Seymour Martin Lipset*, Newbury Park, Sage Publications.
- Diamond, Larry (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Diamond, Larry y Juan J. Linz (1989). "Introduction: Politics, Society, and Democracy in Latin America", en Diamond, Larry, Juan J. Linz y Seymour Martin Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.
- Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper and Row.
- Eckstein, Harry (1975). "Case Study and Theory in Political Science", en Greenstein, Fred I. y Nelson W. Polsby, *Handbook of Political Science*, Vol. 7, Reading, Addison-Wesley.
- España-Nájera, Annabella, Xavier Márquez y Paul Vásquez (2003). "Surveying the Field: Basic Graduate Training in Comparative Politics", *Newsletter of the American Political Science Association Organized Section in Comparative Politics*, Vol. 14, N° 1.
- Fearon, James D. y David D. Laitin (2003). "Ethnicity, Insurgency and Civil War", en *American Political Science Review*, Vol. 97, N° 1.
- Fearon, James D. (2003). "Ethnic and Cultural Diversity by Country", en *Journal of Economic Growth*, Vol. 8, N° 2.
- Ferejohn, John y Debra Satz (1995). "Unification, Universalism, and Rational Choice Theory", en *Critical Review*, Vol. 9, N° 1-2.

- Finkel, Steven, Aníbal Pérez-Liñán y Mitchell Seligson (2005). *The Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building: Results of a Cross-National Quantitative Study*, United States Agency for International Development.
- Fishman, Robert (2005). "On the Continuing Relevance of the Weberian Methodological Perspective (With Application to the Spanish Case of Elections in the Aftermath of Terrorism)", Kellogg Institute Working Paper #317, University of Notre Dame.
- Gasiorowski, Mark J. (1995). "Economic Crisis and Political Regime Change: An Event History Analysis", en *American Political Science Review*, Vol. 89, N° 4, diciembre.
- Gasiorowski, Mark J. (1998). "Macroeconomic Conditions and Political Instability: An Empirical Analysis", en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 33, N° 3, otoño.
- Gasiorowski, Mark J. (2000). "Democracy and Macroeconomic Performance in Underdeveloped Countries: An Empirical Analysis", en *Comparative Political Studies*, Vol. 33, N° 3, abril.
- Gasiorowski, Mark J. y Timothy J. Power (1998). "The Structural Determinants of Democratic Consolidation: Evidence from the Third World", en *Comparative Political Studies*, Vol. 31, N° 6.
- Geddes, Barbara (1999). "What Do We Know about Democratization after Twenty Years?", en *Annual Review of Political Science*, Vol. 2.
- George, Alexander L. (1979). "Case Studies and Theory Development: The Method of Structured, Focused Comparison", en Gordon Lauren, Paul (ed.), *Diplomacy: New Approaches in History, Theory, and Policy*, Nueva York, The Free Press.
- George, Alexander L. y Andrew Bennett (2005). *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, Cambridge, MIT Press.
- Gleditsch, Kristian Skrede (2002). *All International Politics is Local: The Diffusion of Conflict, Integration, and Democratization*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- Gleditsch, Kristian Skrede (2003). *Modified Polity P4 and P4D Data*, Version 1.0., disponible en: <http://weber.ucsd.edu/~kgledits/Polity.html>.
- Gleditsch, Kristian Skrede y Michael D. Ward (en prensa). "Diffusion and the International Context of Democratization".
- Green, Donald P. y Ian Shapiro (1994). *Pathologies of Rational Choice Theory: A Critique of Applications in Political Science*, New Haven, Yale University Press.
- Gurr, Ted Robert, Keith Jagers y Will Moore (1990). "The Transformation of the Western State: The Growth of Democracy, Autocracy, and State Power since 1800", en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 25, N° 1, primavera.
- Hadenius, Axel (1992). *Democracy and Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Haggard, Stephan y Robert R. Kaufman (1995). *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton, Princeton University Press.

- Hall, Peter A. (2003). "Aligning Ontology and Methodology in Comparative Politics", en Mahoney, James y Dietrich Rueschemeyer (eds.), *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Heston, Alan, Robert Summers y Bettina Aten (2002). *Penn World Table Version 6.1*, Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania (CICUP), octubre.
- Howard, Marc Morjé (2003). *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Htun, Mala (2003). *Sex and the State: Abortion, Divorce, and the Family Under Latin American Dictatorships and Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Huber, Evelyne (2003). "Letter from the President: The Role of Cross-Regional Comparison", en *Newsletter of the American Political Science Association Organized Section in Comparative Politics*, Vol. 14, N° 2.
- Huntington, Samuel P. (1984). "Will More Countries Become Democratic?", en *Political Science Quarterly*, Vol. 99, N° 2.
- Huntington, Samuel P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press.
- Inglehart, Ronald y Marita Carballo (1997). "Does Latin America Exist? (And Is There a Confucian Culture?): A Global Analysis of Cross-Cultural Differences", en *Political Science and Politics*, Vol. 30, N° 1, marzo.
- Jackman, Robert (1973). "On the Relation of Economic Development to Democratic Performance", en *American Journal of Political Science*, Vol. 17, N° 3.
- Jagers, Keith, y Ted Robert Gurr (1995). "Tracking Democracy's Third Wave with the Polity III Data", en *Journal of Peace Research*, Vol. 32, N° 4, noviembre.
- Karl, Terry L. (1997). *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, Berkley, University of California Press.
- Karl, Terry Lynn y Philippe C. Schmitter (1995). "From an Iron Curtain to a Paper Curtain? Grounding Transitologists or Students of Postcommunism", en *Slavic Review*, Vol. 54, N° 4, invierno.
- Keck, Margaret E. y Kathryn Sikkink (1998). *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Nueva York, Cornell University Press.
- King, Gary (1996). "Why Context Should Not Count", en *Political Geography*, Vol. 15, N° 2.
- King, Gary, Robert O. Keohane y Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton, Princeton University Press.
- Kitschelt, Herbert (1994). *The Transformation of European Social Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kopstein, Jeffrey S. y David A. Reilly (2000). "Geographic Diffusion and the Transformation of the Post-Communist World", en *World Politics*, Vol. 53, N° 1, octubre.
- Kwon, Hyeok Yong (2004). "Economic Reform and Democratization: Evidence from Latin America and Post-Socialist Countries", en *British Journal of Political Science*, Vol. 34, N° 2, abril.

- Laakso, Markku y Rein Taagepera (1979). “‘Effective’ Number of Parties: A Measure with Application to Western Europe”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 12, N° 1, abril.
- Landman, Todd (1999). “Economic Development and Democracy: The View from Latin America”, en *Political Studies*, Vol. 47, N° 4.
- Levitsky, Steven y Lucan Way (en prensa). “Linkage versus Leverage: Rethinking the International Dimension of Regime Change”, en *Comparative Politics*.
- Linz, Juan J. (1978). *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Linz, Juan J. y Amando de Miguel (1966). “Within-Nation Differences and Comparisons: The Eight Spains”, en Merritt, Richard L. y Stein Rokkan (eds.), *Comparing Nations: The Use of Quantitative Data in Cross-National Research*, New Haven, Yale University Press.
- Lipset, Seymour Martin (1959). “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”, en *American Political Science Review*, Vol. 53, N° 1, marzo.
- Lipset, Seymour Martin, K. Seong y John Charles Torres (1993). “A Comparative Analysis of the Social Requisites of Democracy”, en *International Social Science Journal*, Vol. 136, mayo.
- Londregan, John B. y Keith T. Poole (1996). “Does High Income Promote Democracy?”, en *World Politics*, Vol. 49, N° 1.
- Lowenthal, Abraham F. (1991). “The United States and Latin American Democracy: Learning from History”, en Lowenthal, Abraham F. (ed.), *Exporting Democracy: The United States and Latin America, Themes and Issues*, Baltimore, Johns Hopkins University.
- Luke, Douglas A. (2004). *Multilevel Modeling*, Sage Quantitative Applications in the Social Sciences, Thousand Oaks, Sage Publications.
- Mahoney, James (2001). *The Legacies of Liberalism: Path Dependence and Political Regimes in Central America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Mainwaring, Scott (2003). “Party Objectives in Contexts of Authoritarianism or Fragile Democracy: A Dual Game”, en Mainwaring, Scott y Timothy R. Scully (eds.), *Christian Democracy in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott, Daniel Brinks y Aníbal Pérez-Liñán (2001). “Classifying Political Regimes in Latin America, 1945–1999”, en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 36, N° 1.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez-Liñán (2003). “Level of Development and Democracy: Latin American Exceptionalism, 1945–1996”, en *Comparative Political Studies*, Vol. 36, N° 9.

- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez-Liñán (2005). “Latin American Democratization since 1978: Democratic Transitions, Breakdowns, and Erosions”, en Hagopian, Frances y Scott Mainwaring (eds.), *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Marshall, Monty G. y Keith Jagers (2002). *Polity IV Project: Dataset Users' Manual*, College Park, University of Maryland.
- Marshall, Monty G., Keith Jagers y Ted Robert Gurr (2005). *Polity IV Project: Political Regime Characteristics and Transitions, 1800-2003*, disponible en: www.cidcm.umd.edu.
- Marx, Anthony W. (1998). *Making Race and National: A Comparison of the United States, South Africa, and Brazil*, Cambridge, Cambridge University Press.
- McFaul, Michael. (2002). “The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World”, en *World Politics*, Vol. 54, N° 2, enero.
- Meseguer Yebra, Covadonga (2002). *Bayesian Learning About Policies*, Madrid, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales.
- Muller, Edward N. (1988). “Democracy, Economic Development, and Income Inequality”, en *American Sociological Review*, Vol. 53, N° 1.
- Muller, Edward N. (1995). “Economic Determinants of Democracy”, en *American Sociological Review*, Vol. 60, N° 4, diciembre.
- Munck, Gerardo L. y Richard Snyder (2005). “Debating the Direction of Comparative Politics: An Analysis of Leading Journals”, trabajo presentado en el Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D.C., 1-4 de septiembre.
- O'Donnell, Guillermo (1973). *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*, Berkeley, Institute for International Studies, University of California.
- O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions About Uncertain Democracies*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- O'Laughlin, John, Michael Ward, Corey Lofdahl, Ordin Cohen, David Brown, David Reilly, Kristian Gleditsch y Michael Sin (1998). “The Diffusion of Democracy, 1946-1994”, en *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 88, N° 4.
- Perina, Rubén M. (2000). “El régimen democrático interamericano: El papel de la OEA”, en Tickner, Arlene B. (ed.), *Sistema interamericano y democracia: antecedentes históricos y tendencias futuras*, Bogotá, Ediciones Unidas.
- Pevhouse, Jon C. (2002a). “With a Little Help from My Friends? Regional Organizations and the Consolidation of Democracy”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 46, N° 3.
- Pevhouse, Jon C. (2002b). “Democracy from the Outside-In? International Organizations and Democratization”, en *International Organization*, Vol. 56, N° 3, verano.

- Pevehouse, Jon C. (2005). *Democracy from Above? Regional Organizations and Democratization*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Pierson, Paul (2004). *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press.
- Pridham, Geoffrey (ed.) (1991). *Encouraging Democracy: The International Context of Regime Transition in Southern Europe*, Nueva York, St. Martin's Press
- Pridham, Geoffrey, Eric Herring y George Sanford (eds.) (1994). *Building Democracy? The International Dimension of Democratization in Eastern Europe*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Przeworski, Adam y Fernando Limongi (1997). "Modernization: Theories and Facts", en *World Politics*, Vol. 49, N° 2, enero.
- Przeworski, Adam y Henry Teune (1970). *The Logic of Comparative Social Inquiry*, Nueva York, Wiley.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub y Fernando Limongi (2000). *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Putnam, Robert (1993). *Marking Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Ragin, Charles C. (1987). *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkeley, University of California Press.
- Ragin, Charles C. (2000). *Fuzzy-Set Social Science*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Raudenbush, Stephen W. y Anthony S. Bryk (2002). *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods*, segunda edición, Thousand Oaks, Sage.
- Robinson, William I. (1996). *Promoting Polyarchy: Globalization, US Intervention, and Hegemony*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ross, Michael L. (2001). "Does Oil Hinder Democracy?", en *World Politics*, Vol. 53, N° 3, abril.
- Sanchez, Peter M. (2003). "Bringing the International Back In: US Hegemonic Maintenance and Latin America's Democratic Breakdown in the 1960s and 1970s", en *International Politics*, Vol. 40, N° 2.
- Shanks, Merrill J. y Warren E. Miller (1990). "Policy Direction and Performance Evaluations: Complementary Explanations of the Reagan Elections", en *British Journal of Political Science*, Vol. 20.
- Skocpol, Theda (1979). *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Snyder, Richard (2001a). *Politics after Neoliberalism: Reregulation in Mexico*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Snyder, Richard (2001b). "Scaling Down: The Subnational Comparative Method", en *Studies in Comparative International Development*, Vol. 36, N° 1, primavera.

- Starr, Harvey (1991). "Democratic Dominoes: Diffusion Approaches to the Spread of Democracy in the International System", en *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 35, N° 2, junio.
- Starr, Harvey y Christina Lindborg (2003). "Democratic Dominoes Revisited: The Hazards of Governmental Transitions, 1974–1996", en *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 47, N° 4, agosto.
- Teorell, Jan y Axel Hadenius (2004). "Global and Regional Determinants of Democratization: Taking Stock of the Large-N Evidence", trabajo presentado en el Annual Meeting of the American Political Science Association, 2–5 de septiembre.
- Verba, Sidney (1967). "Some Dilemmas in Comparative Research", en *World Politics*, Vol. 20, N° 1, octubre.
- Weyland, Kurt (2004). "Learning from Foreign Models in Latin American Policy Reform: An Introduction", en Weyland, Kurt (ed.), *Learning from Foreign Models In Latin American Policy Reform*, Washington D.C., Woodrow Wilson Center Press.
- Whitehead, Laurence (1986). "International Aspects of Democratization", en O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Whitehead, Laurence (1991). "Democracy by Convergence and Southern Europe: A Comparative Politics Perspective", en Pridham, Geoffrey (ed.), *Encouraging Democracy: The International Context of Regime Transition in Southern Europe*, Nueva York, St. Martin's Press.
- Whitehead, Laurence (ed.) (1996). *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*, Oxford, Oxford University Press.
- Wiarda, Howard J. (2001). *The Soul of Latin America: The Cultural and Political Tradition*, New Haven, Yale University Press.

Palabras clave

Regiones geográficas - política comparada – democratización - modelos jerárquicos - difusión

Key words

Geographic regions - comparative politics – democratization - hierarchical models - diffusion

Abstract

In this paper we build a defense of the study of regions in comparative politics. We discuss two analytical problems that demand a detailed focus on specific regions: causal heterogeneity and intra-regional diffusion

patterns. The first section of the paper argues that the three major analytical strategies in comparative politics (case studies, comparative studies and large-N work) have for the most part failed to conceptualize regions in a systematic way. In sections two and three we illustrate the issue of causal heterogeneity, showing that the effects of per capita income on democracy have been different in Latin America and in other regions of the world. Sections four and five address intra-regional diffusion of regime types. We show that, at least in the Latin American case, intra-regional dissemination has been stronger than cross-regional dissemination. Our conclusions emphasize the need to avoid simplistic generalizations about regions as homogeneous entities.

Apéndice

Cuadro 1

Listado de países y regiones (1950-2003)

Región: País (N=años en la muestra).

Asia (incluyendo Oceanía): Afganistán (20), Armenia (12), Australia (52), Azerbaiyán (10), Bangladesh (32), Bután (22), Camboya (9), China (50), Corea del Sur (49), Fiyi (33), Georgia (12), India (52), Indonesia (42), Japón (52), Kazajstán (12), Kirguistán (12), Laos (18), Malasia (45), Mongolia (21), Nepal (42), Nueva Zelanda (52), Pakistán (52), Papúa Nueva Guinea (28), Filipinas (52), Singapur (38), Islas Salomón (21), Sri Lanka (52), Taiwán (46), Tayikistán (12), Tailandia (52), Timor Oriental (1), Turkmenistán (12), Uzbekistán (12), Vietnam (18).

Ex Unión Soviética y Europa del Este: Albania (22), Bielorrusia (12), Bulgaria (22), Croacia (12), República Checa (10), Estonia (12), Hungría (42), Letonia (12), Lituania (12), Macedonia (12), Moldavia (12), Polonia (32), Rumania (42), Rusia (13), Serbia y Montenegro (6), Eslovaquia (10), Eslovenia (11), Ucrania (12).

América Latina: Argentina (52), Bolivia (52), Brasil (52), Chile (51), Colombia (52), Costa Rica (52), Cuba (10), Ecuador (51), El Salvador (52), Guatemala (52), Haití (42), Honduras (52), México (52), Nicaragua (52), Panamá (52), Paraguay (51), Perú (51), República Dominicana (51), Uruguay (52), Venezuela (52).

Medio Oriente y Norte de África: Arabia Saudita (33), Argelia (41), Bahrein (21), Egipto (52), Emiratos Árabes Unidos (28), Irán (47), Irak (29), Israel (52), Jordania (48), Kuwait (35), Libia (26), Marruecos (46), Omán (41), Siria (42), Sudán (42), Túnez (41), Turquía (52), Yemen (12).

América del Norte y Caribe anglófono: Canadá (52), Estados Unidos de América (52), Guyana (37), Jamaica (43), Trinidad y Tobago (41).

África Subsahariana: Angola (27), Benín (42), Botswana (37), Burkina Faso (42), Burundi (39), Camerún (42), Chad (42), Comoros (27), Costa de Marfil (42), Eritrea (10), Etiopía (52), Gabón (42), Gambia (37), Ghana (44), Guinea (43), Guinea-Bissau (29), Guinea Ecuatorial (34), Kenia (40), Lesotho (37), Liberia (41), Madagascar (42), Malawi (39), Malí (42), Mauritania (42), Mauricio (34), Mozambique (27), Namibia (14), Níger (42), Nigeria (42), República Centrafricana (42), República del Congo (42), República Democrática del Congo (Zaire) (41), Ruanda (42), Senegal (42), Sierra Leona (42), Somalia (29), Suazilandia (32), Sudáfrica (52), Tanzania (41), Togo (42), Uganda (39), Yibuti (15), Zambia (39), Zimbabwe (33).

Europa Occidental y Meridional: Alemania (32), Austria (52), Bélgica (52), Chipre (42), Dinamarca (52), España (52), Finlandia (52), Francia (52), Grecia (51), Holanda (52), Irlanda (52), Italia (52), Noruega (52), Portugal (52), Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (52), Suecia (51), Suiza (52).

¿Réquiem para la guerra en la Región Andina? Límites al conflicto en las relaciones entre Colombia y Venezuela

JORGE M. BATTAGLINO
UTDT
jbattaglino@utdt.edu

El artículo analiza las condiciones que favorecieron la resolución pacífica de la crisis desatada por la incursión de tropas colombianas en Ecuador en marzo de 2008. Se sostiene que la convergencia de las siguientes cinco condiciones contribuyó a una salida negociada de la crisis: 1) alto nivel de congruencia en el balance Estado-Nación, 2) orientación interna de las misiones de las fuerzas armadas, 3) tradición regional de resolución pacífica de controversias, 4) crecientes niveles de interdependencia y 5) alto grado de dificultad militar para pelear una guerra. Estos factores establecieron límites a la escalada militar y elevaron el costo de pelear una guerra. Sin embargo, este contexto desfavorable para la guerra no suprime por completo la probabilidad de un enfrentamiento militar focalizado y de corta duración entre ambos estados. Para evitar el deterioro de los vínculos regionales y el regreso de concepciones ancladas en la rivalidad y el conflicto se requiere profundizar la institucionalización de mecanismos de cooperación en defensa y seguridad y crear otros para la prevención de conflictos.

La resolución pacífica de la crisis desatada por la incursión de tropas colombianas en territorio ecuatoriano, es un nuevo ejemplo de la naturaleza de las relaciones interestatales en la región andina: los conflictos entre estados se resuelven generalmente sin apelar al uso de la fuerza.

Venezuela y Colombia han atravesado periodos de conflicto y de cooperación desde la formación de los estados en la segunda mitad del siglo XIX. La crisis actual fue precedida por incidentes importantes como el que ocurrió en el Archipiélago de los Monjes en 1952, la crisis de la corbeta Caldas en 1987, o el secuestro en Caracas del guerrillero de las FARC Rodrigo Granda, en diciembre de 2004 (Ramírez, 2003). Todas ellas fueron resueltas por la vía diplomática, como la mayoría de las crisis en América del Sur.

Sudamérica es la región que ha experimentado la menor cantidad de crisis interestatales entre 1918 y 2005, un 3,6 por ciento del total mundial (ver Cuadro 1). El 70 por ciento de esas crisis se ha resuelto sin apelar al uso

de la fuerza, un porcentaje que supera ampliamente al del resto del mundo donde sólo el 25 por ciento tuvo ese desenlace. Un 22 por ciento concluyó en guerras, mientras que en América del Sur sólo el 6 por ciento tuvo ese final. Esta perspectiva comparada permite afirmar que las crisis entre países de la región son raras; los enfrentamientos militares poco probables y las guerras muy improbables.

Cuadro 1
Crisis internacionales, 1918-2005 (n=448)

Cómo concluyeron	Mundo (n=448) (96,4%)	América del Sur (n=16) (3,6%)
Sin uso de la fuerza	25%	70% (11)
Enfrentamientos menores	28%	20% (3)
Enfrentamientos mayores	25%	6% (1)
Guerra	22%	6% (1)

Fuente: Center for International Development and Conflict Management, Universidad de Maryland.

Esta tendencia a la resolución pacífica de las disputas ha sido analizada desde distintas perspectivas que emplean como variable independiente el efecto estabilizador de la presencia hegemónica de Estados Unidos, el equilibrio del poder en la región, el impacto del tipo de régimen o la existencia de una sociedad de estados (Domínguez con otros, 2004; Martin, 2006, Kacowicz, 1998; Mares, 2001). El objetivo principal del artículo es complementar los enfoques anteriores mediante el análisis de distintas condiciones que han favorecido el desenlace pacífico de la crisis de marzo de 2008. El artículo se centra en los casos de Colombia y Venezuela, debido a que la militarización de la disputa alcanzó allí la mayor intensidad. Las condiciones son: 1) el alto nivel de congruencia en el balance Estado-Nación; 2) la orientación interna de las misiones de las fuerzas armadas; 3) la tradición regional de resolución pacífica de controversias; 4) los crecientes niveles de interdependencia; y 5) el alto grado de dificultad militar para pelear una guerra.

Primera condición: un alto nivel de congruencia Estado-Nación favorece la paz

La teoría del balance Estado-Nación es un intento reciente de explicar las causas estructurales de la guerra y la paz desde una perspectiva estatal

(Miller, 2007). Este enfoque no es novedoso, sus fuentes se encuentran en los estudios sobre geografía étnica que se multiplicaron en los años '90 para explicar la multiplicación de conflictos en África.

Esta teoría sostiene que el grado de congruencia entre la división de una región en estados territoriales y las aspiraciones nacionales e identificación política de sus habitantes es la variable principal para explicar la probabilidad de una guerra interestatal. Un elevado nivel de congruencia supone una fuerte identificación de los habitantes de un territorio con su Estado y la aceptación de los límites soberanos establecidos por el mismo. Por el contrario, el desequilibrio, o incongruencia, entre el Estado y la nación es la principal motivación para la guerra. Estados con altos niveles de congruencia tienden a establecer relaciones pacíficas con sus vecinos, independientemente del tipo de régimen o del balance de poder entre ellos¹. Los dilemas de seguridad son menos intensos cuando las divisiones territoriales son básicamente aceptadas por las sociedades.

Altos niveles de incongruencia fomentan la aparición de grupos revisionistas, nacionalistas o regionales que desafían el estatus quo territorial. Estos grupos pueden contribuir a transformar crisis diplomáticas en enfrentamientos o guerras generalizadas. Su ausencia, en cambio, favorece la resolución pacífica de las crisis.

América del Sur es una región con altos niveles de congruencia en el balance Estado-Nación, por ello, es una zona pacífica. Ningún Estado ha desaparecido o ha sido creado como resultado de la violencia en el siglo XX, y los cambios en las fronteras nacionales han sido menores. Colombia y Venezuela no escapan a esta caracterización. El nivel de congruencia del Estado-Nación en ambos países es muy elevado: no existen fuerzas étnicas o subnacionales secesionistas o un revisionismo panamericano. La esencia de la supervivencia de un Estado, su territorio, no corre peligro.

Como ha quedado de manifiesto en la última crisis, altos niveles de congruencia en el balance de Estado-Nación no explican la ocurrencia de crisis, ellas se producen independientemente de si existe o no congruencia; este equilibrio, en cambio, aclara por qué las crisis no se transforman en guerras.

¹ Miller (2007) sostiene que las teorías neorealistas y liberales son débiles porque no consideran el contexto político de las guerras regionales. Factores como el balance de poder o el dilema de seguridad adquieren importancia sólo cuando existe un desequilibrio en el balance del Estado-Nación. Cuando no hay desequilibrio, el tipo de régimen o el grado de interdependencia adquieren mayor importancia.

Segunda condición: los militares sudamericanos prefieren la paz interestatal

Los militares sudamericanos han estado volcados a lo interno desde su nacimiento como institución en el siglo XIX. Han sido un actor importante en los procesos de construcción del Estado y han adoptado el rol de garantes de la constitución y del orden interno, que se mantiene inalterado en la mayor parte de los países de la región. Paradójicamente, es esta orientación interna la que ha favorecido el largo periodo de paz interestatal que disfruta América del Sur (Martin, 2006; Centeno, 2002).

El ejército colombiano se crea y consolida más en función de la seguridad interna que de las amenazas externas. Su principal interés como institución estuvo centrado a lo largo de la historia en lo doméstico (protesta social, disputas partidistas o las guerrillas liberales). Esta tendencia histórica fue reforzada durante el Frente Nacional y más tarde con el surgimiento de los distintos grupos armados internos (Trinkunas, 2005). Estos sucesos reforzaron aún más la función de mantenimiento del orden interno de los militares.

Las fuerzas armadas de Venezuela siguieron una trayectoria similar a las de Colombia. La orientación interna predominó desde sus orígenes. Desde el gomecismo, pasando por el trienio, la dictadura de Pérez Jiménez o el puntofijismo, la politización e inclinación interna de los militares nunca dejó de estar presente. En la etapa actual, esta orientación se manifiesta a través de una creciente militarización del Estado y la sociedad. La adopción de la doctrina asimétrica como estrategia para enfrentar una eventual agresión de Estados Unidos puede ser analizada tanto en términos militares como en relación al impacto que tiene sobre la organización militar (Jacome, 2006)². El proceso de militarización representa una formidable oportunidad de expansión y fortalecimiento institucional. Gracias a ella, los militares han pasado a tutelar un gran número de aspectos de la vida del país³. En términos doctrinarios, las fuerzas armadas conciben a la nueva estrategia en términos de unidad cívico-militar que implica la fusión de ambas esferas como un mecanismo esencial para potenciar la seguridad del Estado frente a amenazas externas (Jacome, 2006).

El rol interno fue fomentado también por la influencia de las misiones militares europeas y norteamericanas durante los procesos de profesionalización

² Un análisis actual de las relaciones civiles en Venezuela puede encontrarse en Irwin y Langue (2005).

³ Existe una creciente incorporación de militares activos y retirados en todas las esferas del gobierno y, en general, una militarización de distintas instancias los espacios civiles, ver Jacome (2006).

militar. Las dos olas de profesionalización en la región, la de fines del siglo XIX y la que comienza en la década del '50, orientaron doctrinariamente a las fuerzas armadas hacia la política interna. Miguel Centeno demuestra que esta orientación doméstica y la falta de interés por la guerra interestatal se reflejan en el escaso espacio otorgado en las principales revistas militares al análisis de cuestiones vinculadas a la posibilidad de una guerra interestatal con un Estado vecino. En ningún caso este espacio fue superior al 1 por ciento del total de los artículos. A las cuestiones internas, en cambio, se le ha dedicado un porcentaje superior (Centeno, 2002).

La orientación interna de las fuerzas armadas de Colombia y Venezuela tiene una explicación racional. El conflicto interno y la militarización son excelentes oportunidades para el fortalecimiento y la expansión organizacional. Por el contrario, embarcarse en una aventura militar, de resultado incierto, podría provocar consecuencias negativas para la institución. Asimismo, el patrón paradójico de paz externa y violencia interna que ha prevalecido en Sudamérica también puede ser explicado en términos de la existencia de un “cálculo elitista” de la institución militar (Centeno, 2002; Martin, 2006).

Dos experiencias bélicas del siglo XX parecen ser centrales para el resultado de este cálculo. La Guerra del Chaco (1932-1935) y la de Malvinas (1982). En el primer caso, los dos contendientes, Paraguay y Bolivia, experimentaron severas revoluciones sociales y constante inestabilidad política luego del conflicto. Esencialmente, la guerra causó un elevado costo organizacional y humano para los militares que sólo pudo ser revertido luego de varias décadas. La derrota de las Fuerzas Armadas argentinas en Malvinas tuvo consecuencias igualmente negativas para la institución militar. Una drástica reducción del presupuesto, un divorcio profundo con la sociedad civil y una crisis de identidad militar. Ambas experiencias indicaron al resto de los militares del continente que la guerra no era el mejor medio para incrementar su bienestar como organización, su rol dentro de la sociedad y su influencia política, sino que podía provocar el efecto contrario.

El cálculo elitista no tendría mayor efecto en el proceso de toma de decisiones si los países de la región tuvieran un fuerte control civil sobre los militares; en este caso, la decisión de participar en una guerra sería tomada por las autoridades políticas independientemente de la opinión militar. Sin embargo, los militares sudamericanos conservan altos niveles de autonomía e influencia sobre el poder político, en especial, en las cuestiones vinculadas a la defensa y la seguridad. Esta combinación —alto nivel de influencia más cálculo elitista— representa una importante barrera contra la escalada bélica.

Esta situación no está exenta de riesgos. Aunque la guerra interestatal es poco probable, la larga tradición regional de golpes de Estado y gobiernos

militares, combinada con la consolidación y legitimación de una orientación interna para los militares, representa un serio peligro para la calidad de las democracias de la región. Esta inclinación puede favorecer, y de hecho lo está haciendo en varios países, mayores grados de influencia y poder militar que afectan el proceso democrático de toma de decisiones.

Tercera condición: el peso de la tradición de resolución pacífica de las controversias

La resolución pacífica de la crisis entre Colombia, Ecuador y Venezuela no constituye una excepción sino el destino que corren la mayoría de las disputas internacionales en la región. América Latina ha resuelto de forma pacífica la mayor cantidad de diferendos territoriales en el mundo, un total de 151 entre 1820 y 1970 (Miller, 2007). Esta tendencia es para algunos autores el resultado del consenso que existe sobre un conjunto de valores, reglas e instituciones formales e informales que ponen freno a la escalada militar y al enfrentamiento bélico.

Aunque Sudamérica no reúne aún todos los requisitos de una “sociedad de estados”, posee algunos de sus atributos principales. En especial, ha desarrollado un fuerte respeto por el principio de soberanía y la solución pacífica de las controversias, reglas que están profundamente arraigadas en la tradición del derecho internacional regional. Asimismo, ha contribuido a desarrollar una tradición mundial de control de armas, seguridad colectiva y construcción de medidas de confianza mutua, a través de la firma de acuerdos muy tempranos que datan de finales del siglo XX, como la desmilitarización del Estrecho de Magallanes (1881) o los Pactos de Mayo de 1902 entre la Argentina y Chile. La región, de esta manera, ha sido líder en la formulación y adhesión a medidas de avanzada en las áreas de control de armamento y construcción de la confianza (Kacowicz, 1998).

Los valores, reglas e instituciones que consagran el principio de no intervención, descartan el uso de la fuerza y favorecen la resolución pacífica de las controversias, se expresan institucionalmente en organismos hemisféricos como la OEA y a través de acuerdos multilaterales o bilaterales. La OEA ha jugado un rol central evitando que las crisis entre estados escalen a conflictos bélicos. En este sentido, Jorge Domínguez afirma que la OEA fue más efectiva que la Organización de la Unión Africana, la Liga Árabe y la ONU en la resolución de crisis internacionales durante la segunda mitad del siglo XX (Domínguez con otros, 2004).

La OEA alcanzó en 1991 el “Compromiso de Santiago”, el cual refleja la voluntad de los estados americanos de avanzar en la eliminación de las hi-

pótesis de conflicto, desarrollar capacidades preventivas y mecanismos de cooperación, respaldar colectivamente la estabilidad de las instituciones democráticas, el control civil de las fuerzas armadas y la transparencia de las políticas de defensa. Desde entonces, la OEA y su Comisión de Seguridad Hemisférica han trabajado, con grado variable de éxito, para desarrollar la agenda acordada en el “Compromiso de Santiago”.

La OEA y la acción de otros países de la región han jugado un papel central en la resolución de las principales crisis que atravesaron Colombia y Venezuela. En agosto de 1987 se generó el incidente más importante, cuando una embarcación colombiana, la corbeta Caldas, que navegaba en aguas que Colombia considera en litigio y Venezuela como aguas soberanas, fue interceptada por naves de guerra venezolanas. La situación, que estuvo a punto de ocasionar un enfrentamiento militar, se solucionó luego de la intervención del secretario general de la OEA y de algunos países amigos (Ramírez, 2003). Del mismo modo, la OEA desempeñó un activo papel en la resolución de la crisis desatada por la incursión de tropas colombianas en territorio ecuatoriano. La resolución aprobada por el organismo contó con el apoyo de todas las partes y reafirmó “el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro estado, directa o indirectamente, cualquiera fuera el motivo, aún de manera temporal”.

Una dimensión significativa del proceso de construcción de normas e instituciones comunes se originó a partir de los compromisos asumidos en las Cumbres de las Américas. En el marco de estos encuentros, se decidió convocar a las dos Conferencias Regionales sobre Medidas de Confianza y de la Seguridad, una en Chile (1995) y la otra en El Salvador (1998) y a las siete Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. Estos encuentros han favorecido un aumento significativo de las relaciones entre los miembros de las fuerzas armadas y de los funcionarios de los ministerios de defensa de los países de la región, en especial los del Cono Sur (Rojas Aravena, 1996). Asimismo, un total de 9 países de la región publican hoy Libros Blancos de la Defensa, que contienen información sobre capacidades bélicas, despliegue de fuerzas, gasto militar y percepción de amenazas⁴. A estas iniciativas se agregan las declaraciones producidas por las diferentes Cumbres Sudamericanas, siendo las dos principales la Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica (2005) y la Declaración de Zona de Paz Sudamericana (2002).

El proceso de construcción institucional en la Región Andina tiene dos diferencias claves respecto al del Cono Sur. La primera es un mayor nivel de

⁴ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

heterogeneidad en los países andinos respecto a la percepción de amenazas y la respuesta a las mismas. Con la excepción de Venezuela y Bolivia, existe la tendencia a adoptar la agenda de Estados Unidos e incorporar al terrorismo y al narcotráfico como prioridades de la seguridad y a legitimar el empleo de las fuerzas armadas para combatirlas (Ramírez, 2004). La segunda diferencia es que en el Cono Sur se ha desarrollado un nivel de cooperación militar muy superior al de la Región Andina. En esta última no se ha logrado cumplir con los objetivos de cooperación establecidos en las distintas cumbres y reuniones subregionales (Bonilla, 2003). No se han establecido sistemas efectivos de confianza mutua y existe una escasa cooperación militar entre los países que se reduce, principalmente, al intercambio de información de inteligencia (Bonilla, 2003).

Pese a estas diferencias, la región andina, y en especial Colombia y Venezuela, han avanzando en la construcción de una relación bilateral de seguridad fundada en tres políticas distintas: 1) a través de la firma de acuerdos bilaterales de no agresión y resolución pacífica de controversias, 2) mediante el permanente apoyo a intentos subregionales de institucionalizar las relaciones de defensa y seguridad, 3) aceptando el rol mediador de la OEA cuando una crisis estalla.

Los gobiernos de Colombia y Venezuela han firmado tempranamente un acuerdo de resolución pacífica de las controversias. Ambos países suscribieron en 1939 el Tratado de No Agresión, Conciliación, Arbitraje y Arreglo Judicial, que prohibía el uso de la fuerza en la relación binacional y establecía una comisión permanente de conciliación para examinar y conciliar litigios. En 1941 se reforzó esta norma mediante la firma del Tratado Binacional para la Solución Pacífica de las Controversias. Ambos tratados siguen vigentes en la actualidad (Ramírez, 2003).

Desde la década del '50, la relación bilateral ha estado signada por periodos de cooperación y conflicto. En los años '80 y '90 predominó la cooperación y ambos países avanzaron en la construcción de la confianza mediante la realización de reuniones periódicas de presidentes y cancilleres. Además, se conformaron dos comisiones presidenciales para analizar mecanismos de diálogo y negociación. Las negociaciones no se detuvieron con los cambios de gobierno en ambos países a finales de los '90, aunque su agenda y periodicidad comenzaron a estar sometidas a las tensiones que emergían en la relación entre ambos estados.

En el plano multilateral, Colombia y Venezuela han participado activamente en el proceso de institucionalización de las relaciones de defensa y seguridad que comienza en 1989 con la Declaración de Galápagos (1989), y continúa luego con la Declaración de Cartagena (1991); la Carta Andina para la paz y la seguridad, limitación y control de gastos destinados a la

defensa externa (2002); la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de los miembros de la Comunidad Andina; los Lineamientos de la Política de Seguridad Externa Común Andina (que crea la Red Andina de Seguridad en 2004); la Declaración de San Francisco de Quito sobre el establecimiento y desarrollo de la zona de paz andina (2004) (Celi, 2007).

Estas declaraciones y acuerdos contienen compromisos explícitos hacia el respeto del principio de soberanía, la resolución pacífica de las controversias, la creación de medidas de confianza, el control de armamentos y la limitación de los presupuestos de defensa. Estos acuerdos han contribuido a fijar un conjunto de principios políticos, instancias institucionales y mecanismos de acción que expresan un fuerte compromiso para afianzar la paz, la seguridad y la cooperación en la subregión. Ello ha permitido identificar áreas de convergencia y divergencia, unificar lenguajes, favorecer el conocimiento mutuo de militares y especialistas de seguridad y de sus visiones e intereses. Los acuerdos alcanzados establecen parámetros para futuras negociaciones, aunque avanzar en alguno de ellos parece ser una tarea por momentos difícil, romperlos por completo puede significar un alto costo en términos de prestigio e imagen internacional.

Asimismo, es poco probable que el proceso creciente de institucionalización de las relaciones de seguridad entre Colombia y Venezuela no altere, en alguna medida, las visiones, significados e interpretaciones de los políticos, militares y académicos de ambos países. En todos los acuerdos alcanzados, existe el supuesto de la existencia de desafíos comunes que pueden ser la base para una futura y progresiva homogeneización de las políticas de defensa y de seguridad. De esta manera, las visiones de aislamiento, competencia y rivalidad podrían ir perdiendo peso frente a las nociones de interdependencia y destino común.

Cuarta condición: las guerras son difíciles de pelear debido a la paridad militar, los límites materiales y la geografía difícil

La paz entre Colombia y Venezuela no sólo es el resultado del alto nivel de congruencia del Estado-nación, de la orientación interna de los militares y de la tradición de resolución pacífica de las controversias, sino además de la presencia de factores en el plano militar que desincentivan el estallido de un conflicto bélico. Estos factores son: a) la escasa certidumbre sobre quién obtendría la victoria, b) las limitaciones materiales de las fuerzas armadas y del gobierno para sostener un esfuerzo de guerra prolongado, y c) una geografía que dificulta el desarrollo de operaciones militares.

Las guerras suelen iniciarse cuando alguno de los bandos tiene certidumbre o percibe que la victoria militar está a su alcance. Una evaluación de las capacidades militares de ambos países establece la existencia de una virtual paridad entre ellos. El *ranking* de poder militar ubica a Venezuela en el quinto puesto con 316 puntos, seguida de cerca por Colombia con 303⁵. Colombia despliega más fuerzas terrestres, con un ejército altamente entrenado y con décadas de experiencia en combate. En cambio, la fuerza aérea de Venezuela es superior desde el punto de vista tecnológico. Existe equilibrio, en cambio, en las fuerzas navales. De todas formas, estas ventajas parciales deberían relativizarse tanto en el caso del ejército colombiano, que ha sido definido como “una organización con bajos niveles de entrenamiento y alistamiento para guerras convencionales”⁶ como en el de la fuerza aérea de Venezuela que aún no ha recibido la totalidad de los SU-30 y cuyos pilotos no tienen aún suficiente entrenamiento. Esta situación de virtual paridad, en la que ninguno de los países posee una ventaja decisiva, aumenta la incertidumbre respecto al resultado de un eventual conflicto y, por lo tanto, constituye un fuerte incentivo para evitarlo.

Los límites materiales a la escalada militar son aquellos relacionados con la posibilidad de sostener en el tiempo el esfuerzo de guerra y se vinculan principalmente con el grado de disponibilidad y mantenimiento del equipamiento. Ambos países destinan escasos recursos a la renovación del material bélico (Venezuela 15 por ciento y Colombia 6 por ciento), en cambio, gran parte del presupuesto se destina al pago de salarios y jubilaciones (Resdal, 2007). Esta situación es la principal causa de que una proporción importante del material militar se encuentre en desuso o en mal estado. En el caso de Venezuela, existe un porcentaje importante de las naves de la armada con problemas de mantenimiento. Por otra parte, el traslado de tropas hacia la frontera con Colombia reveló los problemas logísticos que experimenta el ejército venezolano. Se ha informado respecto a la escasa disponibilidad de municiones, que sólo serían suficientes para pocos días de combate. Colombia atraviesa problemas similares con parte de su armamento destinado a operaciones convencionales, dado que es el menos utilizado para enfrentar a los grupos guerrilleros⁷. En suma, los límites materiales imponen un serio obstáculo para el desarrollo de un conflicto prolongado. En cambio, el escenario es más favorable para enfrentamientos cortos y de alta intensidad.

Finalmente, existen evidentes limitaciones geográficas al desarrollo de una guerra en la región andina. Las operaciones en gran escala son difíciles

⁵ En www.militarypower.com.br/ranking.

⁶ Fundación Seguridad & Democracia, Balance militar sudamericano en www.seguridadydemocracia.org/allSeguridadRegional.asp: 32.

⁷ Diario *El Universal*, 5 de febrero de 2008.

de conducir en ambientes selváticos, la ausencia de infraestructura limita la posibilidad de utilizar blindados o de desplazar grandes cantidades de tropas. Los problemas logísticos se multiplican. Los conflictos que estallan en este tipo de geografía tienden a transformarse en interminables confrontaciones de pequeñas unidades militares apoyadas, no siempre con demasiado éxito, por la fuerza aérea. El conflicto termina por estancarse ante la imposibilidad de obtener ganancias claras en el terreno⁸.

Una guerra sería difícil de pelear para Colombia y Venezuela. Hasta el momento, nada indica que la paridad militar, las capacidades materiales o las características geográficas se estén alterando.

Quinta condición: creciente interdependencia económica

La teoría de la interdependencia también puede contribuir a explicar la ausencia de escalada militar en el conflicto entre Colombia y Venezuela. Las relaciones económicas entre ambos países han aumentado considerablemente en los últimos años, incluso se han llevado a cabo proyectos conjuntos de inversión en áreas de gran sensibilidad para la seguridad nacional como lo es la energía.

La prolongada situación de conflicto entre ambos países parece no haber afectado el intercambio económico que ha aumentado considerablemente desde 2000. Colombia es el segundo mercado para las exportaciones de Venezuela y viceversa. Las exportaciones de Colombia a Venezuela aumentaron 92,9 por ciento en 2007. Venezuela es el primer comprador de manufacturas colombianas y más de un millón de empleos de la industria venezolana dependen de las exportaciones a ese país. El comercio bilateral superará los 6.000 millones de dólares en 2008⁹. Este monto sería superior si se consideran las exportaciones no registradas que pasan por la frontera, lo que podría incrementar el comercio en un 30 por ciento¹⁰. Todo indica que el comercio seguirá aumentando por las ventajas arancelarias (se firmó un acuerdo bilateral de comercio en 2006), los bajos costos del transporte y el alto grado de complementariedad de las economías. Estos datos parecen indicar que, frente a un escenario de baja probabilidad de conflicto militar, los actores económicos han optado por profundizar el comercio bilateral antes que buscar fuentes alternativas de provisión de bienes.

Las inversiones de Venezuela en Colombia aumentaron 268 por ciento entre 2005 y 2006, y las de Colombia se multiplicaron por seis entre 1999 y

⁸ Tal fue el caso del conflicto entre Perú y Ecuador en 1995. Ver Weidner (1996).

⁹ "Vecinos con fuertes lazos comerciales", en news.bbc.co.uk/hi/spanish/business.

¹⁰ Ídem.

2006. En octubre de 2007 se inauguró el primer tramo del Gasoducto Transcaribeño Venezuela-Colombia, que abastece de gas colombiano a todo el occidente venezolano y a la estratégica ciudad de Maracaibo. En especial, la literatura considera que el tipo de interdependencia económica que contempla el suministro masivo de energía a una región importante de un país sugiere un compromiso de largo plazo de los gobiernos respecto a la estabilidad regional.

La interrupción de estos vínculos a través del uso de la fuerza puede imponer considerables costos económicos, sociales y políticos. Las relaciones comerciales crean y consolidan coaliciones y grupos de interés en favor del mantenimiento y profundización del intercambio. De hecho, las cámaras de comercio de ambos países han reiterado la necesidad de mantener la paz dado que un país es socio fundamental del otro. Es poco probable que esta compleja red de intereses y relaciones económicas, y el potencial daño que hubiera provocado su ruptura, no haya sido considerada por los líderes de ambos países durante la crisis.

Comentarios finales

Las cinco condiciones analizadas establecen límites a la escala militar y elevan los costos de una guerra. En Colombia y Venezuela no existen actores internos secesionistas que transformen una crisis diplomática en una guerra generalizada. Las fuerzas armadas no practican un militarismo expansionista sino que su acción es predominantemente interna, orientada a ocupar espacios en el Estado y la sociedad. La tradición de resolución de conflictos se encuentra muy arraigada en la región. Las condiciones en las que se pelearía un potencial conflicto tampoco son favorables a que éste se desate. Finalmente, existen coaliciones domésticas en ambos países muy beneficiadas por las relaciones económicas bilaterales.

Este contexto desfavorable a la guerra no suprime la probabilidad de un enfrentamiento militar focalizado y de corta duración entre ambos estados. Paradójicamente, cabe la posibilidad de que las cinco condiciones analizadas, y en especial la fuerte tradición de resolución de disputas, fomente estrategias de negociación coercitiva debido a que el riesgo de una guerra generalizada es reducido por la segura intervención del sistema interamericano de resolución de conflictos y por la acción limitadora de un conflicto de las cuatro condiciones restantes.

En este contexto, el desafío que enfrenta Sudamérica es cómo aprovechar estas condiciones para preservar y proyectar el que quizás sea su prin-

cial capital político internacional: una zona de paz, libre de armas de destrucción masiva y volcada principalmente al desarrollo de sus sociedades. Las condiciones para la paz pueden reforzarse deliberadamente, sobre todo aquellas que coexisten naturalmente con una democracia plena, pero también pueden ser afectadas por procesos que conduzcan al deterioro de los vínculos regionales y al regreso de concepciones ancladas en la rivalidad y el conflicto. Para evitarlo, se requiere profundizar la institucionalización de mecanismos de cooperación en defensa y seguridad y crear otros para la prevención de conflictos.

Bibliografía

- Bonilla, Adrián (2003). "Una agenda de seguridad andina", en Rosas, María Cristina (coord.), *Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, México D.F., UNAM/CEDH.
- Celi, Pablo (2007) "El impacto de las políticas de seguridad en el área andina y las condiciones de la cooperación multilateral", en Fundación Friedrich Ebert e ILDIS, *Integración, seguridad y conflictos en la subregión andina*, Quito, ILDIS-FES.
- Centeno, Miguel Angel (2002). *Blood and Debt: War and the Nation State in Latin America*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press.
- Domínguez Jorge I., con David Mares, Manuel Orozco, David Scott Palmer, Francisco Rojas Aravena y Andrés Serbin (2004). "Disputas fronterizas en América Latina", en *Foro Internacional*, Vol. 44, N° 3, julio-septiembre.
- Irwin, Domingo G. y Frédérique Langue (coords.). *Militares y poder en Venezuela: ensayos históricos vinculados con las relaciones civiles y militares venezolanas*, Caracas, Universidad Católica Carlos Andrés Bello.
- Jacome, Francine (2006). "Venezuela frente al contexto andino y hemisférico ¿Cambios en la doctrina de seguridad? (1999-2005)", Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (Ildis), junio.
- Kacowicz, Arie M. (1998). *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective*, Albany, State of New York Press.
- Mares, David R. (2001). *Violent Peace. Militarized Interstate Bargaining in Latin America*, Nueva York, Columbia University Press.
- Martin, Felix (2006). *Militarist Peace in South America*, Nueva York, Palgrave.
- Miller, Benjamín (2007). *States, Nations, and the Great Powers: The Sources of Regional War and Peace*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Ramírez, Socorro (2003). "Colombia-Venezuela: entre episodios de cooperación y predominio del conflicto", en Domínguez, Jorge (comp.), *Conflictos territoriales y democracia en América Latina*, Buenos Aires, Siglo XXI.

- Ramírez, Socorro (2004). “Tres reuniones andino-brasileñas: síntesis de acuerdos y desacuerdos”, en Cepik, Marco y Socorro Ramírez, *Agenda de seguridad andino-brasileña: primeras aproximaciones*, Bogotá, Fescol/Iepri/Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul.
- Resdal (2007). *Atlas comparativo de la Defensa en América Latina*.
- Rojas Aravena, Francisco (ed.) (1996). *Balance estratégico y medidas de confianza mutua*, Santiago de Chile, FLACSO.
- Trinkunas, Harold A. (2005) *Crafting Civilian Control of the Military in Venezuela: A Comparative Perspective*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Weidner, G. (1996). “Operation Safe Borders: The Ecuador-Peru Crisis”, en *Joint Forces Quarterly*, primavera.

Palabras clave

conflicto armado – Colombia – Ecuador - Venezuela –seguridad regional - fuerzas armadas

Key words

armed conflict - Colombia – Ecuador - Venezuela – Regional security - armed forces

Abstract

This article analyzes the conditions that fostered the pacific resolution of March 2008 Colombian-Ecuadorian crisis. I hereby sustain that five conditions contributed to a negotiated resolution of the crisis, namely: 1) high level of congruence in the Nation-State balance, 2) predominance of internal missions in the armed forces, 3) regional tradition of pacific resolution of disputes, 4) increasing level of interdependence and 5) high military difficulty to fight a war. These factors established limits to military escalation and increased the cost of fighting a war. In spite of discouraging a war, the probability of a short and focused military clash has not been totally eliminated. In order to avoid the deterioration of regional linkages and the return of rivalry conceptions, it is necessary to strengthen institutionalized mechanisms of defense and security cooperation as well as to create systems for conflict prevention.

Clivajes sociales, estrategias de los actores y sistema de partidos: la competencia política en la Ciudad de Buenos Aires (1995-2005)*

MARTÍN ALESSANDRO

UBA / UTDT

martin_alessandro_21@hotmail.com

Este artículo se propone contribuir al debate sobre la evolución reciente del sistema partidario en la Argentina. El texto analiza el comportamiento político-electoral en la Ciudad de Buenos Aires, con especial acento sobre una porción del electorado (los antiguos votantes del Frente Grande/Frepaso) y sobre las estrategias adoptadas por los actores políticos para captar a estos electores tras la crisis de dicha fuerza. A través del análisis de transferencias electorales entre 1995 y 2005, el objetivo es indagar si se ha producido un realineamiento del sistema de partidos, por el cual la preeminencia del clivaje peronismo-antiperonismo hubiera sido desplazada por la emergencia de una dimensión de conflicto entre izquierda y derecha. El análisis empírico mediante regresión ecológica sugerirá la persistencia del clivaje peronismo-antiperonismo, pero también la importancia creciente, al menos para un sector del electorado (y para algunas nuevas fuerzas políticas), del eje izquierda-derecha.

“Mainly preoccupied with the reality, I therefore concentrate less on parties —superficial and continuously changing categories— than on the basic tendencies”.

ANDRÉ SIEGFRIED (citado en Bartolini, 2007: 11).

Luego de la profunda crisis de los años 2001-2002, el debate sobre el funcionamiento del sistema de partidos argentino trascendió su habitual confín en los claustros académicos y se trasladó a los medios de comunicación. Los inéditos comicios presidenciales de 2003, en los que el Partido Justicialista no presentó oficialmente ningún candidato (aunque autorizó a tres de sus principales dirigentes a competir “por fuera” de la estructura oficial) y la Unión Cívica Radical no superó el 3 por ciento de los votos,

* Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el VIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP), Buenos Aires, 6-9 de noviembre de 2007.

estimularon una generalizada discusión sobre los cambios en la pauta de competencia partidaria. Junto a este resquebrajamiento del bipartidismo y a una marcada desnacionalización del sistema partidario, las subsiguientes transformaciones del peronismo bajo el liderazgo del ex presidente Kirchner, y su aparente intento de realinear el sistema de partidos en dos coaliciones ideológicamente diferenciadas de centroizquierda y centroderecha, contribuyeron también a fomentar el interés por la temática¹.

Este cambio en las etiquetas partidarias puede expresarse a nivel sistémico de tres maneras sustancialmente distintas. Por un lado, el reemplazo de ciertas organizaciones partidarias por otras puede producirse sin que se genere una alteración en la dinámica del sistema de partidos y en las líneas de división fundamentales que cruzan al electorado. De este modo, aunque variaran sus partes componentes, la dinámica del sistema permanecería mayormente intacta, porque nuevas fuerzas representarían a los viejos polos del conflicto principal (Mair, 1990, 1997). El crecimiento (o declive) de un partido puede deberse simplemente al declive (o crecimiento) de otro partido dentro su mismo “bloque”, sin implicar una alteración de la estructura de clivajes. Así, según sostiene Malamud (2004: 38): “lo que parece descongelarse no es el sistema de interacción partidaria sino uno de sus dos campos, el no peronista”.

Otra alternativa sería que la modificación de los partidos que integran el sistema refleje una transformación en la dinámica de éste. Así, la declinación de las antiguas fuerzas y la emergencia de nuevos actores podrían implicar una “normalización” del sistema partidario argentino² (Abal Medina, 1995; Di Tella, 1998), el cual, durante décadas, ha girado en torno a dos posiciones (el peronismo y el no peronismo) que rara vez constituyeron alternativas ideológicas claramente definidas. Por el contrario, ambos sectores han albergado en su seno posiciones heterogéneas e incluso radicalmente

¹ Ejemplos del carácter relativamente masivo adquirido por este debate son los numerosos reportajes o artículos de conocidos politólogos argentinos y extranjeros en medios de prensa escrita, como los de Steven Levitsky (“Hay similitudes entre Kirchner y Menem”, en diario *La Nación*, 04/01/2006), Juan Abal Medina (“Estamos a las puertas de un nuevo sistema de partidos”, en diario *Clarín*, 14/08/2005), Andrés Malamud (“La nueva política huele a vieja”, en diario *Clarín* 30/08/2005), Miguel De Luca (“La transversalidad no se inventó en los tiempos K”, en diario *Página/12*, 30/07/2007), Natalio Botana (“Los caminos de la oposición”, en diario *La Nación*, 05/08/2004 y “Sufren los partidos una aguda crisis de representatividad”, en diario *La Nación*, 20/10/2005), Marcelo Leiras (“Esta elección mostró la enorme fragmentación de los partidos”, en diario *Página/12*, 10/06/2007), María Matilde Ollier (“No se puede hablar de coaliciones”, en diario *Página/12*, 10-09-2007), y Franco Castiglioni, Rosendo Fraga, Isidoro Cheresky y Torcuato Di Tella (“A ambos lados del centro”, en diario *Página/12*, 25/09/2005).

² En palabras de Di Tella (1998: 343), “muy probablemente, en los próximos años, el sistema político argentino cambiará de una manera casi irreconocible, pareciéndose más al de Europa Occidental”, entendiéndose por éste un “bipartidismo, o dos coaliciones” de orientaciones de centroizquierda y centroderecha.

diferentes, existiendo una mayor distancia ideológica *dentro* de cada una las opciones que *entre* ellas (Ostiguy, 1998). Un indicador de la creciente relevancia de esta dimensión podría estar dado por el hecho de que mientras que a fines de los años '80 alrededor de la mitad de los electores no podía ubicarse en el eje izquierda-derecha (Catterberg y Braun, 1989), sólo una década después el 75 por ciento de los encuestados ya se ubicaba en esta dimensión (Nolte, 2004).

Finalmente, el declive de viejos partidos y el surgimiento de nuevas fuerzas puede indicar un dealineamiento (Flanagan y Dalton, 1990) o incluso una *descomposición* (Roberts, 2005) del sistema de partidos. La erosión de los clivajes e identidades existentes se produciría, en este caso, sin la activación de nuevas dimensiones de competencia que ordenaran la dinámica del sistema y las posibilidades a disposición de los votantes. De este modo, el comportamiento electoral pasaría a caracterizarse por su carácter volátil y errático, no estructurado por ejes reconocibles de conflicto interpartidario. Esta configuración puede ser transitoria y dar lugar a una eventual *recomposición* del sistema, aunque éste es un proceso más improbable en vista de las transformaciones en la economía, la estructura social y los medios de comunicación de masas (Levitsky y Cameron, 2003).

Este artículo se propone contribuir al debate sobre la evolución reciente del sistema partidario. Sin aspirar a dilucidar cuál de las tres configuraciones enunciadas ha adoptado (o mejor dicho: *está adoptando*) la relación entre los partidos, el trabajo pretende aportar un conocimiento más preciso sobre el comportamiento político-electoral en una porción del territorio nacional (la Ciudad de Buenos Aires)³, con especial acento en una porción del electorado (los antiguos votantes del Frente Grande/Frepaso). El foco se centrará en indagar si, tras la disolución de esta fuerza política, sus votantes continuaron optando por agrupaciones no justicialistas (como ARI o Recrear) o si la apelación centro-izquierdista del Frente para la Victoria (kirchnerista) ha inducido un “salto” hacia el polo peronista del clivaje tradicional. El predominio de uno u otro comportamiento permitirá esclarecer qué línea de fractura es preeminente en el distrito, al menos para este importante⁴ sector del electorado, y determinar en qué medida se mantiene o se modifica la “anormalidad” de la política argentina en este territorio. Si se encontraran transferencias no guiadas por estas dimensiones (por ejemplo, hacia can-

³ El acento estará puesto en las elecciones nacionales realizadas en dicho distrito. El impacto de la dinámica política subnacional sobre la arena nacional se analiza en Malamud y De Luca (2005) y Calvo y Abal Medina (2001). A su vez, Leiras (2006) estudia las dificultades de cooperación entre líderes de ambas arenas para explicar la reciente desnacionalización del sistema partidario.

⁴ Como ya se verá, el Frente Grande/Frepaso triunfó en cinco comicios consecutivos en la Ciudad de Buenos Aires.

didaturas peronistas de derecha, como la de Carlos Menem en 2003) se estaría en presencia del comportamiento errático propio de sistemas dealineados. Anticipando las conclusiones, el análisis empírico mediante regresión ecológica sugerirá la persistencia del clivaje peronismo-no peronismo, pero también la importancia, al menos para un sector del electorado, del eje izquierda-derecha. A su vez, los datos no indicarán que se haya producido un dealineamiento de la competencia político-partidaria.

I. Marco teórico: el doble clivaje de la política argentina

Los sistemas de partidos pueden entenderse y analizarse desde múltiples perspectivas. Distintos enfoques optan por concentrarse en el número de partidos competitivos, en su nivel de penetración en la sociedad, en el grado de estabilidad de la estructura de la competencia, en la vinculación con diferentes elementos del diseño institucional o en la relación del sistema partidario con los conflictos salientes de la estructura social (Abal Medina, 2002). Dentro de este último campo de literatura ocupa un rol preponderante la noción de “clivaje social”, que desde hace varias décadas constituye una herramienta habitual para explicar el funcionamiento de los sistemas partidarios. Originariamente aplicado a Europa Occidental (Lipset y Rokkan, 1967) pero más recientemente utilizado también en América Latina (Dix, 1989; Abal Medina, 1995; Scully, 1995; Moreno, 1999; Roberts y Wibbels, 1999; Mainwaring y Torcal, 2000), el clivaje refiere a una fractura profunda en la sociedad, que la divide en grupos enfrentados. La configuración de los sistemas de partidos, se sostiene, está vinculada con la estructura de clivajes propia de cierta sociedad.

Esta *vinculación*, sin embargo, puede entenderse de diferentes maneras (Zuckerman, 1978; Mainwaring y Torcal, 2000). En interpretaciones más “sociológicas” (ver, por ejemplo, Lipset, 1977), los sistemas partidarios pueden leerse como mero *reflejo* de divisiones ya existentes previamente en el cuerpo social. Diferencias étnicas, de clase, religiosas, regionales o lingüísticas son la base “estructural” que luego los partidos representarán en la esfera política. Partidos obreros, confesionales, regionalistas o de minorías étnicas son la traducción política de divisiones fundamentales de la sociedad. En términos de Petrocik (1987: 354): “lo que el partido defiende y los asuntos que sus candidatos tocan reflejan las preferencias de los grupos que constituyen el núcleo de apoyo del partido (...) La cara programática del partido emerge de su *constituency*”.

Sin embargo, el determinismo de lo social sobre lo político pasa por alto que estructuras sociales similares pueden generar resultados electorales muy

distintos según cuál sea la oferta partidaria a disposición de los votantes cuando deben decidir su voto⁵ (De Graaf y otros, 2001). Más aún, este enfoque no puede dar cuenta de por qué las mismas divisiones sociales se convierten en algunos casos en clivajes políticamente relevantes, mientras que en otros no influyen en los sistemas partidarios o el comportamiento electoral (Chhibber y Kollman, 2004; Zielinski, 2002). En términos de Ferrara (2005: 8), “estructuras de clivaje similares pueden producir sistemas de partidos diferentes”. Por eso, en visiones (como la que adopta este artículo) que ponen un acento más específicamente “político”, se entiende que los partidos activan y modelan el sistema de clivajes, maniobrando estratégicamente para potenciar aquellos asuntos que los benefician particularmente. Incluso manteniendo la idea de que existe “algo” a nivel social que requiere ser “traducido” en el plano político, “*el problema es que algunos clivajes no son siquiera traducidos. Más aún, la importancia de la noción de traducción radica en la implicancia de que la traducción requiere traductores (...) La vieja sociología de la política daba por sentado que los clivajes son reflejados en, y no producidos por, el propio sistema político*” (Sartori, 1990: 176, énfasis en el original). Aun si los partidos políticos responden a una división social “objetiva”, también es cierto que los partidos originados por cierta fractura intentarán mantenerla vigente para perpetuar su razón de ser; al tiempo que tratarán de opacar otras que pudieran motivar el surgimiento de nuevos competidores. Es decir, los partidos no son sólo objeto, también son sujeto (Sartori, 1990).

La conocida hipótesis del “congelamiento” de los sistemas de partidos de Europa Occidental formulada por Lipset y Rokkan (1967) obedece en parte a esta razón: “Precisamente porque el sistema de partidos y los partidos son, al mismo tiempo, algo que emerge de las líneas de fractura histórica, pero que también refuerza su naturaleza y fija su identidad, se ha podido hablar de una congelación...” (Bartolini, 1991: 223). Aquí radica una de las principales dificultades de cualquier intento de realineamiento. Al establecerse y cristalizarse organizativamente (generalmente a través de partidos políticos), los clivajes sociales se convierten en una instancia de cierre de las relaciones sociales y de estabilización política, dado que presentan a los individuos un conjunto ya definido y ordenado de alternativas a disposición (Bartolini, 2007). En el caso argentino, la conformación de una dinámica interpartidista tras la incorpora-

⁵ A su vez, la oferta de partidos depende de los incentivos provistos a los dirigentes por el diseño institucional, principalmente, por el sistema electoral. Dada la relativa estabilidad de las variables institucionales desde el retorno de la democracia en 1983, este artículo no se concentrará en ellas para entender los (eventuales) cambios en la dinámica del sistema partidario. Sin embargo, no puede dejar de apuntarse que los sistemas electorales generan incentivos para el mantenimiento, el refuerzo o la reducción de la relevancia de los clivajes en la arena política (Norris, 2004), y que el número de partidos depende tanto de los clivajes sociales como de las reglas electorales (Ordeshook y Shvetsova, 1994; Amorin Neto y Cox, 1997).

ción de las masas populares a la participación política mediante el peronismo habría “saturado” el espacio de competencia y limitado la aparición de nuevas identidades y opciones electorales (Coppedge, 1998).

La importancia de la estructura de clivajes deriva, por otra parte, de su vinculación con la intensidad que adopta el conflicto político. Los distintos clivajes pueden dividir en todas las cuestiones a los mismos grupos sociales, o bien pueden alinear a distintas coaliciones en cada asunto particular. Se ha señalado (Rae y Taylor, 1969; Lipset, 1977; Zuckerman, 1978) que la existencia de este tipo de clivajes entrecruzados (*cross-cutting*) reduce la intensidad de las divisiones, al generar pertenencias cruzadas en los individuos y al dificultar el surgimiento de una misma mayoría en todos los clivajes activos. El entrecruzamiento —entendido como “el grado en que individuos que están en un mismo grupo en un clivaje están en otro grupo en otro clivaje” (Rae y Taylor, 1969: 537)— está asociado, así, con políticas de compromiso y acuerdo y una mayor probabilidad de estabilidad democrática. En cambio, el neto predominio de un solo clivaje (dependiendo de cuál sea, evidentemente), o la existencia de clivajes superpuestos que se refuerzan mutuamente, facilitan la polarización de la sociedad.

Este trabajo adopta la propuesta de Ostiguy (1998, 2005, en prensa) sobre un espacio político bidimensional que estructura el sistema partidario argentino. El autor entiende que la fractura izquierda-derecha se encuentra entrecruzada en la Argentina por un clivaje aún más poderoso, de características político- y socioculturales, que históricamente dividió a peronistas⁶ (en el polo “bajo” de este clivaje) de no peronistas (en el “alto”). En su cariz sociocultural, este clivaje se vincula con “maneras, modales, modos de hablar y vestir, gustos exhibidos en público” (Ostiguy, en prensa: 8), separando estilos y apelaciones más populares y llanas de aquellas más refinadas o intelectuales. Estas diferencias están presentes en numerosas sociedades, pero no necesariamente son activadas y utilizadas como fuente de identidades políticas; en la Argentina, en cambio, estas pautas se han constituido como un eje de división política ya desde el siglo XIX, pero principalmente desde el advenimiento del peronismo⁷.

⁶ Desde el temprano trabajo de Gino Germani (1996), la composición social del voto peronista ha sido estudiada por Murmis y Portantiero (1987), Smith (1972), Mora y Araujo (1975), Cantón y Jorrat (1978, 2001), Maronese, Cafiero y Waisman (1985), Gervasoni (1998) y Tagina (2006), entre otros.

⁷ Es interesante notar que si este clivaje cultural contribuyó probablemente a nacionalizar la competencia política en la Argentina, en Europa Occidental, por el contrario, la homogeneización de los sistemas partidarios nacionales ocurrió cuando el clivaje izquierda-derecha eclipsó a los anteriores conflictos de índole cultural (ver Caramani, 2004: 196; ver también Bartolini, 2007, aunque este autor remarca que incluso el clivaje socioeconómico no puede ser reducido a un aspecto puramente “material”, dado que los atributos ideológicos y culturales son centrales en la conformación de un clivaje de clase).

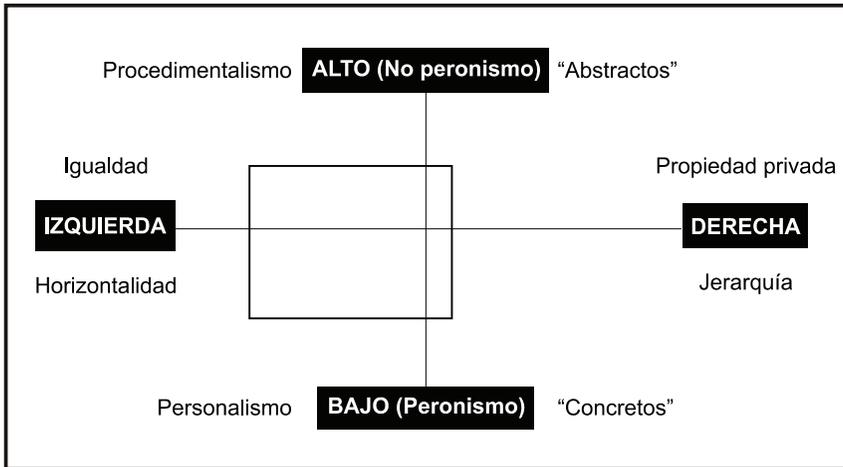
En su cariz político-cultural, este clivaje tiene que ver con las formas de liderazgo político y el modo de toma de decisiones auspiciado, distinguiendo posturas más legalistas e impersonales de otras partidarias de liderazgos personalistas y “fuertes”. El no peronismo generalmente ha *propuesto*⁸ una autoridad política más procedimental, mediada, en tanto que el peronismo generalmente ha valorizado la efectividad en la toma de decisiones por parte del *conductor*. En definitiva, las dos subdimensiones del eje cultural separan posiciones más formalistas o “abstractas” de otras más concretas o “crudas”. Estas diferencias se reflejan, asimismo, en argumentaciones más universalistas entre los primeros y posiciones más nacionalistas o telúricas entre los segundos.

El eje izquierda-derecha cruza de forma autónoma este clivaje predominante, y también puede dividirse en dos subdimensiones. Por una parte, una diferencia *política* entre izquierda y derecha, que separa posturas críticas de las jerarquías y las autoridades tradicionales de aquellas posiciones que defienden este tipo de valores y relaciones sociales. Por otra parte, una diferencia *socioeconómica*, que diferencia sectores partidarios de una mayor igualdad en la distribución del ingreso de aquellos que apelan a una defensa más estricta de la propiedad privada. En conjunto, ambas subdimensiones configuran un eje izquierda-derecha⁹ que intercepta al político- y sociocultural, definiendo así el mapa de la política argentina (ver Figura 1): un escenario configurado por un conflicto principal entre peronismo y no peronismo, entrecruzado por una división entre izquierda y derecha. Debe remarcarse que el peronismo no es equivalente al cuadrante bajo, ya que ha habido otros partidos (como el Modín de Aldo Rico) localizados en ese espacio. Al igual que con las posiciones de izquierda y derecha, los espacios “alto” y “bajo” existen como tales más allá de las fuerzas políticas que los expresen en distintos momentos, y no son necesariamente una especificidad argentina. De todas maneras, en aras de la simplicidad, y considerando el predominio casi total que el peronismo ha tenido dentro del polo “bajo”, este artículo utilizará referirá al clivaje “alto-bajo” y al clivaje peronismo – no peronismo como equivalentes.

⁸ Como indica Ostiguy, que los sectores no peronistas propusieran (o se presentaran a sí mismos) de esta forma no significa que su comportamiento efectivo se ajustara a ello.

⁹ También puede señalarse que, combinadas, las dos subdimensiones refieren a la propuesta de Bobbio (1995), quien señala que la izquierda es la orientación genéricamente favorable a la igualdad y la derecha a la desigualdad.

Figura 1
El doble clivaje de la política argentina



Fuente: Elaboración del autor en base a la propuesta de Ostiguy (1998).

Nota: El eje horizontal ha sido sombreado para resaltar el predominio de la división peronismo-no peronismo (es decir, que es más improbable “saltar” de un lado al otro del eje horizontal que del eje vertical).

La utilidad de este enfoque radica en su capacidad explicativa de ciertos fenómenos a priori paradójicos. En un completo estudio sobre el comportamiento electoral reciente de la Argentina, Calvo y Escolar (2005) encuentran que un tercio de quienes en 1989 votaron por la derechista Alianza de Centro (Ucedé y fuerzas provinciales) optaron en 1995 por la candidatura centro-izquierdista del Frepaso. Aún más llamativo, los autores observan que 79 por ciento de los electores de Acción por la República (también derechista) en 1999 habían votado al Frepaso en 1995. Según Calvo y Escolar (2005: 194-195), este comportamiento denota “una alta propensión al voto estratégico. Bordón [Frepaso], por ejemplo, se transformó en un candidato viable para un sector del voto antiperonista de derecha una vez que la Ucedé fue absorbida por el menemismo”. Sin embargo, en la interpretación adoptada aquí sobre un doble clivaje que estructura la política argentina, este comportamiento puede ser leído como *sincero* y no como *estratégico*: para estos votantes, en 1995 el FG/Frepaso era sencillamente la opción más cercana a sus preferencias, estructuradas por la dimensión bajo-alto (o peronismo-no peronismo) antes que por el eje izquierda-derecha.

II. Frente Grande: del realineamiento fallido al no peronismo

El origen del partido Frente Grande se encuentra, principalmente, en la defección de un grupo de dirigentes peronistas que abandonaron el Justicialismo en 1990 en rechazo a las políticas implementadas por el gobierno de Carlos Menem (Abal Medina, 2000, trata esto en profundidad). Enfatizando el abandono por parte de Menem de las tradicionales políticas estatistas y nacionalistas del justicialismo, inicialmente estos dirigentes trataron de posicionarse como la expresión del peronismo *verdadero*. Sin embargo, parece claro que a la hora de la competencia electoral en 1991, el Fredejuso (embrión del Frente Grande) ya había renunciado a esta opción, colocando en sus principales candidaturas porteñas a dos claros referentes del mundo no peronista de izquierda: Graciela Fernández Meijide y Aníbal Ibarra¹⁰. En lugar de aspirar a desplazar a Menem y el PJ del polo tradicionalmente peronista (personalista, decisionista, nacionalista), esta reunión entre parte de la izquierda peronista y parte de la izquierda no peronista sugiere la intención de activar el clivaje izquierda-derecha, en desmedro del eje peronismo-no peronismo. Esta estrategia no resultó exitosa electoralmente, pero como señala Ostiguy (en prensa: 48), “si el Frente Grande se hubiera consolidado en una posición a la izquierda del centro (en el eje izquierda-derecha) pero en el centro o en el bajo-moderado de la división alto-bajo, podría haber producido un claro realineamiento de la política argentina, convirtiendo al eje izquierda-derecha en la principal división política”.

La noción de “realineamiento” está asociada a la de “coyuntura crítica”, que su propulsor Key (1995) definiera como un comicio donde existiera, entre otras características, una “aguda alteración del clivaje preexistente en el electorado (...) una elección en la que nuevos y duraderos grupos electorales se formaran” (Key, 1995: 17). Este último fenómeno puede deberse, sin embargo, a la satisfacción o insatisfacción de los votantes con el desempeño de sus gobernantes, sin necesidad de que se produjera un cambio en el eje de conflicto preponderante. Por el contrario, la activación de una nueva línea de clivaje implica un realineamiento *estructural*, inducido por una transformación en la configuración misma del conflicto social (MacDonald y Rabinowitz, 1987). Las dimensiones relevantes para el electorado en la competencia política no están fijas, son variables (Stokes, 1963). El fracaso en activar un polo de izquierda en los

¹⁰ Fernández Meijide era una activista de los derechos humanos, en tanto que Ibarra era un ex fiscal que había renunciado a su cargo en oposición a los indultos de Menem a las juntas militares. Claramente, su ubicación en el eje alto-bajo de Ostiguy se sitúa en el primer polo. Ninguno provenía del peronismo.

albores del menemismo impidió la aparición de este tipo de realineamiento en la política argentina¹¹.

Tras los magros resultados electorales de 1991, la dirigencia frentista modificó su estrategia y concentró su apelación e identidad discursiva en una posición definitivamente “alta” en el clivaje peronismo-no peronismo (Ostiguy, en prensa). Así, “a partir de 1992 (...) fueron centrando sus críticas al gobierno en la subordinación del Parlamento por el Ejecutivo, los intentos de reformar la Constitución con el solo objetivo de lograr la reelección, la degradación de la vida política provocada por la corrupción...” (Novaro y Palermo, 1998: 92), relegando la crítica de izquierda por una de tipo republicano y procedimentalista. Moderando su crítica económica en el eje izquierda-derecha, el Frente Grande concentró su “oposición más frontal al gobierno en el terreno republicano y en la independencia de los poderes” (Abal Medina y Castiglioni, 1999: 322), “*issues*” tradicionales de la confrontación entre peronismo y no peronismo. Esta estrategia le permitió al partido, especialmente en la Ciudad de Buenos Aires, disputar exitosamente al radicalismo el electorado receptivo a ese discurso, sin alterar la línea de división históricamente predominante. Si bien variaron los actores que encarnaron uno de los polos del clivaje, la fractura principal continuó siendo la misma. De esta manera, y con apenas un par de años de existencia, el FG logró enhebrar cinco triunfos consecutivos¹² en la Ciudad de Buenos Aires, con porcentajes que oscilaron entre 35 por ciento y 45 por ciento de los votos entre 1994 y 1996 (ver Gráfico 1).

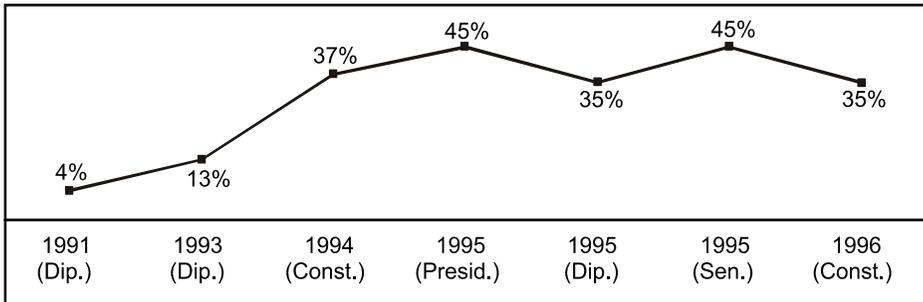
En 1991, con las candidaturas de Graciela Fernández Meijide a diputada nacional y de Aníbal Ibarra a concejal, el recientemente creado Frente por la Democracia y la Justicia Social (Fredejuso) obtenía en la Ciudad de Buenos Aires el 4 por ciento de los sufragios (unos 70.000 votos). Dos años después, en alianza con otros grupos políticos menores y ya bajo la denominación de Frente Grande, el líder partidario Chacho Álvarez obtenía en el distrito capitalino el 13 por ciento de los votos (unos 260.000). Apenas un año más tarde, en comicios de Convencionales Constituyentes, el FG prác-

¹¹ El esquema espacial bidimensional que se utiliza en este artículo no contempla los costos de transacción implicados en todo cambio político, y que pueden causar el fracaso de un intento de realineamiento (Cox, 2004). De todas maneras, en una elección legislativa como la de 1991, no concurrente con comicios presidenciales, y donde se utiliza un sistema electoral proporcional combinado con magnitudes efectivas grandes en los cuatro distritos más importantes (Provincia y Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba), difícilmente hayan sido los constreñimientos del sistema electoral los que motivaran el fracaso del realineamiento.

¹² En la única derrota en este período, en los comicios para Jefe de Gobierno de 1996, la coalición Frepaso no presentó un candidato del Frente Grande, sino del Partido Socialista. Fernández Meijide (FG), que encabezó en elecciones concurrentes la lista de candidatos a constituyentes locales, sí triunfó en su categoría.

Gráfico 1

Evolución electoral del Frente Grande en la Ciudad de Buenos Aires



Fuente: Elaboración del autor en base a datos del Ministerio del Interior.

Nota: Denominación partidaria en los distintos comicios. 1991 (Diputados Nacionales): Fredejuso. 1993 (Diputados Nacionales) y 1994 (Constituyentes Nacionales): Frente Grande. 1995 (Presidencial, Diputados Nacionales y Senador Nacional) y 1996 (Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires): Frepaso. Los comicios de Jefe de Gobierno de 1996 no se incluyen dado que el candidato del Frepaso no pertenecía al Frente Grande. En las elecciones de senador de 1992 el FG apoyó al Frente del Sur.

ticamente triplicaba su caudal electoral (700.000 sufragios, el 37 por ciento) y obtenía un rotundo triunfo en la capital del país. En los comicios presidenciales de 1995, como líder de la confederación Frepaso, la fuerza era apoyada por 900.000 porteños (45 por ciento). Unos meses después, en comicios senatoriales, Fernández Meijide repetía esa performance. Ya en coalición con un socio de mayor envergadura, la Unión Cívica Radical, dirigentes frentistas repetirían sus éxitos en el distrito: Álvarez alcanzaba el 57 por ciento de los sufragios en las legislativas de 1997, e Ibarra era electo Jefe de Gobierno de la ciudad en 2000, con el 50 por ciento de los votos.

La Unión Cívica Radical fue quien sufrió especialmente el crecimiento frentista (Canton y Jorrat, 2002). Si en el plano nacional un tercio de los votantes radicales de 1989 optaron por el Frepaso en 1995 (Gervasoni, 1998; Calvo y Escolar, 2005)¹³, el perfil de esos votantes sugiere que ese número fue incluso superior en la Ciudad de Buenos Aires. Mientras que en 1989 el candidato presidencial radical Eduardo Angeloz¹⁴ obtenía el 45 por ciento

¹³ Tanto Gervasoni (1998) como Calvo y Escolar (2005) arriban a ese valor, aun si el primero utiliza datos individuales de encuesta y los segundos realizan inferencias ecológicas a partir de datos agregados. Esta cifra constituye el 60 por ciento de los votos del Frepaso en 1995.

¹⁴ Angeloz fue apoyado por la lista de la Unión Cívica Radical (36 por ciento) y la de Confederación Federal Independiente (9 por ciento).

de los votos en la ciudad, en 1995 el candidato Horacio Massaccesi no superaba el 11 por ciento de los sufragios. Tanto los “fugados de la UCR” como los “atraídos al Freapso” (Gervasoni, 1998) poseían niveles educativos y socioeconómicos superiores al promedio, y precisamente en la Capital Federal se encuentran los niveles más altos de ingreso y nivel educativo del país¹⁵. Si a eso sumamos que el Frepaso era la fuerza mejor evaluada (y el PJ la peor) por los primeros, y que éstos constituían también un sector muy crítico del programa económico (sólo 28 por ciento de apoyo), es factible colegir su opción mayoritaria por la fórmula Bordón-Álvarez.

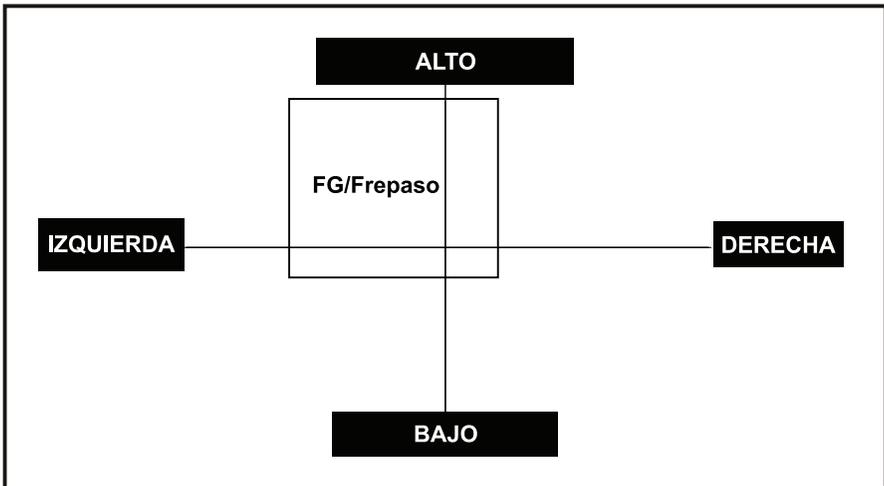
A esta alineación del FG/Frepaso en el eje no peronista del clivaje socio-político-cultural, se suma una moderada ubicación de centroizquierda en el eje ideológico. Teniendo que definirse en una escala de 1 a 10 (siendo 1 la posición más a la izquierda y 10 la posición más a la derecha), sus votantes se posicionaron en 4,36, un punto y medio a la izquierda de los electores radicales y casi dos a la izquierda de los peronistas¹⁶ (Seligson, 2003). Si bien menos críticos del modelo económico vigente que los votantes radicales (Gervasoni, 1998; Seligson, 2003; Novaro y Palermo, 1998), los frepasistas eran también los electores más favorables a la intervención estatal para reducir las diferencias entre ricos y pobres (Seligson, 2003). Esta caracterización nos permite situar la identidad frepasista en el esquema anteriormente presentado. Con un perfil marcadamente “alto” (o no peronista) en el conflicto político- y sociocultural y una ubicación moderadamente inclinada a la izquierda en el eje ideológico (ver Figura 2), el FG/Frepaso cosechó sus mejores resultados en los sectores de clase media de cierto nivel educativo¹⁷.

¹⁵ Según el Censo de 2001, 35 por ciento de los porteños poseen educación universitaria o terciaria, frente a menos de 17 por ciento del promedio nacional. Asimismo, la ciudad tiene un ingreso per cápita que triplica el del promedio del país (Indec, 2002).

¹⁶ Los diputados nacionales del Frepaso (3,50) también se ubicaban a la izquierda de sus pares radicales (4,53) y justicialistas (5,24), presentando asimismo una menor desviación estándar (Rosas y Zechmeister, 2000). Es interesante advertir que los representantes de los distintos partidos se posicionan a sí mismos alrededor de un punto a la izquierda de donde su ubican sus votantes.

¹⁷ En términos ocupacionales, Canton y Jorrat (1997: 23) caracterizan el voto frepasista como integrado por “Empleados (fundamentalmente los de 45 años y más, previsiblemente los de mayor jerarquía), cuenta propia, técnicos y comerciantes, además de estudiantes”.

Figura 2
Ubicación del FG/Frepaso en los dos clivajes de la política argentina



Fuente: Elaboración del autor en base a la propuesta de Ostiguy (1998) y a datos presentados en Gervasoni (1998), Novaro y Palermo (1998) y Seligson (2003).

III. Los herederos del Frente Grande: una nueva oportunidad de realineamiento

El FG/Frepaso accedió al gobierno nacional en 1999, tras formar una coalición (la Alianza) con la Unión Cívica Radical, con quien compartía la identidad “alta”. Sin embargo, las dificultades en la gestión motivaron la rápida crisis de la fuerza¹⁸, cuyo líder Chacho Álvarez renunció a su cargo de vicepresidente de la Nación a fines del año 2000 y se retiró de la política activa. Luego de la caída del gobierno en diciembre de 2001, en un grave contexto económico y social, el FG/Frepaso se fragmentó en múltiples sectores y dejó de funcionar como un partido político. Esta crisis del FG/Frepaso abrió la posibilidad para el surgimiento de nuevos actores partidarios, y para que —ahora sí— se modificara la línea de división fundamental del electorado. En los comicios presidenciales de 2003 compitieron tres candidatos

¹⁸ Abal Medina (2007) presenta una explicación basada en la organización partidaria para entender la rapidez tanto del crecimiento como de la crisis del FG/Frepaso.

justicialistas (Menem, Kirchner, Rodríguez Saá) y dos emigrados del radicalismo (López Murphy, Carrió), cada uno de los cuales tenía una ubicación relativamente definida en el esquema político. Los candidatos peronistas, como es de preverse, se presentaron compitiendo por el espacio “bajo” aunque separados por una amplia distancia entre sí, principalmente entre Kirchner (más cercano al centro del espectro) y Rodríguez Saá (con una posición marcadamente “baja”). Los candidatos de extracción radical, en tanto, realizaron campañas acordes con el perfil republicano, formalista y más “intelectual”¹⁹ propio del polo “alto” del clivaje. En cuanto al eje izquierda-derecha, Carrió y Kirchner podían ser localizados a la izquierda del centro, en tanto que Menem y López Murphy expresaban una posición más derechista²⁰ (Ostiguy, 2005).

De acuerdo a la propuesta de la Figura 2, el espacio dejado vacante por el Frente Grande/Frepaso fue ocupado principalmente por el ARI de Elisa Carrió²¹, y parcialmente por Recrear de Ricardo López Murphy (el espacio “alto” de centro y centroderecha) y el Frente para la Victoria de Néstor Kirchner (en la centroizquierda más cercana al polo “bajo”). Desde esta perspectiva, es factible colegir que la mayoría de los votantes del FG/Frepaso optaron por alguna de estas fuerzas, en tanto que los candidatos Menem y Rodríguez Saá prácticamente no deberían recibir apoyos frentistas. Pero una predominante opción por las candidaturas de centroizquierda (Carrió y Kirchner) o por las candidaturas “altas” (Carrió y López Murphy) tendría implicancias distintas para la dinámica del sistema partidario: mientras que el último caso sugeriría la persistente centralidad del clivaje peronismo-no peronismo, la primera posibilidad indicaría un eventual realineamiento del sistema según criterios ideológicos. Finalmente, la existencia de transferencias electorales erráticas, no estructuradas por ninguna de ambas dimensiones de conflicto, indicaría un dealineamiento o incluso una *descomposición* (Roberts, 2005) del sistema partidario; esto podría ocurrir si una eventual erosión del clivaje principal no fuera acompañada de un nuevo eje estructurante y de nuevas identidades que anclaran el comportamiento de los votantes. Este artículo se propone desentrañar cuál de estos caminos adoptó la competencia partidaria en la Ciudad de Buenos Aires.

La realización de encuestas a los mismos votantes a través del tiempo sería una adecuada opción metodológica para responder a esta pregunta. Sin embargo, la inexistencia de este tipo de *panel data* genera la necesidad de

¹⁹ Ambos candidatos habían adquirido protagonismo político tras desarrollar una larga trayectoria académica y profesional: Carrió como abogada y López Murphy como economista.

²⁰ Rodríguez Saá es el candidato más difícil de localizar en el eje ideológico, aunque durante la campaña su discurso económico fue adoptando una posición claramente izquierdista.

²¹ De hecho, cuando el Partido Socialista (“alto” de centroizquierda) rompió con el FG su alianza (Frepaso), se incorporó al ARI.

apelar a los datos agregados que presentan los propios resultados electorales. La Ciudad de Buenos Aires está dividida en 28 circunscripciones electorales, y el Ministerio del Interior brinda información sobre los comicios con este nivel de desagregación. Sin embargo, esta cantidad de casos dificulta la posibilidad de realizar regresiones ecológicas con suficiente robustez, por lo que se optó por utilizar resultados con un mayor nivel de desagregación, provenientes de 209 circuitos electorales en los que también se divide a la ciudad (éste es el nivel más cercano a las mesas de votación)²².

Como es sabido, la inferencia ecológica supone la determinación de comportamientos individuales a partir de datos agrupados, lo cual es problemático por la posibilidad de caer en la denominada *falacia ecológica* (Robinson, 1950): es decir, atribuir a las subunidades de un grupo conductas propias del grupo como un todo. Sin embargo, en ausencia de datos individuales resulta necesario efectuar esta inferencia, reconociendo la existencia de ciertos supuestos previos. Este trabajo utiliza la metodología de inferencia ecológica propuesta por Goodman (1953, 1959; ver también Freedman, 1999), que asume la existencia de una *constancia* en el comportamiento de los votantes a lo largo de las unidades territoriales estudiadas. Por ejemplo, en nuestro caso se da por supuesto que los votantes del FG/Frepaso no varían sistemáticamente su comportamiento según vivan en cierto circuito o en otro de la ciudad; así, si en la siguiente elección optan mayoritariamente por el partido X, esa opción se asume como generalmente uniforme en todo el territorio. Esta propuesta se contrapone a los llamados *neighborhood models*, que suponen que la localización territorial de los votantes es el factor más importante que explica su comportamiento²³.

El modelo propuesto es el siguiente. Se conoce el porcentaje de votos obtenidos por el FG/Frepaso en 1995 en cada uno de los 209 circuitos elec-

²² Dada la dificultad en obtener información a nivel de circuito, en este trabajo se han debido comparar los resultados electorales de dos categorías distintas: mientras que de 1995 se toman los comicios a Diputados Nacionales, de 2003 se consideran las elecciones presidenciales. Si bien metodológicamente esto no es óptimo, los resultados a nivel circunscripción sugieren que la distribución de votos frepasistas no presenta mayores alteraciones entre las categorías presidencial y legislativa (sí en términos absolutos, pero no en su distribución, que es lo relevante en la regresión realizada).

²³ El abanico de herramientas metodológicas existente para estos análisis es muy amplio. Agnew (2002) presenta un abordaje geográfico alternativo al de los *neighborhood models*. King (1997) presenta una metodología de inferencia ecológica que entiende como superadora de la aquí utilizada, aunque se ha afirmado que “en la vasta mayoría de los casos” ambos métodos generan resultados idénticos (Cho y Manski, 2008: 10). Aunque los *neighborhood models* suponen un impacto del vínculo territorial que parece excesivo en una ciudad como Buenos Aires (en la que una proporción significativa de la población realiza la mayoría de sus actividades cotidianas fuera del barrio en el que reside), un análisis a nivel nacional del sistema partidario debería incluir esta variable, considerando la creciente territorialización del comportamiento electoral, especialmente en los comicios de 2003 (ver Leiras, 2006).

torales, así como el porcentaje obtenido en 2003 por distintos partidos en esos mismos circuitos. Lo que no se conoce es qué fracción de los votantes frepasistas votó por cada uno de los distintos partidos en 2003. Veamos la Tabla 1. Nosotros conocemos qué porcentaje de votos obtuvieron el Frepaso en 1995 (X_i) y los distintos partidos (en este caso, el ARI) en 2003 (Y_i) en cierto distrito i . Lo que no conocemos y queremos saber es qué fracción de X_i integra Y_i , es decir, β_i^1 .

Tabla 1

	Voto ARI 2003	No Voto ARI 2003	
Voto Frepaso 1995	β_i^1	$1 - \beta_i^1$	X_i
No Voto Frepaso 1995	β_i^2	$1 - \beta_i^2$	$1 - X_i$
	Y_i	$1 - Y_i$	

Si suponemos, como propone Goodman, que β_i^1 y β_i^2 se mantienen constantes en todos los distritos (es decir, que $\beta_i^1 = \beta^1$ y que $\beta_i^2 = \beta^2$), es posible realizar mediante mínimos cuadrados una estimación de \bar{Y}_i en X_i que no resulte sesgada. En la ecuación resultante

$$Y_i = a + b.X_i + e_i$$

β_i^2 está dado por la ordenada al origen y β_i^1 por la suma de la ordenada y la pendiente ($a + b$), en tanto que e es un error que se asume como distribuido de modo normal entre los distritos. La Tabla 2 presenta los resultados obtenidos tras correr esta regresión utilizando Stata 9.

Tabla 2

Regresión ecológica: votos FG/Frepaso (1995) y varios partidos (2003)

	a + b	Std. Error	[95% Conf. Interval]	R-cuad.
Recrear (López Murphy)	-0,48	0,113	-0,782 / -0,182	0,321
ARI (Carrió)	0,647	0,017	0,6 / 0,693	0,884
FpV (Kirchner)	0,448	0,299	0,31 / 0,527	0,462
F. Lealtad (Menem)	-0,052	0,032	-0,137 / 0,031	0,256
F. Mov. Pop. (Rodríguez Saá)	0,098	0,029	0,062 / 0,225	0,049

Número de observaciones: 209 circuitos electorales de la Ciudad de Buenos Aires.

Estos valores presentan algunos problemas. El principal, y que ocurre con cierta frecuencia utilizando esta técnica, es que el coeficiente para Recrear se encuentra fuera de los parámetros válidos (0,1) de la regresión ecológica: tomado literalmente, significaría que un número negativo (-48 por ciento) de los votantes frepasistas optaron por Recrear, algo lógicamente imposible. En este caso, incluso el intervalo presenta signo negativo, lo que impide tomar ningún valor por encima de 0. El otro problema significativo radica en el valor moderadamente bajo que presentan las R-cuadradas (excepto la del ARI), lo que impide atribuir un valor importante de la variación encontrada a la variable independiente postulada (voto por el Frepaso en 1995). ¿Pero qué pasaría si incluimos entre las variables independientes a las otras fuerzas relevantes de 1995? Es decir, ¿qué pasaría si dejamos de suponer que todo el no voto Frepaso 95 (β^2) se comporta uniformemente? Los resultados de la nueva regresión se presentan en la Tabla 3.

Tabla 3
Regresión ecológica 1995-2003 (a + b)

	Frepaso 1995	PJ 1995	Ucedé 1995	UCR 1995	Observa ciones	R- cuadrada
Recrear 2003 (López Murphy)	0,213	-0,325	1,460	0,335	209	0,9621
ARI 2003 (Carrió)	0,616	-0,064	-0,081	0,201	209	0,8858
FpV 2003 (Kirchner)	0,271	0,277	-0,155	0,135	209	0,8831
F. Lealtad 2003 (Menem)	-0,155	0,472	0,086	0,175	209	0,7502
F. M. Pop. 2003 (R. Saá)	0,015	0,284	-0,111	0,066	209	0,7302

Para esta nueva regresión incluimos como variables independientes a las cuatro listas que lograron colocar diputados nacionales en los comicios de 1995: además de la del FG/Frepaso, la del Partido Justicialista (PJ), la de la Unión Cívica Radical (UCR) y la de la Unión del Centro Democrático (Ucedé), que, al igual que el PJ, postulaba a Menem en la boleta presidencial. Mientras que la UCR tenía un posicionamiento en los dos ejes relativamente similar al del FG/Frepaso (aunque un tanto menos definido, dados los vaivenes del partido tras el Pacto de Olivos), el PJ y la Ucedé apoyaban a un mismo candidato presidencial desde ubicaciones muy distintas en el eje alto/bajo, ya que la Ucedé era un partido de derecha marcadamente no peronista.

En comparación con la anterior (Tabla 2), la nueva regresión presenta valores similares para ARI (Carrió), Frente de la Lealtad (Menem) y Frente del Movimiento Popular (Rodríguez Saá), mientras que Recrear (López Murphy) y Frente para la Victoria (Kirchner) presentan diferencias. Menem y Rodríguez Saá prácticamente no reciben apoyos frepasistas (en el caso de Menem el valor se ubica fuera de los parámetros). Estos resultados son también coherentes con nuestro esquema: la ubicación de centroderecha peronista de Menem lo colocaba a una máxima distancia de la posición frepasista (centroizquierda no peronista), y la posición marcadamente “baja” de Rodríguez Saá (aunque más difusa en el eje izquierda-derecha) también lo situaba lejos del votante mediano frentista. Como es de esperar, ambos reciben la mayor parte de sus votos de la boleta del PJ 1995, la única que en aquel entonces (a diferencia de las de Frepaso, UCR y Ucedé) se situaba en el polo bajo.

El ARI es claramente la fuerza que recibe mayor proporción de los votos frepasistas: alrededor de 60 por ciento de quienes optaron por el Frepaso en 1995 lo hicieron por Elisa Carrió en las presidenciales de 2003. El ARI “hereda” la posición de centroizquierda no peronista ocupada anteriormente por el FG/Frepaso, y por eso no es sorprendente la fuerte correlación positiva en el voto de ambas fuerzas, reforzada además por una importante R cuadrada. Esto indica que el voto frepasista de 1995 explica una importante proporción de la variación encontrada, y es así un buen predictor del voto ARI 2003. Excepto por su líder Elisa Carrió, la amplia mayoría de los dirigentes del ARI provenían del FG/Frepaso, y su prédica republicana por la transparencia política acercaba indudablemente el perfil de ambas fuerzas. La transferencia de electores de una fuerza a otra indicaría, así, la permanencia de muchos ex votantes frepasistas en el mismo espacio de la centroizquierda no peronista. Sin embargo, esta continuidad no nos permite saber si fue el carácter centro-izquierdista o el carácter no peronista del ARI el más influyente en el comportamiento de los electores.

Para responder esa pregunta debemos analizar a Recrear y al Frente para la Victoria, que comparten una característica y difieren en la otra con el FG/Frepaso: en un caso (Frente para la Victoria), coinciden en el eje izquierda-derecha pero no en el eje peronismo-no peronismo; en el otro (Recrear), comparten la posición “alta” pero no la ubicación ideológica. Si el clivaje peronismo - no peronismo continuara siendo el conflicto predominante en la política argentina, debería esperarse una asociación positiva del voto frepasista con el de Recrear, pero no con el del Frente para la Victoria; en cambio, si el eje ideológico izquierda-derecha explicara la estructuración del sistema partidario la relación debería ser la opues-

ta²⁴. Los resultados de la Tabla 3 sugieren una interpretación intermedia y algo más compleja.

En efecto, en la composición del voto de Recrear encontramos tres fuentes principales: en primer lugar, una alta transferencia de los votos de la Ucedé 1995, aunque este valor también excede los parámetros (0,1). Esta transferencia también está en sintonía con nuestro esquema, dado que ambas fuerzas comparten una definida posición de centroderecha no peronista. La segunda fuente de los votos de Recrear es la Unión Cívica Radical, otro partido situado en el polo “alto” y del que provenía, precisamente, su candidato López Murphy. Finalmente, Recrear recibe votos frepasistas, también del cuadrante alto pero más alejados ideológicamente²⁵. En cambio, no presenta asociación positiva con el voto PJ 1995, claramente situado en el polo peronista. Es decir, todas las fuerzas situadas en el sector “alto” transfieren votos a Recrear, decreciendo la intensidad con que lo hacen a medida que se alejan del centroderecha y se acercan al centroizquierda; en cambio, no recibe votos desde el polo “bajo”.

El Frente para la Victoria, en cambio, toma votos de ambos sectores del eje alto-bajo y del eje izquierda-derecha. Tanto los votantes del Frepaso (“alto” de centroizquierda) como los del PJ (“bajo” de centroderecha) se trasladan en proporciones similares (poco más de un cuarto) hacia el Frente para la Victoria, que también recibe votos radicales aunque no de la Ucedé. En síntesis, solamente desde el cuadrante de la centroderecha no peronista (el más alejado de su ubicación) no recibe votos, mientras que sí lo hace desde el polo “bajo” y desde el centro y la centroizquierda “alta”. Este origen diverso de sus votantes puede obedecer al propio carácter heterogéneo de esa fuerza. Si bien su fórmula presidencial (Kirchner-Scioli) estaba compuesta por dos dirigentes peronistas que, a diferencia de la fórmula frepasista en 1995, no parecían interesados en romper con el Justicialismo²⁶, el propio Kirchner tenía un perfil sólo moderadamente bajo en el clivaje peronismo-no peronismo (Ostiguy, 2005). Durante la campaña, incluso, el Frente para la Victoria recibió algunos apoyos extrapartidarios (varios de ellos prove-

²⁴ El análisis aquí propuesto toma como constantes ciertas variables que sin dudas influyen en los *outcomes* electorales. Un votante podría tener más cercanía (en términos espaciales de los dos ejes) con algún candidato o fuerza política y a pesar de eso optar por otro debido a su carisma personal, la confianza que le despierta, etc. Aquí supondremos que la opción por cierta candidatura es consecuencia de una mayor cercanía a su posicionamiento en los ejes.

²⁵ El encuestador Rosendo Fraga lo presentaba a López Murphy, un mes antes de los comicios, como “el candidato de la clase media (...) tras el derrumbe del Frepaso y la desarticulación de la UCR” (“Honestidad y eficacia en un solo candidato”, en diario *La Nación*, 22/04/03). Sin embargo, los datos del Tabla 3 muestran que el ARI fue el principal receptor de ese electorado.

²⁶ De hecho, su principal respaldo estaba dado por el entonces presidente (peronista) Eduardo Duhalde.

nientes del FG/Frepaso) y del mundo intelectual tradicionalmente “alto”²⁷. Asimismo, la posibilidad de que dos candidatos ubicados en el centroderecha como Menem y López Murphy accedieran a la segunda vuelta puede haber incentivado, según se sostuvo en ese momento en la prensa²⁸, a algunos votantes de centroizquierda “altos” a votar por Kirchner, quien aparecía mejor situado en las encuestas que la también centroizquierdista Carrió. Si este último fuera el caso, el comportamiento estratégico de esos votantes denotaría la prioridad otorgada a la ubicación en el eje izquierda-derecha en desmedro del eje peronismo-no peronismo, optando por el peronista de centroizquierda Kirchner en lugar del no peronista de centroderecha López Murphy. Pero esto, evidentemente, excede las posibilidades de constatación empírica de este trabajo.

IV. Las estrategias de los actores y el comportamiento electoral en 2005

Si, como fue señalado al comienzo de este artículo, la relevancia de los distintos clivajes depende de su activación por parte de los actores políticos, debemos analizar los comicios de 2005 para determinar en qué medida las acciones del presidente Kirchner y de sus opositores impactaron en la estructura de clivajes. La gestión de Kirchner (peronista, es decir, ubicado en el polo “bajo”) se caracterizó, especialmente en sus primeros años, por el importante rol otorgado a líderes políticos provenientes del FG/Frepaso (es decir, del polo “alto”), quienes ocuparon distintos ministerios, secretarías, subsecretarías, embajadas y listas legislativas oficialistas. Más aún, la casi totalidad de los dirigentes partidarios que continuaron en política tras la crisis del FG se enrolaron en el Frente para la Victoria (kirchnerista), con

²⁷ La Dirección Nacional del Frente Grande no apoyó oficialmente a ningún candidato, aunque dejó en libertad de acción a sus afiliados para votar por candidatos que representarían “fragmentos de lo nuevo”, como Kirchner, Carrió y el socialista Bravo (Abal Medina, 2007). Numerosos dirigentes del FG sí dieron un apoyo explícito a Kirchner, como Juan Pablo Cafiero (ex Ministro de Desarrollo Social de la Nación), Darío Alessandro (ex Presidente del bloque de Diputados Nacionales del Frepaso), Eduardo Sigal (entonces Presidente del FG de la Provincia de Buenos Aires) y autoridades partidarias de la Ciudad de Buenos Aires (Ariel Schiffrin, Juan Manuel Abal Medina, Abel Fátala). Entre los intelectuales no peronistas que apoyaron a Kirchner se encuentran los sociólogos Torcuato Di Tella y Julio Godio y el periodista Martín Granovsky (ver “Kirchner presentó su libro, en busca de los votos progresistas”, en diario *Clarín*, 16/04/03), así como el ex juez (y dirigente frepasista) Eugenio Zaffaroni. En el Apéndice se presentan las estrategias adoptadas por los principales dirigentes del FG luego de la crisis partidaria.

²⁸ Ver, por ejemplo, “En el final de la campaña, el ‘voto útil’ define la elección” (diario *Clarín*, 24/04/2003).

muy aisladas excepciones que se dirigieron al ARI. La mayoría de los dirigentes más relevantes del partido (ver Apéndice) pasó a apoyar al kirchnerismo, ampliando los apoyos brindados al momento de la elección de 2003. Así, podríamos esperar que el FpV consolidara o incluso aumentara los votos recibidos desde el Frepaso 1995, *vis à vis* los comicios de 2003.

Del mismo modo, el ARI de Elisa Carrió mantuvo en este período su perfil “alto”, aunque con un cierto movimiento hacia la derecha en el otro clivaje relevante. Elisa Carrió fue acompañada en 2005 por los candidatos a legisladores Enrique Olivera y Teresa Anchorena, quienes provenían de los sectores más conservadores y socialmente más acomodados del radicalismo. Su discurso, a su vez, pretendió eliminar la importancia del eje izquierda-derecha, afirmando que no creía en “ser de derecha, centro o izquierda”²⁹, y centrando sus críticas al gobierno en apelaciones republicanas y morales. De esta manera, Carrió trataba de reafirmar el clivaje tradicional (peronismo-antiperonismo), posicionando a Kirchner como referente del primer polo y a ella misma liderando el segundo. Si esta estrategia fue exitosa, debería esperarse una mayor transferencia que la recibida en 2003 desde la Ucedé 1995, así como una transferencia desde López Murphy 2003 (ambos “altos” de derecha).

De todas formas, la posición definitivamente de centroderecha la representó en 2005 Mauricio Macri, del partido PRO. Aliado a Ricardo López Murphy (y por lo tanto, probable receptor de sus votos), Macri tenía sin embargo un perfil mucho menos claro en el eje “alto-bajo”. Su rol como presidente de Boca Juniors, el club de fútbol más popular de la Argentina, le brindaba un estilo llano del que López Murphy y todos los otros políticos “altos” carecían. Así, Macri podía “hablarles” tanto a los sectores “altos” de derecha (de los que él mismo provenía) como al electorado “bajo” de derecha, rompiendo con el clivaje tradicional. Si Macri efectivamente logró realizar esto, deberíamos esperar que recibiera principalmente sus votos desde las boletas de Ucedé 1995 (“alto” de derecha) y PJ 1995 (“bajo” de derecha), así como desde López Murphy 2003 (“alto” de derecha) y Menem 2003 (“bajo” de derecha).

A partir de las estrategias de los actores, podemos prever entonces que en 2005:

- el FpV continuara recibiendo votos desde los sectores “bajos” en general (PJ 1995) y los “altos” de centroizquierda (Frepaso 1995), a los que había apelado con particular énfasis en esos dos primeros años de gestión.
- el ARI mantuviera su perfil marcadamente “alto”, aunque con una mayor transferencia desde la derecha (Ucedé 1995, López Murphy 2003).
- el PRO tomara votos de la derecha, tanto del polo “alto” (Ucedé 1995, López Murphy 2003) como del “bajo” (PJ 1995, Menem 2003).

²⁹ Ver “Un liberal decente es mejor que un socialista corrupto”, en diario *Clarín* (29/09/2005).

Pasemos a la constatación empírica, entonces, utilizando la metodología de la regresión ecológica. La Tabla 4 presenta las transferencias de votos entre los comicios de 1995 y 2005.

Tabla 4
Regresión ecológica 1995-2005 (a + b)

	Frepaso 1995	PJ 1995	Ucedé 1995	UCR 1995	Observa- ciones	R- cuadrada
PRO 2005 (Macri)	-0.220	0.482	1.179	0.602	209	0.876
ARI 2005 (Carrió)	0.577	-0.187	0.236	0.075	209	0.714
FpV 2005 (Bielsa)	0.249	0.481	-0.221	0.091	209	0.751

En comparación con las elecciones de 2003, el FpV mejora su atracción de los votantes del PJ 1995, mientras que mantiene la transferencia desde el Frepaso 1995 y registra una leve pérdida desde la UCR 1995. De esta manera, vemos que el FpV continúa recibiendo una proporción de los votos “altos” de centroizquierda del Frepaso, pero que sus avances se producen en el electorado peronista (“bajo”). Recordemos que en 2003 se presentaron tres candidatos justicialistas (Menem, Kirchner, Rodríguez Saá), mientras que en 2005 Kirchner ya se había consolidado como el líder del peronismo, sin otras candidaturas (al menos en la Ciudad de Buenos Aires) que fragmentaran ese voto. Por lo tanto, el kirchnerismo retuvo su proporción de votantes “altos”, pero sin lograr ampliarla pese a las numerosas apelaciones a dicho electorado.

El ARI se mantiene como el principal receptor de los votos “altos” de centroizquierda del Frepaso 1995, aunque esta vez (a diferencia de 2003) también toma votos “altos” de centroderecha de la Ucedé 1995. La estrategia de moderada “derechización” del partido probablemente haya alentado esta transferencia. Sin embargo, el ARI pierde todos los votos que recibía desde la UCR 1995, pese al origen radical de su líder y candidata Elisa Carrió. Aunque fuera de los parámetros (0,1), el ARI continúa sin recibir votos “bajos” (PJ 1995), algo esperable considerando el perfil marcadamente “alto”, republicano y procedimentalista, adoptado por el partido en este período.

PRO es el principal receptor (aunque, nuevamente, con una cifra fuera de los parámetros) del voto “alto” de centroderecha (Ucedé 1995), mientras

que, como esperábamos por el estilo popular de su candidato Macri, también toma una significativa proporción del voto PJ 1995, un territorio vedado para su aliado López Murphy en 2003. En cambio, mientras que López Murphy sí había obtenido una porción del voto Frepaso 1995, la candidatura de Macri (también de derecha pero más “baja” que la de su aliado) no recibe votantes “altos” de centroizquierda del Frepaso. PRO sí recibe una elevada proporción del voto UCR 1995, que en 2003 se había transferido en múltiples direcciones. Excepto por esta última transferencia, la recepción de los votos de Ucedé y PJ 1995, y la nula transferencia desde el Frepaso, se encuentran dentro de lo esperable en nuestro modelo.

Un análisis de las transferencias electorales entre 2003 y 2005 nos permitirá conocer mejor cómo las estrategias de los actores en este período impactaron en el comportamiento de los votantes, sea contribuyendo a un realineamiento de las preferencias o hacia una consolidación de la estructura de clivajes previa. La Tabla 5 presenta la regresión ecológica de ambos comicios.

Tabla 5
Regresión ecológica 2003-2005 (a + b)

	Menem 2003	Kirchner 2003	López Murphy 2003	Carrió 2003	R. Saá 2003	Obs.	R- cuadrada
PRO 2005 (Macri)	0.709	-0.008	0.831	-0.401	0.597	209	0.896
ARI 2005 (Carrió)	-0.015	0.025	0.234	0.894	0.094	209	0.748
FpV 2005 (Bielsa)	0.241	0.779	-0.105	0.117	-0.018	209	0.782

Estos datos ratifican lo previamente indicado. PRO es el principal receptor de los votos de López Murphy y Menem (ambos candidatos del centroderecha, uno “alto” y el otro “bajo”), pero no recibe votos de Carrió y Kirchner (ambos del centroizquierda, “alto” y moderadamente “bajo”, respectivamente). Por lo tanto, su candidatura se estructura según el eje izquierda-derecha, tomando votantes de ambos polos del clivaje tradicional peronismo-no peronismo. Por el contrario, el ARI de Elisa Carrió constituye una opción definitivamente “alta”, reteniendo una alta proporción de sus votantes de 2003 (“altos” de centroizquierda) pero tomando también votos de López Murphy (“altos” de centroderecha). ARI no recibe votantes desde

el polo “bajo”, estructurándose netamente según el eje peronismo-antiperonismo como expresión de este último segmento.

El kirchnerista FpV constituye una opción intermedia. Como vimos en las transferencias 1995-2003 y 1995-2005, esta fuerza recibe votos provenientes del FG/Frepaso (“altos” de centroizquierda), que complementan su apoyo principal del segmento “bajo”. Si analizamos las transferencias 2003-2005, observamos que FpV toma votos del cuadrante “bajo” de centroderecha (Menem) y, en menor medida, “alto” de centroizquierda (Carrió), pese a que éstos se encuentran a la máxima distancia entre sí. Evidentemente, los primeros se trasladaron al FpV por su carácter “bajo”, mientras que los segundos lo hacen por su perfil de “centroizquierda”. Así, el electorado del FpV se halla estructurado por ambas dimensiones de la competencia política, con un predominio de votantes peronistas complementado por un segmento no peronista de centroizquierda.

Finalmente, debe marcarse que ninguna de las transferencias analizadas en todo el período 1995-2005 registra proporciones significativas de votantes que podríamos definir como “erráticos”, es decir, votantes que pasaran de situarse en cierto cuadrante a ubicarse en el cuadrante localizado a la máxima distancia de aquél. No se verifican transferencias “diagonales” (de “bajo” de izquierda a “alto” de derecha y viceversa; de “alto” de izquierda a “bajo” de derecha y viceversa). Esto denota que, en mayor o menor medida, ambas dimensiones estructuran efectivamente el comportamiento de los votantes, por lo que no se registra un “dealineamiento” (Flanagan y Dalton, 1990) o una “descomposición” (Roberts, 2005) del sistema partidario³⁰. La competencia política no se ha transformado en una puja de liderazgos personalistas desvinculados de identidades reconocibles por (y significativas para) los electores. El ocaso de ciertos partidos no ha implicado el ocaso de los clivajes que expresaban y contribuían a reproducir.

V. Conclusiones

Hemos partido de entender a la política argentina como estructurada por dos líneas de división fundamentales: una que separa a posiciones político-económicas de izquierda de otras de derecha; y una segunda división,

³⁰ Este artículo no analiza a los partidos sino al sistema de partidos, pero es posible que ciertas características organizativas del Partido Justicialista (su informalidad, su flexibilidad) lo protegieran de posibles crisis como la sufrida por la UCR, y contribuyeran por tanto a evitar la descomposición del sistema (ver Levitsky, 2005). Aunque los partidos pueden desaparecer sin modificar al sistema, la supervivencia del peronismo puede haber sido un “ancla” para el mismo, combinado con la influencia de la política y las elecciones subnacionales (Malamud y De Luca, 2005).

que enfrenta a posturas personalistas y decisionistas de otras que se presentan como más republicanas y procedimentalistas. Tradicionalmente, el sistema de partidos ha estado dominado por dos fuerzas, el justicialismo y el radicalismo, escasamente diferenciadas en el eje izquierda-derecha pero notoriamente divididas en cuanto a la otra línea de conflicto. Las diferencias ideológicas se han expresado más como divisorias *al interior* de los grandes partidos que como separaciones *entre* ellos (Ostiguy, 1998). Sin embargo, el resquebrajamiento del bipartidismo tradicional ha planteado la pregunta sobre si el nuevo sistema de partidos (todavía emergente) expresa y actúa sobre la misma línea de fractura o es indicativo de una novedosa relevancia del conflicto ideológico. Esa pregunta ha guiado este artículo.

A modo de primera aproximación a la cuestión se eligió enfocar el territorio de la Ciudad de Buenos Aires, dada la existencia en este distrito de datos electorales con un nivel relativamente elevado de desagregación. El principal interés se posó en el partido Frente Grande/Frepaso, la primera fuerza en desafiar exitosamente el bipartidismo radical-peronista, imponiéndose en el distrito porteño en cinco elecciones consecutivas. La posterior disolución de este partido ha planteado la pregunta: ¿a dónde han ido sus votantes? ¿La emergencia de nuevos actores partidarios ha seguido la fractura peronismo-no peronismo (como lo hizo en su momento el FG/Frepaso) o se ha orientado según más discernibles líneas ideológicas? ¿Acaso no ha seguido ninguna de estas dimensiones, y el sistema partidario se ha dealineado en torno a líderes personalistas carentes de anclajes en ejes de competencia reconocibles? Para responder a estas preguntas se apeló al análisis de los datos electorales mediante regresión ecológica. Pese a las limitaciones de esta herramienta, la inexistencia de datos individuales convierte en ineludible la utilización de datos agregados.

La información brindada por las regresiones admite interpretaciones en distintos sentidos. Por un lado, entre 1995 y 2003 la mayoría de las transferencias se mantienen dentro de un mismo polo en el clivaje peronismo-no peronismo: la Ucedé transfiere a López Murphy, el PJ a candidatos peronistas (Menem, Kirchner y Rodríguez Saá), y el FG/Frepaso lo hace mayormente a candidatos no peronistas (Carrió y López Murphy)³¹; solamente la UCR, de confuso perfil tras el Pacto de Olivos, transfiere votos en distintas direcciones, aunque incluso en este caso la mayoría de sus votantes se mantiene dentro del sector “alto”. Desde esta perspectiva, la mayoría de los votantes del distrito parecen seguir estructurando su decisión de acuerdo al clivaje

³¹ En su análisis de los comicios de 2003 a nivel nacional, Calvo y Escolar (2005: 233) sostienen que “si se compara el tipo de implantación geográfica del Frepaso en 1995 con (...) López Murphy más Elisa Carrió en el 2003, encontraremos una sorprendente similitud entre el Frepaso 1995 y la suma de los dos candidatos de origen aliancista en el 2003”.

“alto-bajo”, relegando consideraciones ideológicas de izquierda y derecha. Por lo tanto, la separación central de la sociedad y de los partidos políticos refiere a la tradicional confrontación político- y sociocultural entre el peronismo y el no peronismo, sin que el cambio en la composición del sistema de partidos hubiera alterado su dinámica y pauta de funcionamiento principal. Pese al cambio de actores partidarios, los comicios de 2003 no marcarían un realineamiento del sistema de partidos (Ostiguy, 2005).

Desde otra perspectiva puede advertirse en esta elección una importancia mayor del eje ideológico. En primer lugar, incluso en partidos (como Recrear) que reciben todos sus votos de partidos ubicados en el mismo sector del eje “alto-bajo”, la intensidad de estas transferencias se vincula también con la ubicación en la dimensión izquierda-derecha: así, la Ucedé (centroderecha, como Recrear) le transfiere una mayor proporción de sus votantes que la UCR (centrista), y ésta una mayor proporción que el FG/Freapaso (centro-izquierdista). Esto significa que la división ideológica es también una dimensión que influye en el comportamiento electoral. En segundo lugar, y enfocando en el caso de mayor interés para este artículo, se advierte que una parte significativa del electorado frepasista (alrededor de un cuarto de sus votantes) decide en el 2003 “saltar” hacia el polo peronista del clivaje “alto-bajo”. El perfil sólo moderadamente “bajo” del Frente para la Victoria, su posicionamiento centro-izquierdista y sus mejores perspectivas preelectorales (en relación a la otra fuerza de centroizquierda, el ARI) pueden haber motivado esta transferencia.

¿Alcanza esto para hablar de la activación de una nueva línea de clivaje? Para evitar “estiramientos conceptuales” (Sartori, 1984) debemos volver a las definiciones utilizadas al desarrollar el esquema teórico del trabajo. La noción de “realineamiento” de Key (1955) requiere que los nuevos agrupamientos sean “*duraderos*”, lo que implica una perspectiva temporal más amplia que el análisis aquí realizado. Una segunda parte de esta investigación abordó, por lo tanto, las elecciones de 2005 en la Ciudad de Buenos Aires. Desde la perspectiva sobre los clivajes que adoptamos aquí (la que entiende que los actores políticos pueden influir en la estructura del conflicto social y no sólo “reflejarlo”), es indudable que la gestión de Kirchner, con su convocatoria a diversos sectores políticos del mundo no peronista, puede haber inducido nuevas alteraciones en la dinámica interpartidista.

Los comicios de 2005 muestran que al menos una fuerza política (el PRO) efectivamente “corta” transversalmente los dos bloques del antiguo clivaje. Mauricio Macri recibe en 2005 elevados niveles de votantes de la centroderecha “alta” (Ucedé 1995, López Murphy 2003) y de la centroderecha “baja” (PJ 1995, Menem 2003), sin atraer electores de

centroizquierda. Sus votantes se estructuran según el eje izquierda-derecha. Sin embargo, el ARI de Elisa Carrió muestra el perfil opuesto: una atracción de votantes “altos”, principalmente de centroizquierda (Frepaso 1995, Carrió 2003) pero también algunos de centroderecha (Ucedé 1995, López Murphy 2003), sin recibir votantes del polo “bajo”. Por lo tanto, esta fuerza exhibe un claro posicionamiento en la antigua línea de conflicto, pero un más diluido perfil en términos de izquierda-derecha. El FpV, como fue indicado, tiene un perfil intermedio: si bien el núcleo de sus votantes proviene del campo “bajo” (Menem 1995, Kirchner 2003, Menem 2003), recibe también una proporción del voto “alto” de centroizquierda del Frepaso 1995, e incluso de Carrió 2003.

En este sentido, cuando nos preguntamos si los votantes porteños han respondido al declive de los viejos partidos optando por nuevos partidos que representan los viejos polos de conflicto, o si se han estructurado según nuevas líneas de clivaje, no puede darse una respuesta unívoca. Algunos votantes parecen continuar estructurándose según el tradicional conflicto “alto-bajo”, mientras que otras optan por fuerzas cuya identidad se define principalmente en un eje izquierda-derecha. Así, estos datos sugieren la posibilidad de que esta segunda línea de clivaje esté emergiendo como una dimensión tan relevante como la oposición histórica entre peronismo y no peronismo. Finalmente, la virtual inexistencia de transferencias erráticas (por ejemplo, de un candidato “alto” de izquierda a uno “bajo” de derecha) desmiente la idea de una descomposición del sistema partidario; éste parece continuar estructurado por identificables y significativas líneas de competencia.

Entender la dinámica del conflicto político-partidario no tiene solamente un interés académico. Como ya fue indicado, la estabilidad de la democracia se vincula con la modalidad que adquiera la estructura de clivajes. La existencia de dos dimensiones de competencia independientes y *entrecruzadas* puede moderar la intensidad del conflicto político y, en tal sentido, contribuir a evitar los elevados niveles de polarización registrados en la Argentina durante buena parte del siglo XX. Del mismo modo, tanto la estabilidad y la calidad de la democracia (Levitsky y Cameron, 2003; Mainwaring y Scully, 1995; Abal Medina, Alessandro y Cheli, 2007) se resienten cuando los sistemas partidarios colapsan o se tornan volátiles, convirtiéndose los partidos en etiquetas personalistas y efímeras incapaces de gobernar y de ser controladas adecuadamente. Estas razones motivan la importancia de estudiar la evolución de la estructura de clivajes y el sistema de partidos en la Argentina, estudio al que este trabajo pretende contribuir.

Bibliografía

- Abal Medina, Juan (1995). “La normalización del sistema partidario argentino”, en Mayer, Jorge y Ricardo Sidicaro, *Política y sociedad en los años del menemismo*, Buenos Aires, Oficina de Publicaciones, Ciclo Básico Común, Universidad de Buenos Aires.
- Abal Medina, Juan (2000). “El final del bipartidismo argentino y la formación del partido Frente Grande”, Tesis de doctorado, México D.F., Flacso, mimeo.
- Abal Medina, Juan (2002). “Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico”, en Abal Medina, Juan y Marcelo Cavarozzi (comps.), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*, Rosario, Homo Sapiens.
- Abal Medina, Juan (2007). “Explicando las causas internas del surgimiento y crisis del Frente Grande”, en Abal Medina, Juan (comp.), *Los senderos de la nueva izquierda partidaria*, Buenos Aires, Prometeo.
- Abal Medina, Juan y Franco Castiglioni (1999). “Crisis y transformación: los nuevos partidos políticos. El FG/Frepaso y Forza Italia en perspectiva comparada”, en *Revista Metapolítica*, Vol. 3, N° 10.
- Abal Medina, Juan, Martín Alessandro y Gabriela Cheli (2007). “Controlando a los representantes: una revisión teórica y conceptual de la *accountability* vertical”, en Abal Medina, Juan (comp.), *Evaluando el desempeño democrático de las instituciones políticas argentinas*, Buenos Aires, Prometeo.
- Agnew, John (2002). *Place and Politics in Modern Italy*, Chicago, University of Chicago Press.
- Amorin Neto, Octavio y Gary Cox (1997). “Electoral Institutions, Cleavage Structures and the Number of Parties”, en *American Journal of Political Science*, Vol. 41, N° 1.
- Bartolini, Stefano (1991). “Partidos y sistemas de partidos”, en Pasquino, Gianfranco, et al., *Manual de ciencia política*, Madrid, Alianza.
- Bartolini, Stefano (2007). *The Political Mobilization of the European Left, 1860-1980. The Class Cleavage*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Bobbio, Norberto (1995). *Derecha e izquierda*, Madrid, Taurus.
- Calvo, Ernesto y Juan Abal Medina (eds.) (2001). *El federalismo electoral argentino: sobrerepresentación, reforma política y gobierno dividido en la Argentina*, Buenos Aires, Eudeba.
- Calvo, Ernesto y Marcelo Escolar (2005). *La nueva política de partidos en la Argentina: crisis política, realineamientos partidarios y reforma electoral*, Buenos Aires, Prometeo.
- Canton, Darío y Jorge Raúl Jorrot (1978). “Occupation and Vote in Urban Argentina: The March 1973 Presidential Election”, en *Latin American Research Review*, Vol. 13, N° 1.
- Canton, Darío y Jorge Raúl Jorrot (1997). “Categoría de ocupación y voto en la primera elección de intendente de la Ciudad de Buenos Aires (1996)”, trabajo presentado en el III Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Mar del Plata, noviembre.

- Canton, Darío y Jorge Raúl Jorrot (2001). *Elecciones en la ciudad, 1892-2001. Tomo II (1912-1973)*, Buenos Aires, Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires.
- Canton, Darío y Jorge Raúl Jorrot (2002). "Economic Evaluations, Partisanship and Social Bases of Presidential Voting in Argentina, 1995 and 1999", en *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 14, N° 4.
- Caramani, Daniele (2004). *The Nationalization of Politics. The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Catterberg, Edgardo y María Braun (1989). "¿Izquierda y derecha en la opinión pública argentina?", en *Crítica & Utopía*, junio.
- Chhibber, Pradeep y Ken Kollman (2004). *The Formation of National Party Systems. Federalism and Party Competition in Canada, Great Britain, India and the United States*, Princeton, Princeton University Press.
- Cho, Wendy Tam y Charles Manski (2008). "Cross Level/Ecological Inference", en Brady, Henry, David Collier y Janet Box-Steffensmeier (eds.), *Oxford Handbook of Political Methodology*, Oxford, Oxford University Press, disponible en www.faculty.econ.northwestern.edu/faculty/manski.
- Coppedge, Michael (1998). "The Evolution of Latin American Party Systems", en Mainwaring, Scott y Arturo Valenzuela, *Politics, Society and Democracy: Latin America*, Boulder, Westview Press.
- Cox, Gary (2004). *La coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo. Hacer que los votos cuenten*, Barcelona, Gedisa.
- De Graaf, Nan Dirk, Anthony Heath y Ariana Need (2001). "Declining Cleavages and Political Choices: the Interplay of Social and Political Factors in the Netherlands", en *Electoral Studies*, Vol. 20, N° 1.
- Di Tella, Torcuato (1998). "El futuro de los partidos políticos en la Argentina", en *Revista de la CEPAL*, Número Extraordinario, octubre.
- Dix, Robert (1989). "Cleavage Structures and Party Systems in Latin America", en *Comparative Political Studies*, Vol. 22, N° 1.
- Ferrara, Federico (2005). "What We Really Know: Institutions, Cleavages and the Number of Parties", disponible en www.iq.harvard.edu/NewsEvents/Seminars-WShops/PEW.
- Flanagan, Scott y Russell Dalton (1990). "Models of Change", en Mair, Peter (ed.) *The West European Party System*, Oxford, Oxford University Press.
- Freedman, David (1999). "Ecological Inference and the Ecological Fallacy", Technical Report N° 549, Berkley, University of California.
- Germani, Gino (1996 [1962]). *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Buenos Aires, Paidós.
- Gervasoni, Carlos (1997). "El impacto de las reformas económicas en la coalición electoral justicialista (1989-1995)", trabajo presentado en el III Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Mar del Plata, noviembre.
- Gervasoni, Carlos (1998). "Del distribucionismo al neoliberalismo: los cambios en la coalición electoral peronista durante el gobierno de Menem", trabajo presentado

- en el XXI Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Chicago, septiembre.
- Goodman, Leo (1953). "Ecological Regression and the Behavior of Individuals", en *American Sociological Review*, Vol.18.
- Goodman, Leo (1959). "Some Alternatives to Ecological Correlation", en *American Journal of Sociology*, Vol. 64.
- Indec (2002). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001*, Buenos Aires, Indec, disponible en www.indec.mecon.ar/webcenso.
- Key, V.O. (1955). "A Theory of Critical Elections", en *Journal of Politics*, Vol.17, N°1.
- King, Gary (1997). *A Solution to the Ecological Inference Problem: Reconstructing Individual Behavior from Aggregate Data*, Princeton, Princeton University Press.
- Leiras, Marcelo (2006). "Parties, Provinces and Electoral Coordination: A Study on the Determinants of Party and Party System Aggregation in Argentina, 1983-2005", Tesis de doctorado, University of Notre Dame, mimeo.
- Levitsky, Steven (2005). *La transformación del justicialismo, 1983-1999: del partido sindical al partido clientelista*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Levitsky, Steven y Maxwell Cameron (2003). "Democracy Without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru", en *Latin American Politics and Society*, Vol. 45, N° 3.
- Lipset, Seymour (1977). *El hombre político*, Buenos Aires, Eudeba.
- Lipset, Seymour y Stein Rokkan (1967). "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction", en Lipset, Seymour y Stein Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross National Perspectives*, Nueva York, Free Press.
- MacDonald, Stuart y George Rabinowitz (1987). "The Dynamics of Structural Realignment", en *American Political Science Review*, Vol. 81, N° 3.
- Mainwaring, Scott y Mariano Torcal (2000). "The Political Recrafting of Social Bases of Party Competition: Chile in the 1990s", Working Paper 278, University of Notre Dame.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Mair, Peter (1990). "Parameters of Change", en Mair, Peter (ed.), *The West European Party System*, Oxford, Oxford University.
- Mair, Peter (1997). *Party System Change. Approaches and Interpretations*, Oxford, Oxford University Press.
- Malamud, Andrés (2004). "El bipartidismo argentino: evidencias y razones de una persistencia (1983-2003)", en *Revista Colección*, Vol. 10, N° 15, Buenos Aires, UCA.
- Malamud, Andrés y Miguel De Luca (2005). "The Anchors of Continuity: Party System Stability in Argentina, 1983-2003", trabajo presentado en el Joint Sessions of Workshops of the European Consortium for Political Research (ECPR), Granada, abril.
- Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan Stokes (2001). *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Maronese, Leticia, Ana Cafiero y Víctor Waisman (1985). *El voto peronista 83. Perfil electoral y causas de la derrota*, Buenos Aires, El Cid Editor.
- Mora y Araujo, Manuel (1975). "La estructura social del peronismo: un análisis electoral interprovincial", en *Desarrollo Económico*, Vol. 14, N° 56.
- Moreno, Alejandro (1999). *Political Cleavages. Issues, Parties and the Consolidation of Democracy*, Boulder, Westview Press.
- Murmis, Miguel y Juan Carlos Portantiero (1987). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Nolte, Detlef (2004). "Pautas de orientación socioeconómica y perfil ideológico de los senadores en el Cono Sur", en *América Latina Hoy*, N° 38.
- Norris, Pippa (2004). *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo (1998). *Los caminos de la centroizquierda: dilemas y desafíos del Frepaso y de la Alianza*, Buenos Aires, Alianza.
- Ordeshook, Peter y Olga Shvetsova (1994). "Ethnic Heterogeneity, District Magnitude and the Number of Parties", en *American Journal of Political Science*, Vol. 38, N° 1.
- Ostiguy, Pierre (1998). "Peronism and Anti-Peronism: Class-Cultural Cleavages and Political Identity in Argentina", Tesis de doctorado, Berkeley, University of California, mimeo.
- Ostiguy, Pierre (2005). "Les gauches en Amérique Latine: un état des lieux", en *Revue Internationale de Politique Comparée*, Vol. 12, N° 3.
- Ostiguy, Pierre (en prensa). "Argentina's double political spectrum: Identities and strategies in a structured political space, 1944-2002", Kellogg Institute Working Papers, University of Notre Dame.
- Panbianco, Angelo (1990). *Modelos de partido*, Madrid, Alianza.
- Petrocik, John (1987). "Realignment: New Party Coalitions and the Nationalization of the South", en *The Journal of Politics*, Vol. 49, N° 2.
- Rae, Douglas y Michel Taylor (1969). "An Analysis of Cross-Cutting Between Political Cleavages", en *Comparative Politics*, Vol. 1, N° 4.
- Roberts, Kenneth (2005). "Explaining Party System Stability and Change", ponencia presentada en el Political Economy Research Colloquium, Cornell University.
- Roberts, Kenneth y Eric Wibbels (1999). "Party Systems and Electoral Volatility in Latin America. A Test of Economic, Institutional and Structural Explanations", en *American Political Science Review*, Vol. 93, N° 3.
- Robinson, William (1950). "Ecological Correlations and the Behavior of Individuals", en *American Sociological Review*, Vol. 15.
- Rosas, Guillermo y Elizabeth Zechmeister (2000). "Ideological Dimensions and Left-Right Semantics in Latin America", trabajo presentado en el XXII Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Miami, marzo.
- Sartori, Giovanni (1990). "The Sociology of Parties: A Critical Review", en Mair, Peter (ed.), *The West European Party System*, Oxford, Oxford University Press.

- Sartori, Giovanni (1994). *La política. Lógica y método de las ciencias sociales*, México D.F., Fondo de Cultura Económica.
- Scully, Timothy (1995). “Reconstituting Party Politics in Chile”, en Mainwaring, Scott y Timothy Scully (eds.), *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- Seligson, Amber (2003). “Disentangling the Role of Ideology and Issue Positions in the Rise of Third Parties: The Case of Argentina”, en *Political Research Quarterly*, Vol. 56, N° 4.
- Smith, Peter (1972). “The Social Base of Peronism”, en *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 52, N° 1.
- Stokes, Donald (1963). “Spatial Models of Party Competition”, en *The American Political Science Review*, Vol. 57, N° 2.
- Tagina, María Laura (2006). “Elecciones presidenciales. Persistencias y cambios en el voto al Justicialismo”, trabajo presentado en el XXVI Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, San Juan, marzo.
- Zielinski, Jakub (2002). “Translating Social Cleavages into Party Systems: The Significance of New Democracies”, en *World Politics*, Vol. 54, N° 2.
- Zuckerman, Alan (1978). “Political Cleavage: A Conceptual and Theoretical Analysis”, en *British Journal of Political Science*, Vol. 5, N° 2.

Palabras clave

clivajes sociales – sistema de partidos – comportamiento electoral – Ciudad de Buenos Aires – peronismo

Key words

social cleavages – party system – electoral behavior – Buenos Aires City – peronism

Abstract

This article intends to contribute to the debate on the recent evolution of Argentina's party system. It analyses political-electoral behavior in Buenos Aires City, with special emphasis on a portion of the electorate (former voters of Frente Grande/Frepaso) and on the strategies pursued by political actors to capture those voters after the party's crisis. Through the analysis of electoral transfers between 1995 and 2005, the objective is to determine whether a realignment of the party system has occurred, by which the preeminence of the peronism-antiperonism cleavage had been replaced by the emergence of a left-right dimension. Empirical analysis with ecological regression will

suggest the persistence of the peronism-antiperonism cleavage, but also the growing importance of the left-right axis, at least for a portion of the electorate and for some new political parties.

Apéndice

Este trabajo entiende que las acciones de los líderes políticos influyen sobre la estructura de clivajes y el comportamiento de los votantes. Por lo tanto, se ha analizado si los líderes del FG, tras la crisis del partido, se mantuvieron dentro del polo “alto” (sumándose al ARI, por ejemplo) o si eligieron opciones “bajas” de centroizquierda (como el FpV). Para ello, se ha clasificado a los dirigentes más importantes del FG de la Ciudad de Buenos Aires, incluyendo a aquellos que hubieran ocupado cargos como legisladores nacionales o como ministros del gobierno nacional³², y a quienes fueran reconocidos por los miembros del congreso distrital del FG como los dirigentes con más poder al interior del partido (ver Abal Medina, 2000).

Cuadro 1

El comportamiento de los dirigentes más relevantes del FG

Dirigente	Comportamiento post-FG
Abel Fatala	Kirchnerismo
Adriana Puiggrós	Kirchnerismo
Alberto Flamarique	Retiro de la política
Aníbal Ibarra	Kirchnerismo
Ariel Schiffrin	(Política distrital)
Carlos Álvarez	Kirchnerismo
Darío Alessandro	Kirchnerismo
Eduardo Jozami	Kirchnerismo
Enrique Martínez	Kirchnerismo
Fernando Melillo	ARI – Kirchnerismo
Graciela Fernández Meijide	Retiro de la política
Irma Parentella	ARI - Retiro de la política
Liliana Chiernajovsky	ARI - Retiro de la política
María América González	ARI
Néstor Bilancieri	(Política distrital)
Nilda Garré	Kirchnerismo
Pedro del Piero	Retiro de la política
Raúl Fernández	(Política distrital)
Vilma Ibarra	Kirchnerismo

³² Aunque no en todos los casos fueran dirigentes con gran poder partidario, quienes ocupaban bancas nacionales eran, a ojos de los electores, las caras más visibles que tenía el partido.

Las laxas fronteras de los partidos emergentes de la crisis de 2001-2002 impiden, en ciertos casos, brindar definiciones categóricas sobre la ubicación de uno u otro dirigente. De todas maneras, es claro que la amplia mayoría de los dirigentes del FG que continuaron actuando en política nacional adhirieron al kirchnerismo³³. La opción por el ARI resultó minoritaria, y al momento de los comicios de 2005 solamente dos dirigentes (González y Melillo, quien luego también se sumaría al kirchnerismo) permanecían en esa fuerza. Por lo tanto, y a diferencia de la mayoría de los votantes del FG, el liderazgo partidario optó por mantenerse en la centroizquierda, pero cruzando al campo “bajo” del clivaje peronismo-no peronismo.

³³ El comportamiento de las élites no es el principal interés de este trabajo, aunque vale señalar que en sus decisiones suelen primar los incentivos *selectivos*, mientras que el electorado general tiende a guiarse por incentivos *colectivos* (Panbianco, 1990). Como señala Fiorina, en la interacción entre élites (donde hay mucho en juego y donde las acciones individuales pueden influir en los resultados) se puede suponer que la racionalidad instrumental guía las conductas, mientras que en la participación de masas difícilmente pueda sostenerse esto (citado en Manin, Przeworski y Stokes, 2001). El kirchnerismo, a diferencia del ARI, podía proveer cargos gubernamentales a los dirigentes del FG. De todas maneras, también debe indicarse que, a diferencia de sus votantes, la mayoría de los líderes del FG tenía su origen en el peronismo, razón que puede haber influido en su comportamiento posterior a la crisis del partido.

Heterogeneidad, irrupción radical y mito en la génesis de las interpelaciones populistas durante la conformación del peronismo*

JAVIER BURDMAN

CONICET/ IIGG

jdburdman@fibertel.com.ar

El trabajo busca problematizar la noción de Ernesto Laclau y Sebastián Barros del populismo como “irrupción de lo heterogéneo”. Para ello se desarrolla brevemente el debate sobre las especificidades ideológico-discursivas del populismo y luego se contrastan los recientes aportes de Laclau y Barros con el análisis histórico del contexto en el cual el discurso peronista deviene populista. Recurriendo a de Ípola y Aboy Carlés, se sostiene que el surgimiento de las interpelaciones populistas es posterior a la incorporación de las masas, por lo que dichas interpelaciones no son en sí mismas una expresión de la irrupción de las masas sino un forma de resignificar su incorporación al sistema político. A través de la noción de mito de Barthes, se argumenta que la irrupción de las masas en términos antagónicos con los sectores dominantes se produce como una construcción retroactiva, y no como consecuencia de la irrupción en sí misma.

Introducción

La cuestión de la ideología en el primer peronismo ha sido, desde sus orígenes, un tema con una doble relevancia. Por un lado, se trata de comprender las significaciones profundas ligadas a un fenómeno que, sin lugar a dudas, ha marcado la totalidad de la historia política argentina desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. Por otro, debido en gran medida a su carácter atípico respecto de los modelos teóricos clásicos de la sociología y la ciencia política, el peronismo ha sido un objeto fértil para la elaboración

* Trabajo desarrollado en el marco del proyecto UBACyT “Estrategias de encuadramiento político de los sectores juveniles en el primer peronismo (1945-1955)”. El autor agradece los comentarios y observaciones de Emilio de Ípola, Ricardo Martínez Mazzola y Esteban Vergalito a versiones anteriores. El autor agradece también los comentarios del evaluador anónimo de la *Revista SAAP*. Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en las IV Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Buenos Aires, 19-21 de septiembre de 2007. El autor agradece los comentarios de Carlos Figari recibidos en dicha ocasión.

de nuevas herramientas de análisis. A partir de ello, tres han sido, a grandes rasgos, las perspectivas teóricas que han buscado interpretar el fenómeno peronista. La historiografía ha sabido indagar en las continuidades y rupturas del peronismo con respecto a la situación política previa, precisando la especificidad del hecho histórico en el devenir de los diferentes aspectos de la vida política argentina. La sociología, por otro lado, ha debatido extensamente sobre las causas estructurales que condujeron a la aparición de un fenómeno de tan trascendentes consecuencias sociopolíticas. Una tercera línea de análisis, asumiendo la novedad que el peronismo presentaba para las ciencias sociales y, particularmente, para la sociología política, buscó explicar la especificidad de este fenómeno en términos ideológico-discursivos. Ello implicó la profundización y sistematización del concepto de populismo, que habría de significar, según estos enfoques, un tipo de práctica política específica, de la cual el peronismo sería el más paradigmático exponente, pero referida también a una serie de regímenes característicos de América Latina.

A partir de lo anterior, el concepto de populismo cobró gran interés para numerosos científicos sociales. La divergencia de este fenómeno respecto de los modelos ideológicos tradicionales conceptualizados por las ciencias sociales ofrecía un objeto de estudio nuevo y prolífico en potenciales interpretaciones. Sumado a lo anterior, el peronismo, por tratarse de un fenómeno específicamente latinoamericano, permitía a los intelectuales de dicha región abocarse al estudio de un objeto que les era cercano. Pero además el peronismo como hecho ideológico volvió a cobrar centralidad en una Argentina que, a fines de la década del '70 y principios del '80, se replanteaba la naturaleza de la vinculación entre aquél y las ideas de izquierda, que signó a las confrontaciones políticas previas al golpe de 1976.

El reciente resurgimiento del debate sobre la naturaleza del populismo ha puesto de manifiesto que, lejos de estar saldada, la discusión acerca de la especificidad discursiva e ideológica del peronismo abre el camino a múltiples puntos de vista. La actualidad latinoamericana e, incluso, la de algunos países centrales, otorgan al debate una relevancia que parecía perdida con el aparente triunfo de la política liberal-democrática entre la segunda mitad de los '80 y fines de los '90. El fracaso de los intentos de constituir sistemas de partidos estables en el marco de modelos económicos incuestionados en los países de la región, ha dado lugar a nuevas prácticas políticas que vuelven a situar a la categoría de populismo en el centro de las discusiones teóricas. Si bien dicha categoría ha sido utilizada por las ciencias sociales en general de un modo sumamente laxo, ciertos aportes de la teoría y la sociología políticas han procurado alcanzar mayor precisión conceptual, intentando circunscribir al populismo a un tipo específico de práctica política.

A pesar de lo anterior, populismo y peronismo son términos que no han dejado de convivir en una duplicidad cargada de tensiones. Ello es en parte

el producto de algunas diferencias teóricas y metodológicas. Mientras que la teoría y la sociología política han indagado en el peronismo para extraer conclusiones acerca de la categoría de populismo en su generalidad, la historiografía y la sociología histórica se avocaron a estudiar las particularidades del peronismo a partir del momento de su surgimiento. Como es de esperar, las divergencias entre ambos enfoques produjeron conclusiones disímiles y, en muchos casos, incompatibles. A pesar de ello, procurar la mayor adecuación posible entre categorías teóricas y evidencias empíricas es un objetivo deseable al momento de obtener una comprensión acabada de las particularidades ideológico-discursivas del peronismo. Mientras que un enfoque puramente historiográfico priva a las ciencias sociales de las potencialmente valiosas categorías de análisis que el estudio de un fenómeno como el peronismo puede brindar, una teoría del populismo apartada de las especificidades históricas del fenómeno que busca explicar corre el riesgo de convertirse en una mera construcción abstracta de escaso valor empírico.

La reciente reapertura del debate sobre el concepto de populismo ha vuelto a situar en el centro de la discusión una serie de elementos que serían característicos, con mayor o menor intensidad, de los fenómenos comúnmente denominados como “populistas”: rupturismo, apelación a “los de abajo”, dicotomización del campo político y amalgama de diferentes sectores sociales. Si bien descriptivos, estos elementos han encontrado numerosas dificultades al momento de sistematizar una explicación que pudiese dar cuenta de las complejidades y contradicciones de los movimientos y regímenes populistas realmente existentes, debido a la heterogeneidad de éstos últimos. Por otro lado, también hay equivocidad en lo que respecta al tipo de objeto al que se refiere el calificativo de “populista”; puede tratarse de un tipo de discurso, de una dimensión discursiva, de un tipo de régimen político o de una matriz que condiciona las formas de discursividad en un campo político determinado. Existe entonces un doble problema: cuál es el objeto específico al cual cabría aplicar la categoría de populismo, y qué características permitirían tipificarlo legítimamente de esa manera. Ello genera un tercer problema: qué combinaciones entre objetos de estudio y características populistas darían lugar a diferentes definiciones y tipologías de populismo, poniendo en peligro la unicidad del concepto.

Para abordar estas cuestiones, procuraremos articular algunos de los más recientes elementos teóricos sobre el populismo con un análisis de algunos elementos históricos del fenómeno peronista. El trabajo se divide en dos partes: primero, desarrollaremos el debate en torno a la tensión entre rupturismo e institucionalización en el populismo; luego, contrastaremos el argumento de Laclau respecto de que la ruptura populista implica una

“irrupción de lo heterogéneo” con el desarrollo histórico del peronismo, para poner de manifiesto ciertas limitaciones que dicha concepción encierra. Finalmente, buscaremos establecer conclusiones que nos ofrezcan una comprensión históricamente más sólida (aunque teóricamente valiosa) del sentido de la “ruptura populista”.

Lo rupturista, lo transformista y lo heterogéneo en el populismo

Los primeros debates teóricos sobre la categoría de populismo se articularon en torno a la cuestión del presunto carácter rupturista del peronismo. Una de las perspectivas más originales en ese sentido fue la presentada por Ernesto Laclau en su clásico trabajo de 1977, titulado “Hacia una teoría del populismo”, en el cual el autor rescataba los elementos esenciales de ese fenómeno. Laclau define allí al populismo de la siguiente manera: “el populismo consiste en la presentación de las interpelaciones popular-democráticas como conjunto sintético-antagónico respecto a la ideología dominante” (Laclau, 1986: 201). El populismo aparece así como un fenómeno rupturista, en el cual la instancia política se dicotomiza entre un bloque popular y un bloque dominante, dando lugar a una antinomia que difiere de aquélla que es propia a las relaciones de producción¹ (es decir, la dicotomía de clase entre obreros y capitalistas). Las diferentes identidades sociopolíticas opuestas al bloque de poder se fusionan al ser interpeladas bajo la categoría internamente indiferenciada de “pueblo”, en el seno de la cual todas ellas pierden en cierta medida su particularidad y pasan a identificarse como la pura contraposición a la ideología dominante. Siendo así, el populismo implica en sí mismo una ruptura con el orden social existente, pero no necesariamente con el fin de lograr una transformación progresiva de la sociedad; como señala Laclau, una articulación populista puede ser también el recurso de un sector de la clase dominante para desplazar a otro, en un fenómeno típicamente transformista (en términos de Gramsci). Es por ello que el populismo es una ideología que se define por la forma de sus interpelaciones, y no por el principio que las articula (conservador, liberal, socialista). Toda ideología puede, en este sentido, recurrir a interpelaciones populistas.

El trabajo de Laclau es, como el propio autor aclara, un análisis de la dimensión populista del peronismo y no un estudio del régimen en su desarrollo. Es también una aproximación al “momento abstracto” del populismo,

¹ En este trabajo, claramente influenciado por la obra de Althusser, Laclau sostiene la división de lo social en instancias, siendo la economía determinante. Posteriormente este modelo sería abandonado por el autor.

y no una búsqueda de su principio articulador en un caso particular. Sobre este punto, el trabajo se limita a aseverar que, si bien el elemento populista estaba presente en las “interpelaciones populares antiliberales”, también implicó “su articulación dentro de un discurso que intentaba circunscribir el enfrentamiento con la oligarquía liberal dentro de los límites impuestos por el proyecto de clase que definía al régimen: el desarrollo del capitalismo nacional” (Laclau, 1986: 223). Laclau da cuenta así de la movilización controlada que tiene lugar en el peronismo, pero sólo menciona superficialmente los contenidos ideológicos en los cuales se sustenta. El modelo se limita a la explicación de una forma de articulación discursiva (el populismo), dejando de lado la cuestión del contenido específico de los enunciados. Esta separación, que sitúa al populismo como un elemento determinado y aislable dentro de la complejidad discursiva y organizativa del régimen peronista, plantea problemas que abrieron el camino a posteriores investigaciones.

Una perspectiva diferente a la de Laclau fue asumida por Emilio de Ípola y Juan Carlos Portantiero en su trabajo “Lo nacional-popular y los populismos realmente existentes” (1989). En él, los autores se proponen estudiar al populismo en su existencia histórica concreta, es decir, teniendo en cuenta la totalidad del fenómeno a lo largo de su desarrollo. A partir de ello, el análisis cuestiona la escisión que Laclau realiza entre “momento abstracto” populista y “principio articulador” peronista (es decir, la distinción entre la forma y el contenido), puesto que lo nacional-popular surge en un momento histórico específico y responde a contenidos ideológicos particulares, que no pueden ser desechados del análisis como un puro accidente. El “pueblo” (o “lo nacional-popular”, como lo denominan los autores) es un conjunto heterogéneo de interpelaciones tanto progresivas como regresivas, que se oponen a una forma particular de dominación (en el caso del peronismo, al régimen liberal oligárquico) pero no a la dominación en general, por lo que pueden ser ulteriormente “reificadas” en un nuevo ordenamiento estatal. Si ello es así, forma y contenido no pueden ser tajantemente distinguidos en el peronismo, puesto que la aparición misma de lo popular se presta inmediatamente a su integración controlada en un nuevo tipo de régimen y a la subordinación a la autoridad carismática del líder.

Poniendo el acento en el desarrollo histórico del peronismo como ejemplo de “populismo realmente existente”, de Ípola y Portantiero señalan las limitaciones que el modelo abstracto de Laclau presenta al momento de dar cuenta de las potencialidades antagónicas de las interpelaciones populares. Pero, al mismo tiempo, los autores aplican un modelo teórico ligado a ciertos principios normativos, en los cuales se apoyan para cuestionar el rupturismo transformista del peronismo desde una comparación con el presunto rupturismo auténtico que propone la ideología socialista. Pero si

se aparta a la categoría de “transformismo” de su carácter normativo, que delimitaría la frontera entre una ruptura auténticamente revolucionaria y una crisis interior al bloque de poder, puede pensarse la tensión entre ruptura y reintegración de lo popular como un proceso complejo, pasible de ser abordado por nuevos estudios.

En recientes trabajos, Laclau ha retomado los principales elementos de su teoría inicial sobre el populismo, pero incorporando otros que complejizan su definición originaria. Entre ellos se destaca el concepto de “heterogeneidad”, que busca dar cuenta de las complejidades que afectan a la conformación de cualquier bloque hegemónico, impidiéndole siempre abarcar la totalidad de lo social. Aunque Laclau habla de tres tipos o niveles de heterogeneidad, aquí tomaremos sólo el que conlleva, a nuestro juicio, consecuencias más radicales para su concepto de populismo: el que se refiere a las demandas exteriores al campo de la representación política. Mientras que, siguiendo a Laclau, aun entre dos grupos antagónicos existe un campo común en el cual los mismos se reconocen uno a otro en su oposición mutua, existen demandas que, al no estar articuladas dentro de ninguna de las formaciones antagónicas, son radicalmente externas al campo de la representación política. Un antagonismo nunca consigue absorber a la totalidad de las demandas y, por lo tanto, “toda transformación política no sólo implica una reconfiguración de demandas ya existentes, sino también la incorporación de demandas nuevas (es decir, de nuevos actores históricos) a la escena política —o su opuesto: la exclusión de otros que estaban presentes previamente—” (Laclau, 2005: 193). Esta aseveración es importante porque, a través de ella, Laclau da cuenta de otro aspecto relevante para el caso del peronismo: la incorporación de demandas previamente ignoradas por las formaciones políticas tradicionales. Ello agrega al modelo una dimensión de temporalidad que complejiza su aplicación empírica, en particular en lo que hace a los regímenes populistas. Si el populismo implica una reconfiguración identitaria que va de la mano de la inclusión en el campo de la discursividad² de una serie de demandas previamente excluidas, entonces ha de tratarse de un fenómeno ligado a una cierta temporalidad (en el sentido de un acontecimiento sincrónico antes que de una sucesión diacrónica) dentro de la cual dicha inclusión se produce. Una vez que las identidades han logrado un cierto grado de fijación, esta dimensión del fenómeno populista se habría perdido.

Esta línea de análisis fue recientemente recorrida por Sebastián Barros, quien ha procurado sistematizar y precisar una definición de populismo a partir de los conceptos elaborados por Laclau. Para Barros, un discurso

² Para una definición del concepto de “campo de la discursividad” que aquí utilizamos, ver Laclau y Mouffe (2004).

populista se caracteriza por la presencia de dos elementos: una articulación equivalencial³ de las demandas confrontada con el orden dominante, y la irrupción de otras previamente marginadas del orden institucional: “el momento populista en una práctica política será el que incluya el principio del *pueblo* como lo irrepresentado, el discurso que haga que aquellos que no tienen por qué hablar, hablen, y que aquellos que no tienen por qué tomar parte, tomen parte” (Barros, 2006: 70). Esta irrupción, postula Barros a partir de la lectura de Jacques Rancière, es necesariamente disruptiva del orden institucional, puesto que es su incapacidad de satisfacer esas demandas lo que ha dado lugar a su articulación y movilización antagonica.

Esta concepción del populismo es claramente contraria a cualquier identificación del mismo con un tipo de régimen. Siguiendo con el argumento de Barros, “el discurso populista es el comienzo de la representación de un discurso excluido que hasta la llegada de la articulación no existe como tal. Si esto es así, el populismo quedaría circunscripto al momento de esa irrupción, limitado a ser un episodio a veces frágil y fugaz, a veces a dejar la impronta de argumentos y demostraciones que perduran luego de dar lugar al no lugar” (Barros, 2006: 71). El populismo queda entonces ligado a un acontecimiento, por lo que no puede corresponderse con ninguna formación identitaria relativamente sedimentada, sino únicamente con el momento de la reconfiguración de los propios lazos identitarios a partir de la irrupción de nuevas demandas. Lo propio del populismo sería entonces su carácter rupturista, mientras que toda fijación y reabsorción institucional ulterior implicaría una desviación hacia otra forma de discurso.

Si lo anterior es correcto, las interpelaciones populistas en el discurso peronista habrían emergido como una forma de aglutinar a las demandas insatisfechas de los sectores trabajadores urbanos, frente a un régimen liberal que no las reconoce como tales y a una serie de discursos contestatarios que no consiguen absorberlas. La dinámica sería similar a la presentada por Laclau en su primer estudio sobre el populismo, pero agregando la irrupción de lo heterogéneo, es decir, de las demandas previamente excluidas de la representación. Tendríamos entonces una síntesis de las interpelaciones populares como conjunto antagonico a la ideología dominante (la ideología liberal, en el caso del peronismo), pero incluyendo entre dichas interpelaciones una serie de demandas que irrumpen a partir de dicho antagonismo (en este caso, las del nuevo proletariado urbano). Este antagonismo estaría expresado por una identidad popular, en la que participan sectores nacionalistas, católicos, grupos radicales, etc., junto a la aparición de las masas urbanas movilizadas, confrontadas con los defensores del orden liberal: radicales, conservado-

³ Sobre la articulación equivalencial o “lógica de las equivalencias”, véase Laclau y Mouffe (2004).

res, socialistas, empresarios, etc. El momento populista sería entonces el de la irrupción de las masas, que se inicia el 17 de octubre de 1945 y continúa hasta la elección presidencial de Perón, para luego ir institucionalizándose en el progresivo desarrollo de la “comunidad organizada”. Pero dicha incorporación, ¿no es tributaria de una incorporación previa que, como la de 1943, es ajena a las interpelaciones típicamente populistas? Y si es así, ¿no se torna compleja la ligazón unívoca del discurso populista a un momento específico determinable de “irrupción” o “incorporación”?

La inclusión como momento mítico

El peronismo es, innegablemente, un fenómeno político ligado a la incorporación de nuevos sectores sociales al centro de las interpelaciones políticas. Que toda incorporación implica, en mayor o menor medida, una reconfiguración del orden de lo policial⁴ (siguiendo la terminología de Rancière), es decir, de las posiciones identitarias relativamente consolidadas, es una consecuencia lógica de dicha incorporación. Sin embargo, que populismo, incorporación y dicotomización formen parte de una misma situación de ruptura del orden político es una afirmación difícil de contrastar en el complejo desarrollo histórico del fenómeno peronista. En especial porque si nos situamos en el nivel de la génesis de las interpelaciones populistas, observamos que las mismas no coinciden estrictamente con el momento de incorporación de las masas. Emilio de Ípola (1983) ha señalado que hasta mediados de 1945 los discursos de Perón muestran una gran ambivalencia, en el marco de la cual se registra una pretensión de interpelar a una gran diversidad de sectores sociales y políticos. Sólo desde fines de 1945, una vez estabilizadas las posiciones políticas de cara a las elecciones de 1946, comenzarán a manifestarse los elementos más propiamente populistas, entre los cuales se destacan la dicotomización del campo político y la apelación directa e inequívoca a los sectores trabajadores. Es evidente, sin embargo, que ya desde 1943 se inicia, desde la Secretaría de Trabajo y Previsión, la incorporación política de las masas obreras, y que si bien a partir del '45 dicha incorporación habrá de adquirir un carácter distinto, mucho más confrontativo, la subjetivación de la clase trabajadora en tanto destinataria directa del discurso peronista es previa a ese momento y, por lo tanto, no es simultánea a la irrupción populista. De hecho, como veremos más adelante, dicha subjetivación no deja de ser tributaria de una forma de inscripción simbólica previa aun al '43.

⁴ La policía es, para Rancière (2005), el orden ajeno a la política, puesto que en él las identidades se dan por sentadas en sus posiciones sedimentadas.

La conformación del discurso peronista tiene una particularidad: mientras que el mismo se origina desde el poder, como expresión de una facción dominante en una coyuntura específica, una serie de circunstancias lo llevarán a posicionarse ulteriormente como un discurso antipoder. Las interpelaciones populistas se inician en este segundo momento, cuando una serie de circunstancias llevan a Perón a dejar de ser la expresión de un sector dominante para pasar a ser el representante de una oposición a los grupos de poder tradicionales. La extrapolación del momento populista respecto del fenómeno peronista se apoya en gran medida en esa discontinuidad histórica, puesto que los discursos más típicamente populistas fueron pronunciados por Perón en 1945⁵. Dicha extrapolación, si bien factible, corre el riesgo de perder de vista ciertas continuidades que vinculan al populismo con el proceso político iniciado en 1943, y que escapan a una pura confrontación con la ideología dominante, puesto que determinan también la forma y los límites de dicha confrontación cuando ésta efectivamente se produce.

En sus primeras apariciones políticas, lejos de confrontar con los grupos de poder dominantes, Perón expresa el punto de vista de un sector de los mismos, mayoritario al interior del Ejército y de la Iglesia, que pretende emprender una modernización de las relaciones laborales acorde al modelo de industrialización de las naciones avanzadas (sin perder de vista, claro está, el ejemplo de movilización social del fascismo). No cabe aquí desarrollar los pormenores de un proceso complejo en el que intervinieron grupos de poder contrapuestos, clases patronales, masas trabajadoras y sindicatos, en el marco de un contexto internacional incierto que tendría una importancia decisiva en las idas y venidas de las pujas de poder⁶. Es preciso sin embargo rescatar algunos elementos centrales. Primero, Perón aparece originalmente como el portavoz de un gobierno ligado a una incorporación no rupturista de las clases trabajadoras, basada en una ciudadanía industrial que, a la vez que reconocía institucionalmente a los trabajadores, los circunscribía a una tutela estatal que buscaba reproducir las jerarquías de poder tradicionales. Segundo, en el marco de ese proceso comienzan a adquirir un renovado poder los líderes sindicales, quienes a través de las negociaciones con el Estado ven moderadamente renovada su capacidad de representación de la clase obrera. Tercero, Perón empieza a hablarle directamente a las masas obreras y a conseguir su adhesión a través de beneficios sociales, con una intensidad mayor a la que se hubiera registrado con anterioridad en la historia argentina; se gesta así una relación directa entre el líder y la masa, aunque con un carácter muy diferente al que habría de adquirir en 1945. Cuarto, en 1943 no estaba todavía

⁵ En "Hacia una teoría del populismo", Laclau toma como ejemplo solamente discursos de 1945.

⁶ Los pormenores del proceso político que va de 1943 a 1945 fueron minuciosamente analizados por Juan Carlos Torre (2006).

claro que el modelo democrático-liberal fuese a ser el dominante a nivel mundial, y es claro que el sector político del que Perón formaba parte distaba de anhelar una salida democrática al régimen militar⁷.

Estos elementos son importantes para recuperar cierta dimensión de diacronía en la conformación del discurso populista, que nos permita analizarlo no sólo en el marco de un momento de ruptura, sino también en la formación de un tipo de régimen con características específicas. Si el período 1943-1945 nos muestra un proceso de incorporación y de subjetivación desarrollado en el marco de una configuración discursiva diferente a la que tendría lugar a partir de 1945, es claro que la emergencia de las interpelaciones populistas no puede estar ligada a la incorporación en sí misma, sino a una forma particular de discursividad que debe redefinir el carácter de dicha incorporación en un contexto sumamente diferente. Este contexto está, a nuestro juicio, determinado por dos acontecimientos correlativos: la derrota del Eje en la Segunda Guerra Mundial, y la ofensiva de los grupos sociopolíticos tradicionales contra las reformas emprendidas a partir del golpe del '43. Como han analizado diversos trabajos⁸, hacia 1945 el proyecto sociopolítico de Perón parece progresivamente condenado al fracaso a medida que las fuerzas tradicionales se agrupan para recuperar sus posiciones tradicionales. Articuladas en torno a un discurso democrático, son estos mismos grupos los que demarcan el terreno de la contienda electoral, al buscar dividir el campo político a través de la antinomia democracia-fascismo⁹. Ocurre que, como ha señalado Laclau, al asociar el significante “democracia” a una restauración del orden liberal tradicional, el mismo es incapaz de interpelar a los sectores ligados al incipiente intento de modernización. Además, la ofensiva de los grupos liberales adquiere un grado tal de beligerancia (recordemos, por ejemplo, que se hablaba de la posibilidad de juzgar a los funcionarios del gobierno de facto), que genera naturalmente una reacción defensiva entre los sectores ligados al golpe del '43.

Lo anterior parece indicar que ya a mediados de 1945, antes del surgimiento de las interpelaciones más claramente populistas, el campo político ha comenzado a adquirir algunas de las características propias de una articulación populista: dicotomización, fijación de fronteras entre formaciones hegemónicas, y significantes vacíos¹⁰ que totalizan a dichas formaciones

⁷ Este aspecto de la compleja relación entre el peronismo y la democracia fue inteligentemente observado por Tulio Halperín Donghi (1987).

⁸ Aquí nos basamos principalmente en los trabajos de Torre (2006), Luna (2005) y Halperín Donghi (2000).

⁹ El agrupamiento de los partidos políticos tradicionales comienza a conformarse a partir de experiencias previas a la aparición del peronismo. Al respecto, ver García Sebastiani (2005).

¹⁰ El significante vacío es un elemento central para comprender la dinámica de una formación hegemónica, según el enfoque que estamos utilizando. Para una explicación conceptual, ver Laclau (1994).

(democracia-fascismo). Los grupos políticos tradicionales, condensados en la Unión Democrática, buscan de ese modo transplantar localmente la dicotomía dominante a nivel mundial, identificándose, a través del significante “democracia”, con el bando hegemónico. Esta operación parece inicialmente exitosa: Perón sólo recibe el apoyo de los grupos ideológicamente más ligados a la experiencia fascista (principalmente los sectores nacionalistas del Ejército y la Iglesia), al tiempo que busca acrecentar su base de apoyo a través del acercamiento con alguno de los partidos tradicionales, entre ellos la UCR. En tanto que su popularidad entre las bases obreras es aún incierta, Perón debe mantener una tensa relación con los líderes sindicales. En ese marco, el discurso peronista se mantiene dentro de una ambigüedad que no logra conmover la dicotomía planteada por sus opositores.

Pero el discurso de la Unión Democrática apela a una esfera que ya no cuenta con el predominio de épocas anteriores. Al plantear una antinomia entre modelos políticos, los sectores liberales relegan a un segundo plano la cuestión social; o, en todo caso, la redirigen hacia significantes políticos bajo los cuales ella pierde sustancia propia, como ocurre cuando los beneficios sociales son estigmatizados como expresiones de demagogia protofascista¹¹ (luego tomaremos un ejemplo). Es claro, sin embargo, que tal operación es incapaz de interpelar a aquellos sectores para los cuales la política social es esencial a sus condiciones de vida: la clase trabajadora. Recordemos que, antes de 1943, la identidad política de los trabajadores no lograba superar los desajustes de una modificación en su composición social a partir de las migraciones internas¹², así como los problemas de una organización sindical disminuida por la represión estatal (Torre, 2006). Cuando el gobierno de facto comienza a reconocer a los trabajadores en tanto tales, es decir, en el ámbito específico de sus relaciones laborales (y no sólo bajo categorías jurídico-políticas, como “ciudadanos”), la subjetivación de las masas obreras se da en un espacio que poco tiene que ver con antinomias entre modelos políticos (democracia-autoritarismo; liberalismo-fascismo). Ello implica que en 1945 la clase obrera se encuentra dislocada frente a un discurso que se torna predominante, incapaz de reconocer su posición específica dentro del mismo. ¿Significa esto que aquélla carece de toda forma de inscripción en los discursos políticos de aquel entonces? No, puesto que, como hemos visto, la misma ya ha atravesado un proceso de reconocimiento e incorporación discursiva iniciado desde la Secretaría de Trabajo y Previsión. Lo que está

¹¹ La estigmatización de la política social del peronismo como demagogia fascista fue enérgicamente encabezada por el Partido Socialista, principalmente a través de los editoriales de Américo Ghioldi en *La Vanguardia*. Ver al respecto el trabajo de Carlos Miguel Herrera (2005).

¹² Que las migraciones internas hayan sido el factor determinante para explicar la adhesión de la clase obrera al peronismo (ver Germani, 1982) es un hipótesis en gran medida superada. No obstante, aquéllas fueron un elemento relevante en la reconfiguración ideológica de la clase obrera.

en juego no es, entonces, un proyecto de incorporación frente a otro de no incorporación, sino qué hacer con un actor social que ya se ha hecho presente, pero cuya potencial incidencia en el desarrollo político es aún incierta.

Si lo anterior es correcto, las interpelaciones populistas no son necesariamente el origen de la totalidad de los efectos ligados a una formación populista, sino una forma específica de articular una diversidad de elementos que provienen de un desnivel anterior a su propia aparición. Desnivel provocado, en el caso del peronismo, por una política social que comienza a dar cuenta del ámbito específico de las relaciones de trabajo, y por un campo político que comienza a dicotomizarse a partir de una ofensiva democrático-liberal que busca reproducir localmente la antinomia predominante a nivel mundial. Como señala con toda claridad Juan Carlos Torre (2006: 243): “con la ofensiva concertada de los partidos y los intereses económicos contra Perón desaparecen los matices y es un orden político y social el que se unifica, compacto, en el rechazo a las reformas que apuntan a ampliar la participación de los trabajadores. Y al hacerlo, cambian la trama en la que se definían las orientaciones obreras”. Es en ese terreno, marcado por una ofensiva que busca revertir el proceso iniciado en el '43, que Perón debe recurrir, como único medio para construir un movimiento de masas con perspectivas de éxito electoral, a la radicalización de su discurso¹³. Al hacerlo, interpela a las masas obreras de un modo muy diferente al del período 1943-1944, pues comienza a acentuar su potencial disruptivo antes que su subordinación estatal. Al mismo tiempo, responde a la dicotomía de la Unión Democrática con otra antinomia que se sitúa en el terreno propio de su electorado: justicia social - liberalismo; democracia social - democracia liberal. Debemos tener en cuenta que, además de los cálculos electorales propios de la coyuntura, Perón conocía, a partir de su desempeño como soldado en el interior del país, la realidad de explotación y miseria de los trabajadores de las provincias (Buchrucker, 1987).

Estamos ya en el momento de la irrupción populista, donde se hace presente lo heterogéneo. Sin embargo, la apelación al período previo, a la labor desarrollada desde la Secretaría de Trabajo y Previsión, es permanente. Las interpelaciones populistas no surgen solamente como una ruptura de un orden discursivo-institucional relativamente consolidado, sino a la vez como una recuperación simbólica del momento real de la incorporación; momento que se corresponde, retomando la terminología de de Ípola y Portantiero, con lo “nacional-estatal”. Como ha señalado de Ípola en otro trabajo, las medidas tomadas desde la Secretaría de Trabajo y Previsión fue-

¹³ El poco margen de maniobra en el que se movía Perón en la coyuntura de 1945 ha sido minuciosamente analizado por Félix Luna (2005). Es también ilustrativo el análisis de Carlos Altamirano (2007).

ron complementarias a las interpelaciones propiamente populistas al momento de determinar su efectividad en la recepción del discurso peronista. No sería arriesgado pensar que además de complementariedad existió una cierta causalidad. Las interpelaciones populistas (entendidas como discursos que aglutinan demandas y dicotomizan el espacio político) están siempre disponibles en el campo de la discursividad, pero su aceptación por parte de sus destinatarios depende de que ellas sean percibidas como auténticas y no como demagógicas. Un contexto de descrédito general de los discursos políticos tradicionales puede ser favorable para la emergencia de un discurso populista pero, a la vez, todo nuevo discurso corre el riesgo de ser arrasado por el clima de descrédito general. La ventaja de Perón consiste en contar con un elemento que respalda sus palabras: sus medidas de gobierno. Así, mientras la Unión Democrática busca instalar un discurso basado en principios políticos abstractos, Perón basa su discurso en lo concreto de sus acciones. Tomemos, a modo de comparación, dos discursos de la campaña electoral de 1945:

“El hombre que trabaja es un soldado de la patria, digno de una vida más humana y generosa. Pero ha de alcanzar ese bienestar y esa felicidad por los caminos de la altivez y la legalidad. No debe caer en la ingenuidad peligrosa de vender su libertad espiritual por la pobre paga de un aumento ficticio porque no ha sido concedido por virtud de una solución científica y razonada. No debe aceptar limosnas que ofendan su hombría ni dádivas que ultrajan su dignidad” (Tamborini).

“La obra social cumplida es de una consistencia tan firme que no cederá ante nada, y la aprecian no los que la denigran sino los obreros que la sienten. Esta obra social que sólo los trabajadores la aprecian en su verdadero valor, debe ser también defendida por ellos en todos los terrenos. (...) Esta tarea realmente ciclópea se ha cumplido con este valioso antecedente: las conquistas obtenidas lo han sido con el absoluto beneplácito de la clase obrera, lo que representa un fenómeno difícil de igualar en la historia de las conquistas sociales” (Perón).

Las diferencias en el registro de ambos discursos son evidentes: las instancias de legitimación, el tipo de lenguaje, el modo de referirse a los interlocutores. Ambos discursos, sin embargo, se refieren a un mismo acontecimiento: la política social. Pero lo hacen en claves muy diferentes: mientras Tamborini intenta suprimir el ámbito específico de dicha política, refi-

riéndose despectivamente a ella desde una presunta altivez jurídico-política, Perón, contrariamente, acentúa sus resultados en el terreno social. Así, el discurso peronista retoma y a la vez subvierte la antinomia planteada por sus adversarios. La retoma, en tanto que, una vez imposibilitada una alianza con los partidos tradicionales, Perón no tiene más alternativa que aceptar una distribución de fuerzas en gran medida incommovible. La subvierte, puesto que, por razones obvias en ese contexto, no se hace cargo del estigma de “fascista” y trastoca los propios términos de la dicotomía: la lucha se articula por el propio significante “democracia” (Laclau, 1986), a la que el peronismo comienza a asociar con la justicia social¹⁴.

Lo anterior es importante porque, a nuestro juicio, da cuenta de una forma de incorporación que no es la de una irrupción radical, sino la de una radicalización retroactiva de un proceso de subjetivación ya dado. Si insistimos en señalar esta separación, es porque creemos que si bien las interpelaciones populistas son en el peronismo la expresión de una ruptura y de una inclusión, no se inscriben necesariamente en el momento irreductible de la inclusión como tal (es decir, el momento de irrupción de lo heterogéneo y de reconfiguración de las identidades políticas), sino en una forma particular de referencia a dicha irrupción. Ello significa que las interpelaciones populistas no tienen por qué limitarse a un momento específico de dislocación y conmoción, como si el discurso y el acontecimiento al que aquél refiere fuesen necesariamente simultáneos o contemporáneos. Como ha señalado Eliseo Verón (1994), las condiciones de producción de un discurso son únicas, mientras que las condiciones de reconocimiento son múltiples: un mismo hecho puede ser interpretado de diversas maneras en diferentes contextos (culturales, históricos, políticos, etc.). Las condiciones en las cuales se produce la inclusión de las masas obreras en el discurso peronista son únicas: forman parte del proyecto organicista y modernizador de un sector dominante de las Fuerzas Armadas. La recepción de dicha inclusión, que es a la vez reinscripta en la producción de un nuevo discurso, son múltiples: demagogia de un gobierno autoritario (Unión Democrática), redención de una opresión ancestral (peronismo a partir de 1945), armonización de las fuerzas productivas (peronismo principalmente a partir de 1952).

Si las interpelaciones populistas, como hemos visto, se sitúan en la reinscripción y recreación del momento de la inclusión como “irrupción radical”, y no en el momento mismo en que dicha inclusión efectivamente ocurre, se amplía la posibilidad de analizar al populismo en una dimensión diacrónica. Las interpelaciones populistas no radicarían sólo en la opera-

¹⁴ Daniel James (2005) ha analizado en profundidad el modo en el que el peronismo subvierte el sentido de los significantes tradicionales de la política argentina, a través de su desplazamiento hacia significados vinculados a lo social.

ción irreductible a través de la cual los que no tienen parte pasan a formar parte (retomando la terminología de Rancière), sino también, en mayor o menor medida, en la construcción simbólica de dicho acontecimiento. Tal construcción tendría las características de la noción de mito elaborada por Roland Barthes (2003)¹⁵: la formación de un lenguaje segundo a partir de un lenguaje primero; más precisamente, la generación de un signo segundo a partir de un significante escindido de su significado original¹⁶. En este esquema, la inclusión funcionaría como un símbolo: originariamente acontecida para armonizar las fuerzas productivas y garantizar las relaciones de poder tradicionales, es reinterpretada luego como una redención de las masas explotadas y como una ruptura de dichas relaciones de poder. Esta interpretación, al reinscribir y representar el momento de la inclusión como irrupción radical, genera una serie de nuevos efectos ligados a aquélla; la inserción armoniosa y subordinada de las masas es reemplazada por actitudes más beligerantes. Ya no sería necesariamente la irrupción misma la que trastoca el orden sociopolítico establecido polarizando el campo político, sino la mistificación del momento de la inclusión como “irrupción radical”. El populismo mantendría así en gran medida su carácter rupturista y dislocador, pero ya no necesariamente por su inscripción en un acontecimiento, sino por la generación retroactiva del acontecimiento como tal; más precisamente, por el trastocamiento retroactivo de su carácter.

En su clásico trabajo sobre la discursividad del fenómeno peronista, Silvia Sigal y Eliseo Verón (2004) denominaron “modelo de la llegada” al dispositivo de enunciación según el cual Perón se sitúa a sí mismo como un soldado que irrumpe desde el ámbito virtuoso del Ejército, para intervenir en la historicidad degradada de la política, donde diferentes facciones políticas se repartían el poder a expensas del pueblo trabajador. La estructura del mito está aquí sumamente presente: ejército, soldado, pueblo, trabajadores; cada significante es dispuesto en una posición funcional al modelo de enunciación. El ejército es la virtud; la política tradicional es la corrupción; los trabajadores son los marginados cuyas necesidades nadie había representado; Perón es el soldado que trae la virtud del ejército para terminar con las luchas políticas y redimir a los trabajadores. Los símbolos quedan dispuestos de tal manera que el peronismo se constituye como una interrupción en la continuidad histórica, como algo totalmente novedoso. Se trata del momento en el que la “masa”, siguiendo a Maristella Svampa (1994) en su análisis del discurso peronista, deviene “pueblo”. Pero esta apropiación simbólica requiere una operación

¹⁵ Agradezco a Gerardo Aboy Carlés el haberme señalado este punto.

¹⁶ El concepto de mito elaborado por Barthes fue sujeto a varias críticas, que dieron lugar a ulteriores revisiones por parte del autor. Creemos que los elementos aquí utilizados retienen un importante valor explicativo.

adicional: la eliminación de las huellas de la misma apropiación. Claramente, la credibilidad del mito está ligada a su no reconocimiento como tal, es decir, a la percepción de los símbolos como entidades que siempre han sido lo que son. Los trabajadores, por ejemplo, no podrían significar una masa ancestralmente ignorada por los políticos si, simultáneamente, se recordaran las reivindicaciones sociales de los partidos de izquierda. De allí que, como ha analizado Mariano Plotkin (1993), uno de los rituales de masas más importantes del peronismo, el Primero de Mayo, fuese reconstruido a partir de un progresivo desplazamiento de la simbología de los partidos de izquierda que había predominado tradicionalmente, hasta convertirlo en un ritual plenamente peronista. Nuevamente, la construcción de la novedad: un ritual que, mucho antes del surgimiento del peronismo, simbolizaba las luchas por las reivindicaciones obreras, es reapropiado por aquél para simbolizar la adhesión de las masas al liderazgo de Perón.

Cabe preguntarse, en este punto, si la noción de la irrupción radical como elaboración mitológica es incompatible con la idea del populismo como inclusión de lo heterogéneo. A nuestro juicio, no lo es en su totalidad, aunque sí implica una interpretación menos radical de dicho acontecimiento. En primer lugar, aunque las interpelaciones populistas no son, en el caso del peronismo, simultáneas a la inclusión de las masas excluidas, sí son claramente tributarias del proceso de incorporación que se inicia en 1943, sin el cual la reinscripción simbólica a la que hemos venido haciendo referencia no hubiese sido posible. Pero además, dicha reinscripción es a la vez una nueva forma de irrupción, puesto que trastoca la configuración de identidades políticas y genera nuevos puntos antagónicos. Es el carácter “radical” de dicha inclusión lo que se pone en tela de juicio, puesto que no se trata de representar a lo externo al orden simbólico, como si antes de 1945 las masas urbanas no hubieran tenido entidad política. Es más: incluso antes de 1943, dichas masas estaban lejos de carecer de modos de representación en la cultura política dominante. Como ha señalado Gerardo Aboy Carlés en un reciente artículo, “aquellos que no eran admitidos en el espacio comunitario lejos estaban de ser innominados: estigmatizados como ‘cabecitas negras’, ‘rotos’ o ‘cholos’, representaban ese exterior frente al cual el propio estatuto de una ‘ciudadanía decente’ podía definirse” (2006: 9). Es decir, el peronismo no otorga entidad simbólica a sectores que previamente se encontraban absolutamente ausentes del discurso político, sino que subvierte el sentido de los términos bajo los cuales dichos sectores eran simbolizados. Esta línea de análisis da cuenta, además de los aspectos novedosos del peronismo, de ciertas líneas de continuidad. Lo rupturista, en este sentido, no está dado por la emergencia de una heterogeneidad absoluta frente al ordenamiento político anterior, sino por una subversión de algunos de los elementos ya

presentes en dicho ordenamiento. Es por ello que la configuración identitaria previa condiciona la articulación discursiva emergente¹⁷.

Si, como hemos aclarado, la construcción mítica de la irrupción no significa que la misma no conlleve efectos disruptivos, sí implica que la forma en la que dicha construcción se articula establece los términos de la irrupción; más precisamente, determina las condiciones bajo las cuales se produce la ruptura con el orden previo. Pero a su vez, significa que la irrupción no es nunca un hecho acabado, puesto que está abierta a una permanente reinterpretación: por momentos, las masas son una fuerza liberadora contraria a las relaciones de poder tradicionales; luego, son una pieza fundamental en el ordenamiento de la “comunidad organizada”. De allí que de Ípola y Portantiero vieran en el populismo una sucesión de esas dos etapas: una rupturista y otra integrista. Pero, como ha señalado Aboy Carlés (2001; 2005), dichas etapas no pueden ser tan tajantemente separadas temporalmente, puesto que el discurso peronista es, desde sus inicios (y más allá de la primacía de una fórmula o de la otra en diferentes momentos) fluctuante entre ambas tendencias. El propio de Ípola (1983: 130) postuló que “el proyecto populista-obrero nació al calor y sobre la base del populismo nacional-burgués peronista”. El peronismo nunca termina de decidir entre lo nacional-popular y lo nacional-estatal. Si bien, como señala de Ípola, las interpelaciones populistas van progresivamente disminuyendo hacia 1955, lo cierto es que poco antes del golpe reaparecen con toda su fuerza en un discurso pronunciado por Perón:

“A la violencia hemos de contestar con una violencia mayor (...) Con nuestra tolerancia exagerada, nos hemos ganado el derecho a reprimirlos violentamente. Y desde ya establecemos como una conducta permanente para nuestro movimiento: aquel que en cualquier lugar intente alterar el orden en contra de las autoridades constituida, o en contra de la ley o de la Constitución, puede ser muerto por cualquier argentino. (...) Esta conducta que ha de seguir todo peronista no va dirigida solamente contra los que ejecuten actos de violencia, sino también contra los que conspiren e inciten” (Perón, 31/8/1955).

La indecisión entre las interpelaciones populares y las interpelaciones nacional-estatales atraviesa al fenómeno peronista desde, al menos, la campaña electoral de 1945, hasta el golpe de Estado de 1955. Dicha indecisión

¹⁷ La tensión entre configuraciones identitarias sedimentadas y potenciales discursos que las subvierten, es un debate demasiado extenso para abordar aquí. La categoría de populismo, tal como fuera esquematizada por Laclau (2005) en *La razón populista*, es un elemento central en dicho debate.

no dejó de estar vinculada a las acciones y reacciones de la oposición anti-peronista. De allí que los discursos más inequívocamente confrontativos de Perón surgieran o bien en momentos de competencia electoral, o bien como respuesta a ataques directos de grupos opositores (bombas en los festejos del Primero de Mayo de 1952, inminencia de golpe de Estado en 1955). La polarización del campo político no es sólo un posicionamiento ideológico del peronismo, sino también una forma de interacción entre fuerzas antagónicas que no consiguen estabilizar sus posiciones. Es por eso que, a nuestro juicio, el populismo no puede ser reducido a un momento de dislocación, puesto que ésta atraviesa también al régimen populista, desde adentro y desde afuera de la propia identidad populista.

Conclusión

Hemos intentado demostrar que la noción del populismo como irrupción de lo heterogéneo, tal como es sostenida por Laclau y Barros, presenta ciertas complicaciones al ser contrastada con el desarrollo histórico del peronismo. En ese sentido, hemos señalado cómo el campo político va adquiriendo entre 1943 y mediados de 1945, antes del momento propiamente “populista” del peronismo, una configuración identitaria en gran medida similar a la que caracterizaría luego al régimen peronista. La incorporación de las masas se produce en ese momento bajo una forma integrista y organicista, que luego es reinterpretada en términos confrontativos y antagónicos. Ese desfase entre irrupción e interpelación populista revela que ambos elementos no se producen simultáneamente y que, por lo tanto, no están restringidos al instante del “acontecimiento”, como señala Barros. De allí que la indecisión entre ruptura e integración de la que habla Aboy Carlés sea posible: debido a que la irrupción se constituye a través de la estructura de un mito, tanto su sentido como sus efectos escapan a cualquier determinación apriorística. Aquella puede ser tomada tanto para intentar superar una situación de dislocación, como ocurrió entre 1943 y mediados de 1945, como para acentuar un antagonismo, como ocurre a partir de fines del '45.

Si bien la noción de lo heterogéneo como exterior al orden simbólico debe ser matizada, puesto que, como señala Aboy Carlés, aun las masas marginadas contaban con alguna forma de inscripción en el orden previo al peronismo, sí se produce un tipo de incorporación en tanto que dichas masas comienzan a ser interpeladas directamente por un discurso político. Ello necesariamente desestabiliza las posiciones identitarias previas. Pero, como hemos visto, no es esa incorporación en sí misma la que da lugar a las interpelaciones populistas y a la dicotomización del campo político, sino la reinscripción mítica de dicho

acontecimiento como irrupción radical. Por lo tanto, desde nuestro punto de vista, la categoría de populismo no tiene por qué restringirse necesariamente a la idea de acontecimiento. En tanto que la construcción retroactiva de dicho acontecimiento forme parte de una constante discursiva, nada impide que un discurso populista se desarrolle y se prolongue a lo largo del tiempo.

Bibliografía

- Aboy Carlés, Gerardo (2001). *Las dos fronteras de la democracia argentina. La reformulación de las identidades políticas de Alfonsín a Menem*, Rosario, Homo Sapiens.
- Aboy Carlés, Gerardo (2005). “La democratización beligerante del populismo”, ponencia presentada en el VII Congreso Nacional de Ciencia Política, SAAP, Córdoba, 15-18 de noviembre.
- Aboy Carlés, Gerardo (2006). “Populismo y democracia en la Argentina contemporánea. Entre el hegemonismo y la refundación”, en *Estudios sociales*, N° 28, Universidad Nacional del Litoral.
- Altamirano, Carlos (2007). *Bajo el signo de las masas (1943-1973)*, Buenos Aires, Emecé.
- Barros, Sebastián (2006). “Inclusión radical y conflicto en la constitución del pueblo populista”, en *Confines*, N° 2-3, Monterrey, Tecnológico de Monterrey, enero-mayo.
- Barthes, Roland (2005). *Mitologías*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Buchrucker, Cristián (1987). *Nacionalismo y peronismo. La Argentina en la crisis ideológica mundial (1927-1955)*, Buenos Aires, Sudamericana.
- de Ípola, Emilio (1983). *Ideología y discurso populista*, Buenos Aires, Folios.
- de Ípola, Emilio y Juan Carlos Portantiero (1989). “Lo nacional-popular y los populismos realmente existentes”, en de Ípola, Emilio, *Investigaciones políticas*, Buenos Aires, Nueva Visión.
- García Sebastiani, Marcela (2005). *Los antiperonistas en la Argentina peronista. Radicales y socialistas en la política argentina entre 1943 y 1951*, Buenos Aires, Prometeo.
- Germani, Gino (1977). *Política y sociedad en una época de transición: de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Buenos Aires, Paidós.
- Halperín Donghi, Tulio (1987). “Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista”, en *Vuelta sudamericana*, N° 17, Buenos Aires, septiembre.
- Halperín Donghi, Tulio (2000). *La democracia de masas*, Buenos Aires, Paidós.
- Herrera, Carlos Miguel (2005). “¿La hipótesis de Ghioldi? El socialismo y la caracterización del peronismo (1943-1956)”, en Camarero, Hernán y Carlos Miguel Herrera (eds.), *El Partido Socialista en Argentina. Sociedad, política e ideas a través de un siglo*, Buenos Aires, Prometeo.
- James, Daniel (2006). *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina, 1946-1976*, Buenos Aires, Siglo XXI.

- Laclau, Ernesto (1986). “Hacia una teoría del populismo”, en Laclau, Ernesto, *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo*, Madrid, Siglo XXI.
- Laclau, Ernesto (1994). “¿Por qué los significantes vacíos son importantes para la política?”, en Laclau, Ernesto, *Emancipación y diferencia*, Buenos Aires, Ariel.
- Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (2004). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Luna, Félix (2005). *El '45. Crónica de un año decisivo*. Buenos Aires, Debolsillo.
- Plotkin, Mariano (1993). *Mañana es San Perón. Propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, Buenos Aires, Ariel.
- Rancière, Jacques (2005). *El desacuerdo. Política y filosofía*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Sigal, Silvia y Eliseo Verón (2004). *Perón o muerte. Los fundamentos discursivos del fenómeno peronista*, Buenos Aires, Eudeba.
- Svampa, Maristella (1994). *El dilema argentino: civilización o barbarie de Sarmiento al revisionismo peronista*, Buenos Aires, El Cielo por Asalto.
- Torre, Juan Carlos (2006). *La vieja guardia sindical y Perón. Sobre los orígenes del peronismo*, Buenos Aires, Eduntref.
- Verón, Eliseo (1994). “Semiosis de lo ideológico y del poder”, en *Espacios*, N° 1, Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Palabras clave

populismo – peronismo – heterogeneidad – discurso – mito

Key words

populism – peronism – heterogeneity – discourse – myth

Abstract

This paper seeks to question Laclau’s and Barros’s concept of populism as “irruption of heterogeneity”. Therefore, it briefly describes the debate on the ideological and discursive specificity of populism, in order to contrast Laclau’s and Barros’s recent contributions with a historical analysis of the context in which peronist discourse became populist. Drawing upon de Ípola and Aboy Carlés, the paper asserts that the emergence of populist interpellations took place only after the incorporation of the masses, and therefore these interpellations are not a manifestation of the irruption of such masses by themselves, but a way of re-signifying their incorporation to politics. Relying on Barthes’s concept of “myth”, it is asserted that the irruption of the masses as antagonistic to the dominant elite takes place as a retroactive construction, and not as a consequence of the irruption itself.

Claves y estrategias de inclusión política de mujeres en el peronismo. Su análisis desde un barrio singular de Buenos Aires (1946-1955)

CAROLINA BARRY

UNTREF

cbarry@fibertel.com.ar

Este trabajo analiza las características distintivas de la movilización de mujeres, las bases de sustentación política impulsada por el peronismo y las políticas de penetración territorial que, si bien se dieron en todo el país, en el barrio de Belgrano se concentraron, sintetizaron y reconocieron en un radio acotado. Un barrio de contrastes y aspectos cambiantes cuya singularidad daba cuenta de una rica y variada conformación social y económica que es útil al momento de analizar las políticas de inclusión de mujeres dentro del peronismo. La militancia de las mujeres peronistas en el barrio de Belgrano se vio potenciada por la presencia de las mujeres comunistas de la Unión de Mujeres de la Argentina (UMA) cuyo cotejo permite observar el contrapunto de las estrategias políticas implementadas por el peronismo entre 1945 y 1955.

La situación política de la mujer cambió considerablemente durante el primer gobierno peronista, a partir de dos hechos que le posibilitaron participar activamente. El primero fue la aprobación de la Ley de Sufragio Femenino en 1947, con la consecuente posibilidad de que las mujeres votaran y fuesen votadas; y el segundo, la creación del Partido Peronista Femenino (PPF), que logró su incorporación masiva en la política. La construcción de la organización del Partido Peronista Femenino se produjo a partir de una estrategia política de penetración territorial, que se genera cuando un centro controla, estimula y dirige el desarrollo de la periferia, es decir, la constitución de las agrupaciones locales e intermedias del partido. Este tipo de incursión en el territorio se fue dando de manera escalonada, es decir, primero por provincias, luego ciudades y pueblos para finalizar en los barrios. El barrio, entonces, se constituyó en el primer eslabón de inserción y se convirtió en el eje de las políticas partidarias acorde a las características específicas y singulares de cada uno y el lugar donde se instalaron las unidades básicas femeninas. Hacia 1951 había un total de 3.600 en todo el país y 149 correspondían a la Capital Federal. Cabría preguntarse qué criterios de distribución se emplearon para la apertura de las unidades básicas femeninas y si buscaron apuntar a algún sector social específico.

El Belgrano de mediados de siglo XX era un barrio de contrastes y aspectos cambiantes que incluía desde casas de chapas hasta grandes mansiones, pasando por todas las categorías intermedias. Esta singularidad le dio al barrio una rica conformación social que es útil al momento de analizar las políticas de penetración territorial del peronismo y las características de sus bases de sustentación. En este trabajo propongo analizar cómo a partir de una conformación social peculiar, como la del barrio de Belgrano, se pueden analizar las características distintivas de la movilización de mujeres impulsada por el peronismo que, si bien se dieron en todo el territorio nacional, en este barrio se concentran, sintetizan y reconocen en un radio acotado. Además, la militancia de las peronistas en el barrio de Belgrano se vio potenciada por otro factor, que de alguna manera enriqueció el trabajo barrial, la presencia de las mujeres comunistas, a través de la Unión de Mujeres Argentina (UMA).

El corpus documental de este trabajo consta de circulares, directivas y actas del Partido Peronista Femenino pertenecientes a archivos privados. En especial se cuenta con el archivo documental completo de la unidad básica femenina de la calle Chenaut 1940, perteneciente a su entonces subdelegada censista, Nila Lloyd. Además han sido consultados diarios y revistas de la época. El período analizado ha permitido valernos de un instrumento muy importante a la hora de reconstruir un momento histórico: la historia oral.

El barrio de Belgrano

La primera pregunta que surge en la investigación es ¿por qué Belgrano? No es una elección caprichosa haber tomado al barrio de Belgrano como límite territorial de estas prácticas militantes que se presenta como un mosaico de clases y sectores sociales que conviven en un radio limitado. Belgrano posee características distintivas que hacen de su conformación geográfica, económica y social un interesante arquetipo para el análisis de las prácticas militantes durante el período peronista. Si bien pareciera que cuando hablamos de Belgrano es clara la identificación espacial de referencia, no ha sido fácil situarlo y delimitarlo. En la década que se centra esta investigación no existía una delimitación oficial de los barrios porteños. Recién entre 1968 y 1972 se realizó una división de barrios que ha sido apelada por su arbitrariedad en los límites establecidos¹. De hecho, no coinciden las divisiones de las

¹ Esta delimitación generó más controversias que adhesiones e incurrió sin embargo en una arbitrariedad notoria al dejar fuera de los límites de Belgrano el sector aledaño a Av. Cabildo y Av. Federico Lacroze (hacia Av. Luis M. Campos) profundamente enraizado en la historia, la cultura y la idiosincrasia de los belgranenses, señala Enrique Mayochi, entrevistado por la autora, marzo de 2006.

comisarías ni de los registros civiles y electorales. Enrique Mayochi, ex presidente de la Junta de Estudios Históricos del barrio de Belgrano señala que en la división hay que atenerse a lo decidido por el pueblo, por los vecinos, y no a lo que disponen las ordenanzas municipales². Existe un proyecto en la legislatura porteña que pretende conciliar las razones históricas y la voluntad de los vecinos de la zona con la normativa que regula la delimitación del barrio. Si bien el tema escapa a los fines de este trabajo, es oportuno considerarlo pues se relaciona con la delimitación geográfica y alcance territorial de las unidades básicas femeninas.

Más allá de los problemas que esta falta de acuerdo en la demarcación podría aparejar consideraremos Belgrano lo que a mediados de siglo correspondía a las circunscripciones 16 y 17. El barrio podría subdividirse en tres zonas bien determinadas de acuerdo a sus características socioeconómicas. El Bajo Belgrano, el Belgrano Central y Belgrano R. Aunque a mediados de siglo se las identificaba simplemente como el Alto y el Bajo Belgrano. Los dos contrastes más importantes se producen entre el Bajo Belgrano y Belgrano R. Este último está caracterizado, aún hoy, por una zona de palacetes o chalets de una arquitectura muy refinada construidas en estilo anglosajón, rodeadas de frondosos árboles y jardines, que le dan al lugar un estilo muy señorial. Allí residían sectores de clase alta junto a los colegios privados más importantes de Argentina como el “Buenos Aires English High School” y el “Belgrano Day School”. Era gente vinculada a los ferrocarriles, gerentes, y conocido como el sector “de los ingleses” y “de los alemanes”. La zona del Belgrano Central, atravesada por la Av. Cabildo y aledaños, era una zona de residencias y “casarones de tejas” pertenecientes a sectores de clase media como comerciantes, profesionales, empleados bancarios, docentes. A ellos se sumaban los militares, incluso de altos cargos, cuyas viviendas comenzaron a ocupar la zona y donde instalaron, además, instituciones vinculadas a ellos como la Iglesia Castrense, el Hospital Militar o el Instituto Geográfico Militar. De hecho es una de las zonas de la ciudad con más instituciones militares.

La zona comprendida por el Bajo Belgrano se podría situar, a grandes rasgos, entre las vías del ferrocarril que se encuentran sobre Libertador, hasta el río, pasando por el hipódromo. Esta zona era muy amplia, de asiduas inundaciones y epidemias; incluso en la década del '40 todavía se podían cazar nutrias en sus pastizales (Mayochi, 1992). El perfil social estaba compuesto por trabajadores de distintos rubros cuyas mujeres cocían y

² De acuerdo a la Ordenanza 26.607 los límites del barrio de Belgrano son los siguientes: La Pampa, Av. Pte. Figueroa Alcorta, Av. Valentín Alsina, Zabala, Av. Cabildo, Virrey del Pino, Av. de los Incas, Av. Forest, La Pampa, Av. Dr. Rómulo S. Naón, Av. Monroe, Av. del Tejar, Franklin D. Roosevelt, Zapiola, Congreso, Av. del Libertador, Av. Guillermo Udaondo, Av. Intendente Cantilo.

limpiaban para las familias del Alto. En general era gente humilde. La cercanía con el hipódromo y los “studs” da cuenta de numerosos trabajadores vinculados con la actividad hípica y el ambiente del turf (Mayochi, 1992). En la década del '40 el área fue progresando gracias a la provisión de agua potable, la extensión de la red de gas, la habilitación de escuelas. El progreso trajo también la instalación una villa de emergencia (Cazadores y Artilleros), que llegó a ocupar 11 hectáreas, donde se levantaron casas de lata y cartones que fue cercada por un prolijo muro. Pegada a la zona de villas, en los terrenos pertenecientes a la antigua Quema de Basuras, la Fundación Eva Perón construyó dos de sus obras más monumentales: la Ciudad Infantil y la Ciudad Estudiantil, donde niños y adolescentes recibían educación integral y atención médica. En la primera se atendía a niños de 2 a 7 años, en general huérfanos o que no podían ser cuidados por sus padres. El hogar constaba de dos edificios: uno donde funcionaban las secciones básicas del instituto, decorado con escenas de cuentos famosos, y el segundo edificio era una ciudad infantil propiamente dicha, de dimensiones reducidas del tamaño de los niños. La Ciudad Estudiantil era para niños en edad escolar y contaba hasta con un estadio para 7.000 personas y canchas para practicar todo tipo de deportes. La majestuosidad de estas obras, que respondían a la expresión formal de la arquitectura peronista (Cutolo, 1996) generó nuevos contrastes en el Belgrano de mediados de siglo y un fuerte impacto a los que vivían en los sectores aledaños. Esta zona de Bajo Belgrano contó también con activas parroquias como Nuestra Señora de las Mercedes que estaba fuertemente acendrada en el barrio por el trabajo social implementado con la gente del lugar, especialmente en época de inundaciones.

El barrio contaba con una serie de comités de distintas fuerzas políticas, pero a partir de 1946 aparecieron primero de manera espontánea y luego organizados por Eva Perón, los centros cívicos femeninos llamados *María Eva Duarte de Perón*, *Evita* o *Eva Perón*, que nucleaban a mujeres con inquietudes políticas y que participaban en apoyo de la incipiente obra social de la esposa del presidente. Estos centros tomaron más fuerza con la campaña por el voto femenino y fueron unificados en 1949 cuando se creó el PPF. Simultáneamente, el Partido Comunista Argentino, a través de la Unión de Mujeres Argentinas instaló en el Bajo Belgrano un centro femenino con el nombre *Mi Casa*. Hacia fines de 1949, la fisonomía del barrio cambió notablemente al instalarse tanto en el alto como el bajo Belgrano las unidades básicas femeninas del recientemente creado PPF. No sólo cambió con la apertura de sus locales, sino por la presencia en las calles de las militantes peronistas que sin dudas fue un suceso para la época.

Belgrano era un mosaico de características contrastantes. La idiosincrasia del barrio era singular como ningún otro de Buenos Aires a mediados

del siglo XX. Allí convivían sectores marginales, medios y altos, trabajadores, profesionales, militares y turfistas. Sin embargo, era considerado como el barrio donde se alojaba la aristocracia del Movimiento Peronista, y por lo tanto una de las zonas más difíciles de la Capital Federal. La forma en que se implementó la militancia peronista femenina, a través de las unidades básicas del Partido Peronista Femenino, permite observar cómo se desarrollaba la táctica de penetración territorial y cuáles eran sus estrategias de captación de prosélitos, al tiempo que determinar a qué sectores sociales apuntaba el peronismo. La organización política femenina durante la década peronista podría dividirse en tres etapas diferentes. La primera 1946-1949; la segunda, 1949-1951 y la tercera de 1952-1955. La primera etapa se inicia durante la campaña electoral que lo llevará a Perón a la presidencia, con la aparición de centros cívicos femeninos que se multiplicarán a lo largo de estos años. La segunda, con la creación del PPF hasta el triunfo en las elecciones de 1951 y la tercera etapa, la institucionalización del partido, una vez muerta Evita, hasta el derrocamiento del gobierno de Perón.

Acciones previas al PPF

En 1946 aparecieron los centros cívicos femeninos en distintos lugares del país, entre ellos también en el barrio de Belgrano. Surgieron de manera espontánea y estaban presididos, en general, por alguna mujer del barrio que apoyaba vivamente a Perón o por las esposas de dirigentes políticos barriales. Algunos funcionaban dentro de los comités o centros partidarios del peronismo y, la mayoría, en la casa de alguna vecina del barrio. Los centros cívicos estaban destinados a todas las mujeres argentinas “nativas o naturalizadas que siendo mayores de 18 años quieran inscribirse en los centros cívicos donde se les asegura absoluta independencia en sus ideologías políticas y en su credo religioso”³. Poco a poco fueron definiendo su papel y a diferencia de las secciones o ramas femeninas, no tenían relación alguna con la Junta Central del, por entonces novel, Partido Peronista ni con ninguna facción política. Se constituyeron con la única intención de “cooperar con la esposa de Perón en su campaña de obra y justicia social” y asegurar los derechos políticos de la mujer y afiliar a las simpatizantes⁴. Solicitaban, por ejemplo desde una bandera para una escuela hasta medicamentos, alimentos, ropa, anteojos, dictaban clases de apoyo escolar y de capacitación general para las mujeres. También iniciaron una fuerte campaña pro sufra-

³ Folleto anunciando la creación de los Centros Cívicos Femeninos, marzo de 1947 (Archivo Hilda Castañeira).

⁴ Diario *La Acción*, Rosario, 12/03/1947.

gio femenino. Su presencia se fue haciendo notar en el barrio y, a los que surgían espontáneamente, se sumaron los que fue creando Evita a quien respondían de manera más o menos organizada.

Su mayor o menor actividad y protagonismo dependía, en parte, de la actitud y trabajo de quienes los presidían. Una vez sancionada la Ley N° 13.010, los centros cívicos comenzaron a colaborar con los comandos militares encargados de las tareas de enrolamiento femenino. Repartían en el barrio folletos explicativos y daban charlas y conferencias asesorando a la mujer acerca de los pasos a seguir para obtener la libreta cívica. Algunos centros estaban autorizados para realizar los trámites de enrolamiento de las mujeres. Hacia 1948 su crecimiento y presencia fue notable. Las actividades de estos centros femeninos fueron, de alguna manera, el antecedente de las futuras organizaciones celulares partidarias, las unidades básicas femeninas.

En el mismo período pero, del otro lado del arco ideológico, uno de los intentos de movilización más insistentes en la convocatoria a las mujeres fue el realizado por el Partido Comunista. En abril de 1947 se creó la Unión de Mujeres Argentina, un satélite del Partido Comunista Argentino que pretendía movilizar a las mujeres de distintas ideologías y credos religiosos a fin de ampliar sus bases de sustentación. Su intención era captar a distintos sectores lo que derivó en una fuerte advertencia realizada desde las páginas de varios boletines de la Acción Católica Argentina sobre el peligro de la filtración comunista tendiente a persuadir principalmente a mujeres de la ACA. Incluso, bajo el título de “Advertencia grave” transcribió una noticia de *La Prensa* de abril de 1948 en que señalaba la forma en que la UMA intentaba atraer a las mujeres católicas “madres de familia ejemplares y mujeres dignas de sincero respeto” que fueron víctimas de estos actos de captación comunista⁵.

Era una organización laxa integrada por mujeres muy jóvenes, en general, maestras que contaban con una fuerte formación cultural brindada por el mismo partido. La orientación de la actividad estuvo centrada en las trabajadoras dentro de las que incluían a las amas de casa. Sin embargo, a diferencia de la Junta de la Victoria, la UMA excluyó el componente aristocrático del perfil de las afiliadas⁶. Clara del Franco, una de sus integrantes, recuerda que no se consideraban a sí mismas como integrantes de un partido político sino de una organización barrial. Formaron varios centros en distintos lugares del país y algunos tuvieron mucha actividad como el Centro Femenino del Norte, que actuaba en la zona de Palermo, o las agrupacio-

⁵ Los boletines de la Acción Católica Argentina dedicaron desde septiembre de 1946 varios números a denunciar este tema, por ejemplo “Sobre la penetración comunista” (septiembre-octubre de 1946); “La Acción Católica y la infiltración comunista” (enero de 1947); “Voz de alerta” (marzo de 1947); “Reaccionemos antes de que sea tarde” (junio de 1947); “Atando cabos” (agosto de 1947) (documentación facilitada por Luis Alberto Romero).

⁶ Sobre la acción de la UMA, véase Valobra (2005).

nes de Rosario, Ciudadela, Dock Sud, Villa Lugano y *Mi Casa* de Belgrano. *Mi Casa* era una agrupación que había nacido en el barrio de Chacarita y luego se expandió a Palermo y Belgrano. El de Palermo duró poco tiempo y el de Belgrano fue importante entre 1947 y 1949. Estaban organizadas bajo un Consejo Directivo y un Consejo Ejecutivo a escala nacional, y su presidenta fue Margarita de Ponce. A su vez, cada centro contaba con una presidenta, secretaria y tesorera. Por ejemplo, podía darse que la presidenta fuese peronista, la secretaria comunista y la tesorera, socialista, como en el centro Femenino del Norte, dando cuenta de la pluralidad de sus integrantes.

Mi Casa de Belgrano funcionaba en la calle Migueletes en la zona del Bajo y su presidenta era Fanny Gelman. La agrupación disputaba la acción en el barrio con las peronistas y con la parroquia Nuestra Señora de las Mercedes que tenía una fuerte presencia en la zona. Las umistas eran, en principio, activadoras de demandas, las cuales no necesariamente tenían que ver con cuestiones específicas para las mujeres aunque abordaban la problemática generales desde la implicación femenina, señala Valobra. Eran pocas pero muy activas y con una penetración geográfica notable. Sus acciones eran locales, circunscriptas al barrio y centraban su actividad en alguna reivindicación muy concreta del barrio⁷. Las umistas centraron su acción en los desalojos que se producían en el bajo Belgrano, zona de tierras fiscales a las que el gobierno buscaba dar nuevos usos. Ellas resistieron junto a los vecinos los embates de la policía montada dispuesta a desalojarlos⁸. Su estrategia fue recurrir a las autoridades o entidades correspondientes con petitorios firmados por los vecinos del barrio e incluso, llegaron a reunirse con los convencionales constituyentes⁹. Estos desalojos provocaban la consecuente falta de vivienda que era denunciada por la UMA a distintas organizaciones gubernamentales. Si bien este era su caballito de batalla iniciaron también una campaña de vacunación¹⁰ y contra la carestía, por medio de carteles que las propias socias pegaron en las calles del barrio. Además armaron petitorios y enviaron telegramas firmados por “miles de madres de familia con el objeto de que la leche, artículo de primerísima necesidad para los niños, sea puesto a disposición de los hogares obreros”¹¹. A su vez dictaban los cursos de corte y confección; conmemoraban el Primero de Mayo y las fiestas patrias con un acto en la sede central. Además de juntar dinero para cosas muy puntuales, como por ejemplo, comprar el ataúd para el hijo de un obrero que había muerto en un accidente¹².

⁷ Entrevista de la autora a Clara del Franco, marzo de 2006.

⁸ Revista *Nuestras Mujeres*, Buenos Aires, 3/11/1948.

⁹ Revista *Nuestras Mujeres*, Buenos Aires, 3/09/1953.

¹⁰ Revista *Nuestras Mujeres*, Buenos Aires, 1/04/1948.

¹¹ Revista *Nuestras Mujeres*, Buenos Aires, 15/06/1948.

¹² Entrevista de la autora a Clara del Franco, marzo de 2006.

La unidad de acción de la UMA se centró en las necesidades barriales y al hacer del barrio su unidad de acción era generalizada la presencia de simpatizantes peronistas. El barrio se transformó en un lugar de lucha para defender las cosas del barrio “[y] en los barrios, el que no era peronista no era nada...” (Valobra, 2005: 129). Esto devino en una pugna por la zona de influencia y como señala Clara del Franco, en realidad lo que se daba “era una disputa por la conciencia de las mujeres”¹³. No existió un enfrentamiento directo sino ideológico. Sin embargo, en algunos puntos muy específicos trabajaban en forma conjunta, como por ejemplo los pasos a realizar para obtener la libreta cívica. De esta manera las umistas tomaban distancia de las posturas opositoras y se hacían eco de una reivindicación que estaba siendo canalizada casi en exclusividad por el peronismo, como fue el otorgamiento de los derechos políticos y el consecuente enrolamiento y empadronamiento femenino.

La acción de la UMA fue importante y constante en el Bajo Belgrano como en otros puntos del país hasta principios de 1949 en que comenzó una escalada represiva por parte del Estado que implicó la persecución y represión de sus dirigentes y el cierre de los centros que tenían más presencia. *Mi Casa* fue clausurada por la conflictividad potencial que entrañaba. Esta persecución coincide con las discusiones que se estaban dando dentro del Consejo Superior del Partido Peronista del que formaba parte Evita sobre la forma de organizar definitivamente a las mujeres dentro del peronismo. Si bien aún no se sabía de qué manera se implementaría, lo cierto es que el tema era abordado en reuniones periódicas. A partir de ese momento, la acción política de la UMA se tornó peligrosa. No comenzaron a trabajar en forma clandestina, señala irónicamente Clara del Franco, sino que les decían “hacé las cosas pero que te quede claro que vas en cana”¹⁴. *Nuestras Mujeres* se preguntaba en sus editoriales: “¿A quién puede molestar que la agrupación por el bienestar de la mujer y el niño, la consecuente defensa de los desalojos del bajo Belgrano realizado por la agrupación Mi Casa? (...) única y exclusivamente a grupos reaccionarios, entronizados en dependencias del Estado que atacan, perturban y tratan de destruir la acción entusiasta y desinteresada de las mujeres que han sabido unirse para defender sus más inmediatos intereses?”. Sin embargo, señala Valobra (2005) la continuidad y expansión de la UMA, aun con las dificultades con el gobierno, son indicadores de la vitalidad que sostuvieron en un contexto distinto de acción.

Todas las manifestaciones políticas surgidas desde 1946, organizadas o no, cimentaron de alguna manera un campo propicio para la creación del PPF, dando cuenta de un clima de efervescencia política más o menos manifiesta. Los centros cívicos femeninos implementaron una acción, en general,

¹³ Ídem.

¹⁴ Ídem.

inorgánica, se centraron en el barrio y buscaron dar respuesta a distintas demandas que fuesen surgiendo, pero sobre todo se fueron reconociendo en el accionar de la cada vez más ascendente figura de Eva Perón. Las mujeres de la UMA se centraron principalmente en un problema concreto, en este caso, los desalojos. También denunciaban su consecuencia: la escasez de vivienda. Por distintas razones, tanto las integrantes de la UMA como las presidentas de los centros cívicos femeninos debieron dejar su acción política o al menos no continuarla de la manera en que venían haciéndolo. La UMA sufrió la clausura de sus locales y los centros cívicos femeninos fueron disueltos e incorporados al Partido Peronista Femenino como una de las resoluciones de la Asamblea de creación del PPF, el 29 de julio de 1949. Sus integrantes podían incorporarse al nuevo partido, pero no así sus dirigentes en calidad de tales.

El PPF: características generales y particulares de Belgrano

La fisonomía del barrio había cambiado con la llegada de las comunistas y las peronistas en sus calles; pero a finales de 1949 con el descomunal desembarco de las unidades básicas femeninas la transformación fue más notable. El Partido Peronista Femenino se fundó el 29 de julio de 1949 en el marco de la primera Asamblea Organizativa del Partido Peronista. Nació como una organización política, compuesta exclusivamente por mujeres, que contó con una estructura y células operativas propias. Estaba presidida por Eva Perón, una líder carismática, poderosa e influyente quien alcanzó un poder impensado para una mujer a mediados de siglo. El PPF formaba parte del Movimiento Peronista, que luego de varias instancias organizativas quedó constituido por el Partido Peronista, el Partido Peronista Femenino y la Confederación General del Trabajo. De acuerdo a su reglamento general, el PPF estaba vinculado “íntimamente” al Movimiento Peronista pero era autónomo del Partido Peronista que integraban los hombres. Las tres fuerzas que conformaban el Movimiento Peronista eran independientes una de las otras, pues en lo inmediato se ocupaban de sectores diferentes y de problemas distintos, aunque las tres perseguían los mismos objetivos generales. Cada rama tenía sus propias autoridades y su propia organización adecuada a sus tareas específicas, como también sus propias organizaciones celulares: las unidades básicas. Cada una cumplía con distintos objetivos y en la práctica sus funciones y actuaciones eran muy diferentes, dando cuenta de la existencia de una política específica destinada a las mujeres. La política del gobierno peronista, sustentada en un partido de masas, tuvo hacia las mujeres un marcado interés, no sólo electoral sino de control social, pues era necesario que cumplieran con ciertos objetivos para poder llevar a cabo

la política implementada desde el Estado. Las unidades básicas femeninas, según el reglamento general del PPF, constituían el organismo primario permanente, la célula base, el centro elemental de organización, adoctrinamiento, difusión y superación del peronismo encargado de afiliar, adherir y capacitar a la mujer peronista¹⁵.

El PPF se organizó a partir de una táctica política de penetración territorial donde un “centro” controla, estimula y dirige el desarrollo de la periferia, es decir, la constitución de los mandos locales e intermedios del partido¹⁶. Las políticas de penetración territorial se implementaron con el nombramiento de delegadas y subdelegadas censistas y la consecuente apertura de unidades básicas femeninas. La organización del PPF fue orquestada desde la presidencia del partido que ejercía Eva Perón. El Partido Peronista Femenino era una organización centralizada dominada por el principio de obediencia al mando y en la que la simbiosis entre la identidad organizativa y la líder fundadora fue total y absoluta. La elección de delegadas se hizo a partir de la selección personal que realizó Eva Perón de cada una de ellas, a partir del establecimiento de lazos personales, lo que obligó a desarrollar actitudes fuertemente conformistas y reverenciales para obtener su favor.

La primera medida fue saber con cuántas partidarias o simpatizantes contaba el peronismo, por lo que se organizó un gran censo nacional bajo el lema “cuántas somos y dónde estamos”. Las encargadas de llevarlo a cabo fueron 23 delegadas una por cada provincia o territorio y una por Capital Federal. Ellas fueron las responsables de la organización y puesta en marcha del partido. Como su primera tarea fue censar, se las llamó delegadas censistas. La delegada censista por la ciudad de Buenos Aires era Teresa Adelina Fiora, una colaboradora excepcional de Evita tanto en la organización de la Fundación Eva Perón y del PPF, quien fue la encargada de elegir a las subdelegadas censistas de la Capital Federal. Las subdelegadas debían contar con cierto nivel educativo, que hubiesen terminado la escuela primaria y, de ser posible, tuviesen “algo más de estudio”. Pero, sobre todo, evaluaban las cualidades “morales y peronistas” de cada una de ellas¹⁷. También se evaluaba la lealtad, la capacidad y disciplina, unidas a los deberes especialísimos de su militancia para los que se les pedía que tuvieran buen trato, compañerismo, desinterés y la disposición para obrar recta y conscientemente. Además debían tener “el don de atracción y simpatía”, es decir se les pedía que fueran carismáticas, para un fin colectivo no individual, pues debían dejar de lado cualquier tipo de ambición personal.

¹⁵ Consejo Superior del Partido Peronista Femenino, Reglamento General del Partido Peronista Femenino, 1955.

¹⁶ Sobre políticas de penetración territorial ver Panebianco (1990).

¹⁷ Partido Peronista Femenino, Sede Central, Circular N°3, febrero de 1950 (Archivo Nila Lloyd).

Una vez seleccionadas, las delegadas enviaban a Eva Perón ternas de mujeres con los datos completos, tal como lo disponía la circular N°1: “Las censistas deben proponer ternas de mujeres por distrito o barrio para ser nombradas subdelegadas y los datos deben presentarlos personalmente a Eva Perón”. Entre las referencias requeridas figuraban no sólo los datos de las mujeres sino también los de sus padres, hermanos, maridos o novios e hijos. La policía adjuntaba un informe detallado y minucioso de cada una de las posibles candidatas y de sus familias, y todo se enviaba a la presidencia del partido para que Evita las evaluara. Las delegadas sólo podían poner en funciones a las subdelegadas una vez que Evita les hubiera dado el visto bueno¹⁸. Según sus indicaciones, nunca nombraban a una sola por localidad o barrio, en el caso de la Capital Federal, debían nombrar por lo menos a dos (dependiendo de la cantidad de habitantes y de las posibilidades de conseguir un local partidario) para evitar la formación de caudillas. Las subdelegadas de Belgrano no pertenecían al barrio sino que procedían de otros lugares de la ciudad, en total fueron quince subdelegadas entre las que se encontraba Delia Parodi, futura presidenta del partido, diputada y vicepresidenta primera de la Cámara. Ella inició su actividad política en la unidad básica femenina de la calle Teodoro García 2475. Entre las seleccionadas había maestras, directoras de escuelas, empleadas públicas, como también empleadas administrativas y asistentes sociales de la Fundación Eva Perón¹⁹. Las subdelegadas se hacían cargo de un determinado territorio para censar y de buscar un lugar apto para la apertura del local partidario, pues donde había una subdelegada existía una unidad básica femenina²⁰.

La táctica de penetración territorial del PPF se implementó con el nombramiento de delegadas y subdelegadas en todo el país y la instalación de unidades básicas femeninas, provocando una fuerte presencia política. El PPF se caracterizó por ser una organización de base territorial donde la militancia desarrollada era de tipo barrial. La vía de acceso de las mujeres peronistas al PPF se dio a través de las unidades básicas femeninas que se encontraban instaladas en todos los barrios. Las mujeres se podían acercar de manera espontánea o luego de ser visitada en su casa por la subdelegada censista. Las unidades básicas femeninas como las masculinas y las gremiales, tenían el firme propósito de contrastar con la desvalorizada imagen del comité partidario, intentando asumir una identidad propia, a partir de una nueva propuesta y de un trabajo diferenciado, tal como lo señalaban las Directivas Comple-

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Plotkin (1993) señala que la mayoría de las delegadas o subdelegadas eran enfermeras de la Fundación Eva Perón.

²⁰ Partido Peronista Femenino. Presidencia, Circular N° 1, octubre de 1949 (Archivo Nila Lloyd).

mentarias del Consejo Superior del Partido Peronista. En las mismas, utilizando palabras empleadas por Perón, se decía que las unidades básicas no debían convertirse en comités “porque todavía huelen a empanadas y tabas. Lo que fue antro de vicio queremos convertirlo en escuela de virtudes... centros culturales peronistas donde se eduque al ciudadano, se le inculquen virtudes y se le enseñen cosas útiles y donde no se le incline al vicio”²¹.

La estructura jerárquica del PPF estaba compuesta por la presidenta, las delegadas censistas, de quienes dependían todas las unidades básicas femeninas de cada provincia, territorio y Capital Federal. A su vez cada unidad básica femenina estaba integrada por una subdelegada censista, una secretaria, una prosecretaria, colaboradora rentada y colaboradora ad honórem. El partido actuaba como si fuera una entidad estatal. Las delegadas y la mayoría de las subdelegadas censistas, las secretarias de la sede central provincial y las colaboradoras rentadas estaban adscriptas al partido y continuaron percibiendo sus haberes del mismo lugar de trabajo de donde provenían, aunque laboralmente dependieran de la sede central del partido, lugar al que debían reportarse. Las que no estaban designadas en el Estado, pronto lo estuvieron²². Las delegadas y subdelegadas no recibían dinero para el mantenimiento de las unidades básicas y, en caso de ser necesario, cubrían los gastos con sus propios ingresos. Incluso, recuerda Nila Lloyd que ellas tenían una libreta de almacén que pagaban a fin de mes²³. Los gastos de teléfono, por ejemplo, también los abonaban las subdelegadas.

Las tareas que desempeñaba la subdelegada eran múltiples: primero y principal, no tenían horario de trabajo prefijado, en un principio trabajaban de 8 a 20 y, más cerca de las elecciones, todos los días (inclusive los domingos), de 8 a 24. Las subdelegadas iban casa por casa con las indicaciones de lo que debían hacer: afiliarse o buscar a las peronistas y ver cuáles eran las necesidades de los vecinos del barrio que pudieran ser cubiertas por la Fundación. Ellas no activaban demandas como las umistas, sino que trataban cubrir las necesidades. El contacto casa por casa funcionaba como una invitación a las vecinas a afiliarse al partido y a convocarlas a la unidad básica previamente instalada en el barrio. De alguna manera, desde el partido se buscaba deliberadamente definir la participación de las mujeres como si sólo fuera una acción social y no política, situación que de hecho sirvió para incorporar un mayor número de mujeres en la estructura partidaria.

²¹ Directivas Complementarias del Consejo Superior del Partido Peronista, Buenos Aires, 1952.

²² Según consta en la declaración N°43 efectuada por José Justo Marrón a la Comisión Nacional de Investigaciones, “el 95 por ciento del personal que trabajaba en PPF eran empleados públicos que no prestaban servicios en la administración pública” (Argentina, Comisión Nacional de Investigaciones, Comisión N° 43).

²³ Entrevista de la autora a Nila Lloyd, abril de 2001.

Las unidades básicas femeninas para el momento de la elección de 1951 sumaban un total de 3600 en todo el país y pronto se convirtieron en una red ágil para transmitir y recibir información y a la vez llegar a los lugares más recónditos del país. En la Ciudad de Buenos Aires había un total de 149 unidades básicas y en el barrio de Belgrano, quince unidades básicas pertenecientes a las circunscripciones 16 y 17²⁴. La distribución era la siguiente: Belgrano R: Superí 1446 y Álvarez Thomas 610; en Belgrano Centro o Central, Teodoro García 2475, Holmberg 2355, Cabildo 2231, Echeverría 2494, Gorriti 5460, Bonpland 872, Santa Fe 4451, Arcos 1950, Monroe 4347, Virrey Avilés 2711, y más cercanas o bordeando al Bajo Belgrano: Chenaut 1940, Arribeños 2869, aunque también Arcos 1950²⁵. Chenaut y Arribeños, y en menor medida Arcos, actuaban sobre el Bajo Belgrano. ¿Cuál fue el objetivo político de instalar unidades básicas femeninas en barrios de sectores medios o altos que podían presentarse hostiles? Una investigación preliminar llevaría a afirmar que el Partido Peronista Femenino intentó incluir a las mujeres en tanto mujeres en su estructura organizativa, más allá de sus condiciones de clase. Por eso señalamos que se trató un partido de integración social que es aquel que busca incluir a un grupo social específico y además es una respuesta político-organizativa al desarrollo de las políticas de masas. Este tipo de partido busca organizar y movilizar a nuevos sectores antes excluidos de la competencia política, tarea que los partidos tradicionales de representación individual no pueden llevar a cabo. El partido de integración social pretende movilizar e incorporar a la vida política a grupos sociales específicos, como por ejemplo, las mujeres (Neumann, 1965). Ahora bien, ¿cuál era la base social del partido? Vale decir, ¿a quiénes buscaba movilizar? Hemos considerado al PPF como un partido de integración social que buscó incluir a un grupo social específico, las mujeres. La mayoría de los estudios realizados hasta el momento señalan que el partido buscaba incorporar a un sector determinado de mujeres. En esta línea, Susana Bianchi y Norma Sanchís (1988: 78-79) consideran que el partido tenía “como principal función conectarse y organizar a las mujeres de base” pues “... el blanco privilegiado de las acciones partidarias eran las amas de casa, cuyo ámbito de acción hasta el momento era lo hogareño, [y] que no habían accedido

²⁴ La división puede ser arbitraria pero cuatro documentos que contienen listados de las unidades básicas femeninas de Capital Federal entre 1950 y 1952 muestran criterios distintos de distribución, ya sea por sección o circunscripción, a lo que se suman los desacuerdos para delimitar el barrio de Belgrano y la división en nuevas circunscripciones electorales que se realizó para las elecciones de 1951. Sin embargo, pese a los cambios para la elección se mantuvo la división dentro del partido de veinte circunscripciones hasta fines de 1952 en que cambió nuevamente a catorce circunscripciones electorales.

²⁵ Las zonas de influencia de las unidades básicas femeninas no tenían sus límites estrictamente demarcados.

al espacio público a través de otras actividades”. En un trabajo posterior, Bianchi (2000: 771) señala que no todas las mujeres fueron apeladas sino sólo “las mujeres peronistas definidas como la mujer auténtica que vive en el pueblo”. Según Julia Guivant (1985: 27) el PPF era el canal adecuado para que las mujeres obreras o de los sectores subalternos pudieran entrar en el mundo público sin perder su “esencia”. Si bien su predicamento tuvo más acogida en los sectores medios y bajos, no se desestimó la inclusión de las mujeres de todos los sectores sociales en el partido. En este sentido la ubicación territorial de las unidades básicas femeninas y el tipo de actividades que se desplegaban en ellas, dan la pauta de un esfuerzo en incluir a mujeres de todos los sectores, aunque es probable que también sirviese, en alguna circunstancia, como una provocación.

La indicación partidaria era afiliarse del 60 al 70 por ciento de las empadronadas en cada sector²⁶. De acuerdo al censo de 1947 podemos observar que el 60 o 70 por ciento de la población femenina abarcaba aún más que a los sectores obreros o subalternos. En la Ciudad de Buenos Aires había un total de 869.333 empadronadas. Vale decir que la meta de afiliación era aproximadamente de 570.000 mujeres. Las directivas partidarias emitidas cuando Evita era presidenta del partido no hacían referencia al origen social de las mujeres a convocar. Inclusive el primer Reglamento General del Partido Peronista Femenino, que data de 1955, establecía que el partido era “fiel a la consigna de Eva Perón de que únicamente las mujeres serán la salvación de las mujeres, y exhorta a todas las mujeres de la Patria, sin distinciones de nacimiento, religión o bienes, a engrosar sus filas para luchar por el afianzamiento de las conquistas del peronismo y por la liberación integral de la mujer”. Por lo cual el PPF está constituido por “todas las mujeres que sientan y piensen como peronistas y que se afilien o adhieran a él”²⁷.

El barrio de Belgrano era una de las circunscripciones más difíciles de abordar pues allí se encontraba la “aristocracia del movimiento” señala Delia Parodi. Ella estaba a cargo de la unidad básica de la calle Teodoro García y Cabildo, una zona de muchas residencias. “Lo único que nos salvaba a nosotras de esa circunscripción 17 era el barrio Las Cañitas (Chenaut 1940), que compensaba el Alto Belgrano con el Bajo. Eso era peronista, pero el otro era muy difícil de llegar a las casas y convencer a las mujeres de lo que quería Eva Perón”²⁸. El punto está en que más allá de la dificultad que esto entrañaba

²⁶ Partido Peronista Femenino, Sede Central Provincia de Santa Fe, Comunicado a las subdelegadas censistas, 28 de junio de 1951.

²⁷ Consejo Superior del Partido Peronista Femenino, Reglamento General del Partido Peronista Femenino, Buenos Aires, 1955, p. 7.

²⁸ Entrevista a Delia Parodi realizada por Luis Alberto Romero, 19 de julio de 1972 (Colección de Historia Oral, Instituto Torcuato Di Tella).

existía al menos una intención de atraer al partido mujeres de distintos sectores. Además, en estos lugares existía mucha gente empleada para trabajar tanto en servicio doméstico como en jardinería y en parte, de acuerdo a los testimonios, se apuntaba hacia ellos²⁹. Pero también se ofrecía a las dueñas de casa afiliarse al partido e incluso había actividades dentro de la unidad básica que pudieran atraerlas. Según Nila Lloyd nunca tuvieron problemas cuando tocaban el timbre y decían que eran del PPF y cuáles eran sus intenciones. Vale decir, que si bien no eran sectores proclives al peronismo, al menos había una intención de acercamiento.

Las unidades básicas femeninas podrían dividirse en tres tipos que condicionaba, también, la clase de actividad a llevarse a cabo dentro de las mismas. Las más espectaculares funcionaban en *petit* hoteles de varios pisos, contaban con biblioteca, gimnasio, consultorios médicos y hasta sala de teatro y cine. Este tipo de unidades básicas femeninas se encontraba en las ciudades más importantes del país y en mayor número en la Ciudad de Buenos Aires. Como por ejemplo las ubicadas en Concepción Arenal y Guzmán, Corrientes 938, Rivadavia 5161. Las seguían en infraestructura casas o locales de dos o tres habitaciones con comodidad suficiente para desempeñar las tareas partidarias, como las instaladas en el barrio de Belgrano en Teodoro García 2475, Bonpland 872, Arcos 1950, Echeverría 2415, entre otras. Un tercer tipo, y el más numeroso, eran las que funcionaban en una habitación o el garaje de una casa de familia que era cedida por una militante o subdelegada censista para ser utilizada como unidad básica, este último tipo de unidad básica femenina no había en el barrio de Belgrano, pero eran mayoritarias en el resto del país. Algunas instituciones cedían alguna parte de su predio, por ejemplo, el *Club El Rosedal* de Belgrano, Chenaut 1940, destinó una parte para la instalación del local partidario³⁰. También el Estado: las unidades básicas de la calle Arcos y Teodoro García estaban instaladas en el Registro Civil de las secciones 16 y 17, respectivamente. En un perímetro pequeño existía un centro partidario permitiéndole a la mujer no alejarse de su barrio para participar en las tareas políticas. Todas las unidades básicas debían estar en perfectas condiciones y prolijamente arregladas, "...destacando la femineidad y delicadeza de sus autoras"³¹.

Un rasgo distintivo muy importante, y sobre el que se insistía sistemáticamente desde la presidencia del partido, era la tajante prohibición

²⁹ Entrevista de la autora a Nila Lloyd, abril de 2001.

³⁰ Para tener una idea del equipamiento mínimo de unidad básica sirve como ejemplo la de la calle Chenaut 1940. Al recibirla en marzo de 1952, la subdelegada censista realizó el siguiente inventario: 6 sillas de madera, 3 cuadros de Eva Perón, 2 cuadros de Perón, 1 escudo peronista, 1 escritorio de madera de 7 cajones, 1 artefacto de luz fluorescente, dos tubos, 1 porta secante, 1 almohadilla para sellos, 4 sellos de goma, 1 regla de madera.

³¹ Partido Peronista Femenino de Corrientes, Sede Central, Acta N° 3, 26 de febrero de 1952.

del ingreso de hombres, situación que derivaba en una estricta sanción partidaria. Varias circulares del partido recalcaban esta orden: “tener en cuenta que el movimiento es de mujeres exclusivamente. Por consiguiente, la intervención de los hombres debe descartarse; únicamente debe aceptársele como compañeros de un mismo ideal para la colaboración desinteresada en la sola línea de Perón y Eva Perón como líderes únicos”³². Incluso, estaba prohibido el ingreso de médicos para atender a las afiliadas, situación que debía ser cubierta sólo por personal de la Fundación Eva Perón³³. Su ingreso estaba prohibido aunque más no fuera una visita ocasional. Las afiliadas debían ser atendidas sólo por personal de la Fundación Eva Perón³⁴. Ni maridos, ni novios, ni amigos, ni médicos, ni policías. La unidad básica de la calle Chenaut recibió una nota en la que se alertaba sobre la presencia del policía de la esquina, al que se ha visto en “amable tertulia con las integrantes de la unidad básica”, aclarando que queda terminantemente prohibida la presencia de cualquier hombre, aun siendo este policía, en el local, aunque sea para “... charlar y tomar mate con las afiliadas, esto es muy mal visto por la gente del barrio y baja la reputación de las integrantes de la unidad”³⁵. Esta medida drástica se habría tomado con una doble intención. Por un lado, resguardar la buena reputación de las mujeres que comenzaban a trabajar en política, pues era inconveniente que se las viera en reuniones con hombres dentro de un local partidario³⁶. Por otra parte, de acuerdo a directivas, como a relatos de distintas protagonistas de la época, Eva Perón alertaba periódicamente a las censistas de que no se dejaran influir ni siquiera aconsejar por los hombres del partido, pues corrían el riesgo de adquirir los vicios que ellos tenían en política, como también la intención de querer manejarlas dada su experiencia anterior. A tal punto llegó esta directiva, que Evita instruyó a las delegadas censistas prohibiéndoles nombrar como subdelegadas a las esposas de funcionarios para que sus maridos no las influyeran a ellas e indirectamente al PPF³⁷.

La actividad en las unidades básicas femeninas estaba dirigida tanto a las mujeres como a sus hijos menores e indirectamente a la familia en su conjunto. El acelerado y exitoso crecimiento del PPF en torno de la estructura de las unidades básicas femeninas provocó que pronto se convirtiesen en el modelo a seguir por las otras ramas del Movimiento Peronista, que

³² Partido Peronista Femenino, Sede Central, julio de 1950.

³³ Circular s/n del PPF Capital Federal, 18 de julio de 1950.

³⁴ Ídem.

³⁵ Partido Peronista Femenino, Sede Central Capital Federal, 29 de mayo de 1951.

³⁶ Circular s/n Sede Central PPF Capital Federal, 20 de julio de 1950.

³⁷ Entrevista de la autora con Ana Macri (mayo de 1999), Hilda Castañeira (septiembre de 2002) y Esther Fadul (junio de 2002).

destacó Perón diciendo que “la base de la doctrina peronista, que es la base de la moral peronista, yo la veo en sus formas más puras en la organización femenina (...) La unidad básica femenina es el lugar donde van a leer, a cambiar opiniones, a instruirse, a elevar la cultura cívica, es linda y agradable, acogedora a todo el que entra en ella y es el modelo que vamos teniendo los peronistas para la organización de nuestras unidades básicas. Ese mérito lo tendrán siempre las mujeres...”³⁸. Estas unidades básicas femeninas van a ser el modelo, tal como lo dijera Perón, de las organizaciones celulares del partido, modelo a seguir y a tener en la mira para la organización del mismo.

La capacitación y la asistencia social eran las dos funciones primordiales de todas las unidades básicas femeninas. Más allá de la actividad estrictamente política, como captar prosélitos, hablar de temas políticos o concurrir a actos masivos en apoyo a los líderes partidarios, el eje de acción estaba destinado a cubrir los intereses considerados, culturalmente, propios de las mujeres. Buscando atraerlas y vincularlas al partido se implementaron una serie de cursos de capacitación ajustados a sus necesidades y al rol social que cumplían. ¿Qué tipo de capacitación se podía brindar en las unidades básicas de Belgrano que respondieran a los dispares intereses de las mujeres del barrio? El plan de capacitación estaba enmarcado dentro del Plan Nacional para unidades básicas femeninas, es decir, se manejaba con directivas expresas para todo el país indicando el tipo de educación para brindar a las mujeres. Ahora bien, el tipo de cursos o clases dictadas dependía de diferentes variables. Por un lado, como mencionara anteriormente, de la estructura edilicia, como también del momento político con las necesidades que traía aparejadas, como por ejemplo la apoyatura brindada para la implementación de los planes quinquenales, especialmente del segundo o en la instrucción dada para la primera elección en que participaron las mujeres. También había que tener en cuenta las necesidades de la gente del barrio y de la existencia y disponibilidad de una maestra o profesora para que dictase ad honórem la práctica de su especialización. La concurrencia era facilitada con una ayuda complementaria: el cuidado de sus hijos menores mientras concurrían a clase. La presencia de los niños era frecuente, lo que permitió que se generara un clima hogareño, tal como lo pedía Evita en diferentes cartas enviadas a los locales partidarios.

Todas las unidades básicas femeninas, sin excepción, debían obligatoriamente implementar un plan de alfabetización destinado a mujeres adultas, como también brindar clases de apoyo escolar para los niños. Estos cursos eran dictados por una maestra que se hacía cargo de uno o varios

³⁸ Juan Domingo Perón, Discurso dado a las subdelegadas censistas del PPF, 4 de julio de 1951.

locales partidarios. El plan de alfabetización constaba de la enseñanza de lectoescritura y cálculos matemáticos básicos. La concurrencia era muy importante, especialmente en las unidades básicas cercanas al Bajo pero también en las otras, pues también allí había mujeres analfabetas. Las maestras llevaban registros del desarrollo del programa como de la asistencia de sus alumnas y las calificaciones obtenidas. Las unidades básicas femeninas lindantes con el Bajo cubrían sus cursos de lectoescritura con mujeres adultas pertenecientes a dicho barrio aunque también podían concurrir a otro local partidario si así lo preferían. No había rigidez en cuanto a la asignación de las zonas de influencia, el punto principal era lograr atraer a las mujeres más allá del lugar que les correspondiera por la ubicación geográfica de sus viviendas. De cualquier manera un arco de unidades básicas femeninas acaparaba la zona del Bajo: Chenaut, Arcos y Arribeños.

Buscando la manera de impartir la enseñanza de labores consideradas propias de la mujer se dictaron cursos de diferentes tipos³⁹. Las clases de corte y confección seguían en prioridad después de las de alfabetización con la intención de que las madres tuviesen la posibilidad de vestir a sus hijos “como la gente”, que en muchos casos eran acompañados por el envío de máquinas de coser y de géneros por la Fundación Eva Perón. El resto de la capacitación que se brindaba dependía de los intereses particulares de las mujeres de cada barrio como de la existencia de una profesora que se encontrara en condiciones de impartirla⁴⁰. Como los cursos eran dictados por mujeres del barrio, se creaba un ambiente de cooperación e intercambio. Dada la conformación social del barrio y sus distintos intereses se impartieron clases de primeros auxilios, aplicación de inyecciones, ayuda escolar, corte y confección, bordado, cocina, inglés, francés y análisis literario. Por ejemplo, en la calle Chenaut dictaban los cursos de inglés las tres hijas de un importante dirigente del hipódromo que vivían en el barrio, y en la calle Arcos la hermana de la subdelegada dictaba clases de francés. De acuerdo a los registros de asistencia a las clases de inglés por ejemplo, había en la unidad básica femenina de Chenaut unas 25 a 30 alumnas del barrio. Los cursos estaban divididos en primera y segunda hora. En general se daban por las tardes, luego del horario escolar, pues allí asistían no sólo mujeres adultas sino también niños y niñas del barrio.

Había una ayuda complementaria para las mujeres que trabajaban o querían trabajar en oficinas dictándose clases de taquigrafía, dactilografía,

³⁹ Partido Peronista Femenino, Circular N° 2: Normas a que deben ajustarse las Subdelegadas Censistas para el mejor desempeño de sus funciones al frente de las Unidades Básicas.

⁴⁰ Los cursos abarcaban desde enseñanza de cocina, zurcido, remiendos invisibles, sombrerería, bordado de lencería, tejido, economía doméstica, dibujo y pintura, danzas clásicas, folklóricas y españolas, guitarra, violín, confección de camisas de hombre y hasta encuadernación.

inglés elemental y superior, francés, declamación; se dictaban en las unidades básicas femeninas que apuntaban a los sectores medios, como por ejemplo en Teodoro García, Superí o Echeverría. Según señala Beatriz Bruzzatori, inspectora de las unidades básicas femeninas de la Capital Federal, buscando la forma de atraer a mujeres que vivían en los barrios más pudientes, como Belgrano o Barrio Norte se realizaron talleres de literatura donde, por ejemplo, se analizaba una obra de un escritor reconocido⁴¹. El tipo de curso da una pauta del universo al que estaba dirigido el partido. En ese sentido es claro que tanto las clases alfabetización para mujeres adultas, como cocina, y corte y confección estaba dirigido a sectores bajos; en cambio, idiomas, declamación, literatura estaba orientado a sectores medios y eventualmente altos, aunque era difícil que estos últimos concurrieran. La implementación de la actividad educativa quedó ampliamente graficada en diversos artículos publicados en diarios y revistas de la época y que tenían como destinatarios especiales al público peronista: “esta unidad básica constituye toda una universidad puesta al servicio del pueblo, un intento de realización del sueño de Eva Perón, que tantas veces les ha dicho a las delegadas que desea que las UB sean verdaderos ateneos, donde se eduque a la mujer y se formen útiles ciudadanos de la Nueva Argentina Peronista”⁴². El dictado de los cursos era publicitado con carteles colocados en la puerta de la unidad básica y con volantes que se repartían a las vecinas del barrio.

El objetivo primordial y sobre el cual giró toda la actividad partidaria en estos años primeros del Partido Peronista Femenino era afiliar, censar y procurar la obtención de las libretas cívicas para que las mujeres pudiesen votar en las elecciones de 1951, además de captar militantes y votantes antes de que llegaran las elecciones. Estos dos puntos eran los más recalcados desde la presidencia del partido. Se encaró una tarea netamente política, por más que se la intentara teñir de otros aditamentos y que la misma Evita, probablemente sabiendo las resistencias que provocaba, buscara disimularlas llamándolas sólo “acción social”. Sin embargo, quizás en busca de atraer a las mujeres o en el intento de dar un sentido diferente a la militancia, se procuró implementar una serie de tareas afines a las mujeres a partir de diferentes propuestas “hay que elegir el mejor camino para convencer a cada mujer, unas se convencen de una manera y otras de otra” (Perón, 1951). Por esa razón se pusieron en práctica distintas actividades que pudieran interesarles a sectores tan dispares.

⁴¹ Entrevista de la autora a Beatriz Bruzzatori, julio de 2003.

⁴² Revista *Mundo Peronista*, Año 1, N° 24, Buenos Aires, julio de 1952.

La ayuda social: los problemas sociales de Belgrano

Dentro de las actividades que se desarrollaban en las unidades básicas femeninas adquirió un relieve inusitado la ayuda social. Si bien no formaba parte de los objetivos iniciales del partido, pronto sí los fueron. En un primer momento las unidades básicas femeninas actuaron como receptoras pero luego se transformaron en detectoras de necesidades. Los únicos pedidos que podían recibir las delegadas eran ropa, zapatos, camas, colchones, etc., vale decir, la llamada ayuda social directa. Debían acompañarse por un certificado de pobreza expedido por el Juez de Paz de la localidad o el comisario de la policía⁴³. Sin embargo, en la práctica, las solicitudes se extendieron a elementos de diverso tipo, desde estreptomocina hasta un pedido de ingreso a la Marina de Guerra y hasta se llegó a mediar en peleas matrimoniales. Los pedidos eran realizados tanto por hombres como por mujeres y no necesariamente correspondían a la zona de influencia de la unidad básica, pues era factible que los efectuaran personas domiciliadas en otros barrios. Las censistas enviaban las solicitudes a la secretaria privada de la presidencia de la Fundación Eva Perón, que estaba a cargo de Atilio Renzi, donde se ocupaban de “recibir los pedidos, clasificarlos, considerarlos y resolverlos, de ser posible, en la primera oportunidad favorable”⁴⁴. Los pedidos se canalizaban a través de los depósitos de la Fundación o de los organismos que correspondieran. La reglamentación general interna de la Fundación nada decía ni especificaba acerca de las relaciones ni de las vinculaciones con las unidades básicas femeninas del partido.

La gente se acercaba en forma directa a la unidad básica femenina con determinados pedidos pero también, en sus recorridos, las censistas se encontraban, muchas veces, con casos extremos que requerían una solución urgente. Por ejemplo, recuerda Nila Lloyd, delegada censista de Chenaut 1940, que dos a tres veces por semana se “internaba” en la zona del Bajo Belgrano y que recorría casa por casa, e incluso los prostíbulos, tanto para afiliar mujeres como para detectar las necesidades sociales que allí imperaban. En esos recorridos se encontraban ante situaciones familiares, muchas de ellas extremas, que eran denunciadas ante la Fundación Eva Perón y en la mayoría de los casos, resueltas, aunque señala Laurella Goette, asistente social de la Fundación: “a veces a las chicas de las unidades básicas se les iba la mano, porque

⁴³ Partido Peronista Femenino, Presidencia, Circular N° 4, 18 de julio 1950 (Archivo Nila Lloyd).

⁴⁴ Fundación Eva Perón, Tareas Específicas y Organización Administrativa de la Secretaría Privada de la Presidencia, 1951 (Archivo del Instituto Nacional de Investigaciones Históricas Eva Perón).

con tal de hacer buena política todo era problema...⁴⁵. La utilización de las unidades básicas femeninas como “detectoras” de necesidades ayudó a brindar una solución más orgánica y expeditiva, transformándolas en diligentes intermediarias de la Fundación. Las censistas anotaban los pedidos en un cuaderno común de hojas rayadas, llamado el *Cuaderno de Ayuda*, donde colocaban el nombre de la persona, la edad, talles, número de calzado, la causa del pedido, domicilio, posición social, enfermedad (si la hubiere) y solución. La subdelegada no podía entregar los pedidos; ella se limitaba a transmitir la necesidad a la Fundación, que se hacía cargo del tema, aunque luego registraba en el *Cuaderno de Ayudas* de la unidad básica la evolución del mismo. Según Delia Parodi: “No hubo ninguna conquista política a través de la acción social, porque las que se dedicaban a política, que éramos las de las unidades básicas, no hacían ninguna clase de ayuda. Lo único que podíamos hacer era informar las necesidades de determinado lugar (...) Nosotras creamos conciencia de que la mujer debe votar y por qué debe votar”⁴⁶.

De acuerdo con los registros analizados, los pedidos más solicitados eran trabajo y tratamientos médicos como también internaciones en Ciudad Infantil (para niños abandonados o niños cuyas madres necesitaran dejarlos para trabajar), viviendas, materiales para la construcción, pensiones, prótesis ortopédicas, dentaduras, vestidos de comunión y de casamiento y muebles⁴⁷. Un caso significativo que se encuentra registrado en los “Cuadernos de Ayuda” es el caso de una mujer domiciliada en la calle Arévalo quien se dirigió a la unidad básica femenina de la calle Chenaut porque tenía

⁴⁵ Entrevista de la autora a Laurella Goette, asistente social de la Fundación Eva Perón, agosto de 2000.

⁴⁶ Entrevista a Delia Parodi realizada por Luis Alberto Romero, 19 de julio de 1972 (Colección de Historia Oral, Instituto Torcuato Di Tella).

⁴⁷ Como ejemplo sirven algunos casos extraídos del *Cuaderno de Ayuda* de la Circunscripción 17 de la Capital Federal. Caso N° 2: “Nombre: Antonia Martínez, Domicilio: Clay 1886, Edad: 64 años, Posición: humilde; enfermedad: reumatismo cardíaco. Solución: Asistencia médica de ‘Ayuda Integral’. Internación hospital Santojani (8-12-50), se trasladó a la enferma al hospital Fernández en la sala II, cama 52 (10-1-51). Desde el día 6/3/1951 se le aplicaron rayos en el Instituto Municipal de Radiografías. Desde el día 29 de marzo de 1951, se la trasladó al Hospital de Clínicas para tratarla por una neurosis. Sala 4 cama 38”. Caso N° 4: “Víctor Hugo Godoy, Luis María Campos 353, 14 años, muy humilde. Pedido: un trabajo. Solución: Trabajo en una imprenta”. Caso N° 6: “Víctor Heredia; 24 años, Báez 475, le falta una pierna, pide trabajo. Solución: se le fichó en Ayuda Integral. Ficha 49.364”. Caso N° 31: “Fátima Amada, Arce 500, Necesidad: urgente una máquina para trabajar”. Caso N° 39: “Teresa F. De Rosendi, Clay 2886, se le hizo la ficha desde la Fundación. Tuvo audiencia con la Sra. de Perón. Se le concedió ropa, juguetes, máquina de coser, bicicleta, vivienda”. Caso N° 8: “Andretta Alicia: Arévalo 2773, niña con asma, solución: atención médica en la Ayuda Integral”. Caso N° 27: “Inés Norma Miranda: Luis María Campos 529, Necesidad: internación en Ciudad Infantil de su hija de 2 años para poder trabajar; ya estaban fichadas en Ayuda Integral nro. 51.346 A y B” (Archivo Nila Lloyd).

apendicitis, y desde la unidad básica se la derivó al hospital Rivadavia⁴⁸. O también, por ejemplo, existían pedidos de internación para una niña de 8 años “huérfana de madre” en el colegio Santa Brígida o el Instituto Keating. La unidad básica funcionaba, en muchos casos y para la gente de menos recursos, como la primera instancia a recurrir para un pedido de ayuda. El nivel de respuesta era tan alto que se convirtieron en una suerte de centros de gestión y derivación general o “de orientación para la vecindad”⁴⁹ y en un eficaz instrumento político. Las mujeres “pasaban por la unidad básica y nos pedían un remedio que no encontraban, nosotros conseguíamos chicos que fueran al colegio, conseguíamos ayuda asistencial, internaciones, porque todo dependía de nosotros. Hemos hecho en cada circunscripción no solamente un ente esencialmente político”⁵⁰.

La ocupación y preocupación por temas sociales que se gestionaban desde las unidades básicas femeninas fue configurando el papel de la mujer peronista, que como parte de su misión política cumplía también una misión social, misión de la cual “su ejemplo vivo era Eva Perón”. De ahí que la labor política también adquirió un costado social y de gestiones prácticas. La acción social en la unidad básica buscaba ser una continuidad de la tarea realizada en el hogar y se implementó como forma de encauzar los sentimientos netamente femeninos, proporcionándole a la mujer un ámbito diferente de acción del que había conocido hasta entonces. Señala Bianchi (2000) que era una manera de ampliar el instinto maternal, intentando ayudar y solucionar problemas del prójimo como si fueran problemas hogareños. La implementación de un sistema de ayuda social con alto nivel de respuesta en las soluciones dentro de las unidades básicas femeninas, que no eran otra cosa que un local partidario político, sin lugar a dudas sirvió como un eficaz instrumento político. Las mujeres peronistas formaron parte de un estilo original de hacer política al tiempo que se sentían partícipes indispensables de la “misión” que Evita estaba llamada a realizar.

Entre fines de 1949 y hasta 1951 el PPF desplegó a través de sus unidades básicas una política destinada a captar mujeres de distintos sectores sociales de acuerdo a la ubicación espacial de los locales partidarios como de las actividades desplegadas en los mismos. En el heterogéneo barrio de Belgrano apuntaron a todos los sectores y no sólo hacia aquellos que podían considerarse más proclives al peronismo. Vale decir, que hubo una política de integración social y no sectorial como la implementada por las comunistas, aunque la carta fundacional de la UMA establecía que la convocatoria

⁴⁸ Partido Peronista Femenino, Unidad Básica Femenina, Chenaut 1940, Cuaderno de Ayuda, Caso N°16.

⁴⁹ PPF, Sede Central Capital Federal, Buenos Aires, 19 de febrero de 1952.

⁵⁰ Entrevista Delia Parodi realizada por Luis Alberto Romero, 19 de julio de 1972 (Colección de Historia Oral, Instituto Torcuato Di Tella).

era a todas las mujeres pues se “trataba de organización de masas”. Lo cierto es que en los hechos buscaron llegar a un sector muy determinado, el Bajo Belgrano, mientras las peronistas lo hicieron en todos los sectores sociales del barrio. Las elecciones de noviembre de 1951 fueron exitosas para el peronismo en general y para las mujeres en particular. Más cantidad de mujeres que hombres votaron por el peronismo. En la Capital Federal el porcentaje de votos femeninos al peronismo fue del 57 por ciento y la media nacional del 63,97 por ciento. Los correspondientes a las circunscripciones 16 y 17 fueron inferiores a la media de Capital Federal⁵¹ mientras que el 1 por ciento de las mujeres votaron por el PC, al tiempo que más hombres que mujeres votaron por el comunismo: 1,6 por ciento⁵². Cerca de las elecciones de 1951 las candidatas del PCA centraron su discurso en las elecciones y su significado. Pasadas las mismas, una nueva etapa se abrió dentro del barrio y encontró a unas y otras en una lucha mancomunada.

Lucha compartidas

Pasadas las elecciones comenzó un nuevo período de la vida partidaria en general y de Belgrano en particular. La muerte de la presidenta del partido y líder carismática del peronismo por antonomasia implicó cambios y reacomodamientos. Si bien las instrucciones siguieron siendo las mismas, el nivel de respuesta en ayuda social no pudo mantenerse con los parámetros de entonces. Las unidades básicas femeninas continuaron con el tipo de trabajos implementados hasta ese momento tanto en capacitación, como asistencia social, pero ahora se sumó otro: apoyar el Plan de Austeridad del gobierno⁵³. El barrio nuevamente se vio inmerso en una nueva campaña pero destinada ahora a bajar los precios de la canasta familiar y combatir el agio y la especulación. Las acciones implementadas eran básicamente cuatro: divulgar el plan; enseñar, a través de cursos de economía doméstica, comidas alternativas sin carne; controlar los precios máximos de los comercios de la zona; y dictar cursos de corte y confección, tejido y labores en general que permitieran a las mujeres equipar de vestimenta a la familia. De acuerdo a la directiva había un cronograma detallando los pasos a seguir. Las subdelegadas debían organizar reuniones semanales de afiliadas durante marzo y abril, donde debían leer el

⁵¹ Es muy difícil tomar un parámetro único de medición pues la Capital Federal fue dividida para la elección de 1951 en 28 circunscripciones. En total votaron 452.404 mujeres por el peronismo y 324.352 por el radicalismo. Dentro de las circunscripciones 16 y 17 fueron de 15.424 y 13.802 respectivamente (Barry, 2009).

⁵² Porcentajes realizados a partir de los datos brindados por el Ministerio del Interior, Elecciones presidenciales del 11 de noviembre de 1951.

⁵³ Sobre este tema específico véase Barry (s/f).

Plan Económico y las directivas impartidas por la presidencia del partido. Las censistas eran las únicas autorizadas para disertar sobre las mismas y explicar la obra de gobierno y los beneficios alcanzados por la gestión del General Perón, tratando que “se practique aquello que se predique en el hogar, la calle, en todo lugar”. Las subdelegadas, las secretarías y las prosecretarías tenían que “ser las primeras en dar el ejemplo”⁵⁴. Todas las unidades básicas femeninas de Belgrano iniciaron una campaña conjunta y comunicaban los resultados a la presidencia del partido⁵⁵.

El esquema tipo de reuniones a desarrollar enviado por la presidencia del partido era el siguiente: “Entonación de la Marcha Peronista, comentario sobre el Segundo Plan Quinquenal, lectura de palabras de Eva Perón, lectura de palabras del presidente de la Nación, asesoramiento a las amas de casa sobre la actuación en la calle y en el hogar relacionado con la campaña contra el agio y la especulación”⁵⁶. Las censistas incorporaron a su labor netamente política, la de control y fiscalización de los precios en los comercios cercanos a las unidades básicas. La indicación fue repartir las cartillas de precios máximos, instruir a las amas de casa y visitar mercados, ferias y negocios para verificar si exhibían las listas de precios y al mismo tiempo comprobar si estos alteraban los precios anunciados. Para colaborar con el Plan Económico las mujeres en general y las afiliadas en particular se dedicaron a tareas de inspección de precios visitando negocios mercados y ferias. Se formaban equipos encargados de las inspecciones renovándolos por turnos y zonas pues según señalaban “hemos observado que nuestra acción no resulta del todo eficaz cuando los comerciantes llegan a conocernos (...) en cuanto nos conocen los agiotistas dejan momentáneamente sus maniobras y solamente se salvan de sus garras las clientas que tienen la suerte de comprar en nuestra presencia”⁵⁷. Cuando se encontraban con un agiotista, las subdelegadas debían denunciarlos a la policía, pero como muchas veces eran personas conocidas del barrio, e incluso quien les fiaba para la unidad básica, les decían: “esta vez te la perdono, la próxima llamo a la policía”⁵⁸. Esta situación de control, haciendo las veces de espías de los barrios como fueron acusadas en 1956 por la Comisión Nacional de Investigaciones, provocó que algunas hicieran valer su influencia y consiguieran productos que escaseaban en el mercado a cambio de omitir la denuncia.

⁵⁴ Partido Peronista Femenino, Comisión Nacional, 23 de febrero de 1952.

⁵⁵ Por ejemplo: “la unidad básica de la calle Chenaut impartió directivas a las amas de casa sobre el control de precios en las ferias y negocios. Concurrieron 19 afiliadas” (Archivo Nila Lloyd).

⁵⁶ Partido Peronista Femenino Sede Central Capital Federal, 28 de mayo de 1953.

⁵⁷ Revista *Mundo Peronista*, Buenos Aires, 15/06/1952.

⁵⁸ Entrevista de la autora a Nila Lloyd, abril de 2001 .

Pasadas las elecciones, muerta Evita y el PPF en pleno proceso de institucionalización, se produjo un rebrote de la UMA en general y las de Belgrano en particular. Es notable el apego al discurso peronista que se manifestó desde la Unión de Mujeres Argentinas en su disputa con el peronismo por la incorporación de amas de casa en sus filas. Las publicaciones como *Nuestras Mujeres* hacían eco del llamado de Perón y convocaban a las mujeres a formar un frente unido contra el enemigo y luchar contra la carestía y la escasez, de la que poco hablaban los sectores peronistas que preferían hablar de agio y especulación. Sin embargo, las comunistas de la UMA no centraron su lucha contra los simples comerciantes como enemigos del pueblo, sino que avanzaron un paso más y declararon que los verdaderos enemigos de las mujeres y los niños eran el imperialismo y los grandes sectores industriales y monopolistas *yankees*, ingleses y criollos como Gath y Chávez, el ingenio azucarero Ledesma y Alpargatas. “Contra estos hay que volcar el rigor, no contra centenares de carniceros, almaceneros y verduleros que se encuentran detenidos y cuyos comercios se han clausurado (...) para que se rebaje la carne, para que se rebaje el pan, para que se rebajen los huevos, la manteca y la leche, para que rebajen las telas y el calzado”⁵⁹. Esta lógica se mantenía en la línea del PC que según Codovilla (1947: 13-14) “apoyar al gobierno no estaría mal, siempre que se trate de apoyar a los elementos democráticos y no a los sectores reaccionarios y profascistas”. La diferencia acerca de a quiénes había que denunciar no era menor. Al señalar a los grandes capitalistas como verdaderos culpables de la carestía, el PC pretendía denunciar las limitaciones de la propuesta de Perón en cuanto a su lucha con el imperialismo y, a su vez, el intento de oponer a la ciudadanía en una “caza de brujas” impulsada contra los pequeños comerciantes.

El discurso peronista, con esa virtud de traducir a la experiencia cotidiana cuestiones menos evidentes, puso cara y hasta nombre y apellido a quienes se consideraba los culpables de los infortunios de los consumidores. Los remedios propuestos para mitigar esos infortunios eran palpables e inmediatos. Después de dos años de trabajo semiclandestino, las umistas de Belgrano sin su sede de la calle Migueletes continuaron su labor como “las mujeres de la UMA de Belgrano” o “las chicas de Belgrano” como se las llamaba en *Nuestras Mujeres*. Mientras denunciaban al imperialismo y sin hacerse eco de las denuncias a los comerciantes, en plena escasez de alimentos consiguieron papas “atrás de Casa Amarilla” y ellas mismas las comenzaron a vender por el barrio⁶⁰. Es llamativo que la subdelegada de Chenaut y encargada de la zona de bajo Belgrano no recuerda haberse topado con las comunistas en el barrio.

⁵⁹ Revista *Nuestras Mujeres*, Buenos Aires, mayo de 1953.

⁶⁰ Entrevista de la autora a Clara del Franco, marzo de 2006.

Durante el período de formación del PPF las voces de las comunistas se vieron acalladas para reaparecer después de las elecciones y con el apoyo al Plan de Austeridad lanzado por el gobierno. *Nuestras Mujeres* continuaba denunciando el problema de los desalojos y la vivienda y señalaba que era un problema que aquejaba en especial al barrio de Belgrano. “La gente del barrio ha recibido con entusiasmo el plan Eva Perón, tendiente a facilitar a los trabajadores, la construcción de su casa propia, mediante préstamos en ‘condiciones liberales’”. Pero a eso habría que agregarle, señalan, la construcción de grandes *monobloks* y una Ciudad Infantil en cada barrio como la de Belgrano, “sueño de hadas, hecho realidad”; entonces sí se habrá encontrado el camino que soluciona el problema de la vivienda⁶¹. Es llamativa la reivindicación de la Ciudad Infantil, emprendimiento sumamente criticado por la oposición, por el lujo que contenía.

Consideraciones finales

El Belgrano de mediados de siglo XX era un barrio de contrastes y aspectos cambiantes. En él convergían y convivían distintos sectores sociales en una geografía acotada. Esta singularidad le dio al barrio una conformación social peculiar que sirve de excusa para analizar las políticas de penetración territorial aplicadas por el peronismo en su intención de movilizar a las mujeres. Al mismo tiempo, sirvió para analizar cuáles eran las bases de sustentación social del peronismo o a qué sectores buscó movilizar. El contrapunto de la acción del PPF fue dado por el Partido Comunista, con quien se disputaban “la conciencia de las mujeres”. Este contrapunto ha sido útil al momento de estudiar las políticas implementadas por el peronismo y sus estrategias de inclusión política.

La investigación se dividió en tres períodos que corresponden a las evoluciones producidas dentro del peronismo femenino. En una primera etapa, la aparición de los centros cívicos femeninos, inorgánicos, que buscaban definir sus pautas de acción, cada vez más apegados a la creciente figura de Eva Perón. En forma simultánea *Mi Casa* de Belgrano que incluía a mujeres de distintas ideologías, inclusive peronistas, avanzó con propuestas muy concretas y específicas que respondían a problemáticas del barrio. Buscaron llegar a un sector muy específico del barrio, la gente que habitaba las villas y el bajo Belgrano. Las umistas se nucleaban en pos de un objetivo barrial, en general único y el cual buscaban satisfacer reclamando a las autoridades. El posible “miedo a la infiltración comunista”

⁶¹ Revista *Nuestras Mujeres*, Buenos Aires, 15/12/1952.

sumado a la actividad desplegada por la UMA en sectores proclives al peronismo y las discusiones en torno de una organización política peronista destinada a las mujeres, provocó la clausura de *Mi Casa* y la clandestinidad de sus integrantes.

En el segundo período, el PPF acaparó toda la acción política con el desembarco torrencial de las unidades básicas femeninas. La fisonomía barrial cambió al tiempo que los centros cívicos se disolvieron e incorporaron al partido. La ubicación de los centros partidarios da la pauta de que el PPF intentó incorporar en sus filas a las mujeres como sector social específico más allá de sus situaciones de clase y a las que buscó atraer con diferentes propuestas. Por otra parte, respondieron con creces a través del Estado y la Fundación Eva Perón a las múltiples necesidades individuales que se presentaban entre la gente del barrio, convirtiéndose las unidades básicas femeninas en centros de gestión y derivación con las implicancias políticas que traía aparejada. Luego de dos años de ardua tarea política el PPF logró su objetivo político más importante: la reelección de Perón para un segundo período presidencial. Una nueva etapa surgió en 1952 con la muerte de Evita, el proceso de institucionalización del partido y el rebrote de la acción de las mujeres de la UMA apoyando un objetivo político común a las peronistas, la lucha contra el agio, la especulación y la carestía que afectaba a todos los sectores de la población, pero en especial a los obreros. Tres estadios distintos y etapas de relación diferente tanto de la propia militancia femenina peronista y su contrapunto, los comunistas.

Bibliografía

- Barry, Carolina (2009). *Evita Capitana. El Partido Peronista Femenino 1949-1951*, Buenos Aires, EDUNTREF.
- Barry, Carolina (s/f). “Mujeres peronistas: centinelas de la austeridad’. Responsabilidad y rol de las mujeres peronistas y las unidades básicas femeninas en la implementación del Plan Económico de Austeridad y el Segundo Plan Quinquenal”, Biblioteca digital CEHP, UNSAM.
- Bianchi, Susana (2000). “Las mujeres en el peronismo”, en Duby, George y Michelle Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres*, Tomo 5, El siglo XX, Madrid, Taurus.
- Bianchi, Susana y Norma Sanchís (1988). *El Partido Peronista Femenino, Primera parte*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Codovilla, Victorio (1947). *Unir a las mujeres en la lucha por sus derechos*, Buenos Aires, Ateneo.
- Cutolo, Vicente (1996). *Historia de los barrios de Buenos Aires*, Tomo 1, Buenos Aires, Editorial Elche.

- Guivant, Julia Silvia (1985). “La visible Eva Perón y el invisible rol político femenino: 1946-1952”, *Cadernos de Ciencias Sociais*, Vol. 5, N° 1, Santa Catalina, Universidad Federal de Santa Catarina.
- Mayochi, Enrique (1992). “Presente y futuro del bajo de Belgrano”, en Mayochi, Enrique, *Belgrano 1855-1992 del pueblo al barrio*, Buenos Aires, Fundación Banco de Boston.
- Neumann, Sigmund (1965). *Partidos políticos modernos*, Madrid, Tecnos.
- Panebianco, Angelo (1990). *Modelos de partido, organización y poder en los partidos políticos*, Madrid, Alianza.
- Perón, Eva (1951). “Carta a la Mujer Peronista”, en *Mundo Peronista*, 1 de septiembre, Buenos Aires.
- Plotkin, Mariano (1993). *Mañana es San Perón, propaganda, rituales políticos y educación en el régimen peronista (1946-1955)*, Buenos Aires, Ariel.
- Valobra, Adriana (2005). “Tradiciones y estrategias de movilización social en el primer gobierno peronista: el caso del Partido Comunista y la Unión de Mujeres Argentinas”, en *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. 30, N° 60, primavera.

Palabras clave

Eva Perón – peronismo – Partido Peronista Femenino – mujeres comunistas – Belgrano

Key words

Eva Perón – peronism – Peronist Feminine Party – communist women – Belgrano

Abstract

The article analyzes the distinctive characteristics of women’s mobilization, the bases of political support, and the grassroots penetration policy promoted by peronism. Although they existed along the whole country, in Belgrano neighborhood they were focused, synthesized and recognized within an enclosed radius. Belgrano is a neighborhood of contrasts and changing appearances whose singularity showed a rich and diverse social and economical conformation that is useful to analyze women inclusion politics during peronism. The political participation of peronist women in Belgrano was promoted by the presence of the communist women of the Unión de Mujeres de la Argentina (UMA) whose comparison allows to observe the counterpoint of the political strategies implemented by the peronism between 1945 and 1955.

Metáforas policiales, elisiones y calidad de la democracia en Argentina y Uruguay*

GUILLERMINA S. SERI

Union College
serig@union.edu

Las prácticas policiales definen una instancia de gobierno directo de las personas que cualifica el alcance de las políticas y la calidad democrática de las instituciones estatales. En base a entrevistas a policías en Argentina y en Uruguay, este artículo identifica un dispositivo de gobierno que a través de procesos discrecionales y hermenéuticos clasifica a los individuos en categorías a ser alternativamente incluidas y excluidas de la ciudadanía, regulando así el acceso a y la extensión del régimen político.

Introducción

“El problema de la humanidad es el fundamentalismo, el fundamentalismo de los derechos humanos” (Argentina).

“El policía tiene que decidir a veces cosas que son impensables. Y después las piensa y dice ‘¡Cómo las decidí!’ ... ¿no?” (Uruguay).

“Literalizadas a través de creencias y comportamiento, las ficciones se tornan instituciones” (Yaron Ezhari).

“Cuando un policía dispara, el que apunta es el Estado”, reza un grafiti en las calles de Paraná, Entre Ríos. ¿Qué es el Estado si no el resultado de la acción de los agentes estatales? Emplazados en la primera línea del gobierno, los agentes policiales son estratégicos en definir los modos en que leyes y políticas le llegan a la gente, así como diferentes grados de

* Versiones previas de este trabajo fueron presentadas en la “3rd International Conference in Interpretive Policy Analysis” en la Universidad de Essex, 19-21 de junio de 2008; y en las jornadas “La policía en perspectiva histórica: Argentina y Brasil (del siglo XIX a la actualidad)” organizadas por las Universidad Nacional de San Martín, la Universidad Nacional de General Sarmiento y la Universidad de San Andrés, 28-29 de agosto de 2008. La autora agradece todos los comentarios, observaciones y sugerencias recibidos en ambos foros, así como los de los evaluadores anónimos de la *Revista SAAP*. Las traducciones de citas de material publicado en inglés son exclusiva responsabilidad de la autora.

inclusión ciudadana. Al contener la posibilidad del uso de la fuerza, el encuentro con el agente de policía representa en verdad la experiencia más totalizadora y concreta de gobierno que encontramos en nuestra vida cotidiana. Interrogado a la luz del gobierno, más aún de su componente *democrático*, sin embargo, lo policial —entendido en sentido amplio como el conjunto de las tareas de reproducción del orden definido por los miembros de la comunidad política— abre preguntas de difícil respuesta y respuestas de carácter más bien tentativo, que sólo podremos esclarecer en la medida que avancemos en su estudio a partir de incorporarlo como objeto de la ciencia política.

Las prácticas policiales condicionan simultáneamente el alcance de las políticas, los márgenes y definición del régimen, y el carácter del aparato estatal. En cuanto a las primeras, el poder ejercido por los agentes policiales en los puntos terminales o bocas de expendio del Estado y en los intersticios que median entre leyes y reglas escritas, les permite dosificar, distorsionar, refractar, e incluso revertir las políticas en el terreno, con consecuencias no sólo para el modo en que ellas llegan a la población, sino también para el modo en que los derechos ciudadanos, incluyendo el derecho a la libertad, la protección legal y la vida “se expanden y se contraen” en una democracia (Armony, 2004: 12).

Lejos de un mero ejercicio mecánico de aplicación de la ley, tal como la imaginación liberal asume, las prácticas policiales habilitan el ordenamiento directo de los individuos y las cosas a través de las cuales el poder soberano toca nuestros cuerpos, establece su valor, administra nuestros derechos y libertades, puede disponer de nuestras vidas y frecuentemente contradice y erosiona las bases de la democracia. Intrínsecamente biopolítico (Foucault, 2007; Agamben, 1998, 2000), el poder de policía es ejercido entre nosotros por personal especializado cuyas miradas acerca del orden social —en última instancia arraigadas en su prerrogativa del uso de la fuerza— afectan las modalidades en las cuales la democracia es (o no) experimentada en una comunidad. En este sentido, la tradición foucaultiana de estudios de policía y gubernamentalidad (Foucault, 1991, 2007) merece el mayor crédito, tanto por sugerir múltiples formas en que las prácticas policiales complican las jerarquías del aparato estatal y el gobierno como por articular la dimensión biopolítica que torna la vida en objeto explícito de gobierno.

En cuanto al aparato estatal, si su solidez y estabilidad aparecen como precondition del gobierno y arena decisiva de la democratización (Linzy y Stepan, 1996), y sus características definen las posibilidades y límites del régimen político que se asienta sobre él (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 1992: 156), lo policial constituye una dimensión central de dicho aparato. Mientas que la primera dimensión ha sido iluminada por los estudios sobre

“burocracias callejeras” (Lipsky, 1980; Perry y Sornoff, 1973; Maynard-Moody y Musheno, 2003), esta última lo es por la sociología y el institucionalismo históricos (Tilly, 1985).

Ahora bien, ¿cómo influye lo policial en la definición del *régimen* político? Si ciertas políticas son consistentemente aplicadas ¿no habla ello de la existencia de un *régimen*? ¿De un régimen de gobierno, un régimen paralelo, un régimen informal, un microrégimen? Si algo muestra la reciente experiencia latinoamericana es que la democracia emerge “en partes” y varía “a través del territorio dentro del Estado nacional” (Diamond, 1997: 19), adquiriendo modalidades más o menos abiertas e inclusivas relacionadas con lo que años atrás Guillermo O’Donnell (1993: 70) imaginara como una legalidad estatal oscilando entre tonalidades del azul, el verde y el marrón. La extensión e intensidad de estas variaciones, también relevantes en términos de desarrollo (Payne, Zovatto, y Mateo Díaz, 2007) es captada por conceptos tales como el de calidad democrática. En el caso de Argentina, Susan Stokes nota “diferencias sustanciales en la calidad de la democracia a través de pueblos, ciudades y provincias”, y concluye que la misma es “mejor allí donde las reglas informales imponen responsabilidad [*accountability*]” (Stokes, 2006: 129). Otro concepto relevante en este sentido es el de *good governance* (o su quizás poco feliz traducción de *buen gobierno*) que resulta de la convergencia de instituciones eficaces y responsables, del respeto por la ley y los derechos humanos, y de la participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales (Annan, 2000). De diferente manera, estas nociones abren a la consideración diferentes territorios y prácticas de gobierno que ponen en cuestión la propia definición de *régimen*.

Y precisamente, el estudio de las prácticas policiales sugiere que el funcionamiento del régimen comprende más que las instituciones políticas representativas, en tanto que como parte del aparato estatal juega un rol central en definir grados de inclusión o exclusión, centralización, y tratamiento de las personas, los criterios básicos que fundan la diferenciación entre regímenes (Tilly, 2003: 43). Por su relevancia en calificar la vida de los individuos y en administrar su acceso a la república y a la humanidad, en su doble aspecto de poder burocrático estatal y de conjunto de prácticas de reproducción del (des)orden, a la luz de las disyunciones (Caldeira y Holston, 1999) reconocidas en la textura y calidad de las democracias en nuestra región, lo policial llama a ser incorporado plenamente en el estudio y definición de los *regímenes*, de las modalidades de administración de la vida características de cada forma de régimen, y del modo en que dichos regímenes se relacionan unos con otros. En la perspectiva abierta por el estudio de las prácticas policiales, diversos regímenes de gobierno, más allá del macro-institucional, aparecen materializándose y operando en diferentes niveles,

involucrando tanto a las instituciones formales como al terreno de lo informal en que el Estado se vuelve casi indistinguible de la sociedad.

La presente comunicación, en base a un corpus de entrevistas con miembros de fuerzas policiales pertenecientes a nueve distritos diferentes de Argentina, incluyendo la Capital, y a tres diferentes ciudades de Uruguay¹ entre 2001 y 2008, explora el modo en que el poder de policía afecta la calidad del régimen político a uno y otro lado del Río de la Plata. La perspectiva de este trabajo se nutre tanto de la reciente tradición de la ciencia política interpretativa (Yanow y Schwartz-Shea, 2006), que parte de una unidad original entre prácticas y sentidos e interpretación y acción, inspirada entre otras en la noción de *verstehen* de Max Weber, como del “institucionalismo discursivo” que Vivien Schmidt (2008) presenta como cuarta variante, superadora, de los “nuevos” institucionalismos². En esta dirección, las metáforas (Lakoff y Johnson, 2003; Cameron, 2007) que impregnan las prácticas recreadas por los funcionarios policiales son seriamente consideradas, en tanto que ellas condensan y reproducen toda una trayectoria institucional e histórica previas así como los programas prácticos contenidos en ellas. En base a esta dimensión discursiva, convalidada por el testeo empírico de hipótesis sobre la incidencia de las perspectivas de los policías en sus prácticas (Terrill, Pauline y Manning, 2003), el artículo identifica un dispositivo biopolítico de gobierno embebido en las prácticas policiales y operando en un cono de sombras discrecional *previo* a la aplicación de la ley y otras normas explícitas por parte de los agentes policiales. Dicho mecanismo, a la vez discursivo y práctico, clasifica y distribuye a los individuos en distintas categorías a ser alternativamente incluidas en, y excluidas de la ciudadanía, del cual saldrán, en suma, ciudadanos a ser protegidos en sus derechos y garantías, tanto como sujetos propios del gobierno

¹ Se trata de unas 70 entrevistas semiestructuradas a miembros de las fuerzas policiales de diverso rango y especialidad, tomando como unidades de análisis narrativas, metáforas y otros tropos. A fines de proteger la confidencialidad de las entrevistas, en este caso no tanto del público en general como de los funcionarios políticos y policiales que autorizaron mi trabajo, los entrevistados son identificados no por distrito sino por país. Casos como el de Córdoba referido por Brinks (2006) necesitan aún ser analizados. La mayoría de las entrevistas tuvieron lugar en comisarias o en cafés. El concepto de Barney Glasser y Anselm Strauss de “muestreo teórico” orientó el trabajo de campo.

² Schmidt (2008) distingue el *institucionalismo discursivo* (ID) del “institucionalismo del *rational choice* (IR), el institucionalismo histórico (IH) y el institucionalismo sociológico (IS)”. Dentro de la ciencia política, el institucionalismo discursivo se caracteriza por considerar seriamente el valor de ideas y discursos, situar ideas y discursos en un contexto institucional, analizar ideas y discursos en el contexto de una lógica de comunicación, y adherir a una idea dinámica del cambio institucional. Abordando a las instituciones como estructuras y construcciones *internas* a los agentes cuyas ideas y significados compartidos explican su emergencia, reproducción y transformación, Schmidt observa al institucionalismo discursivo ofrecer modelos más dinámicos del cambio institucional.

prepolítico de la seguridad que serán tratados como una amenaza pasible de neutralización o eliminación a través de un mero régimen policial. Regulando el acceso a la comunidad política, este mecanismo cualifica la extensión e inclusión del régimen, de modo tal que una democracia puede contener grupos enteros de la población sujetos a formas de gobierno, no sólo no democráticos sino que ni siquiera políticos. Si bien dicho dispositivo debiera poder hallarse allí donde existan un Estado moderno y una policía profesionalizada, el contraste exhibido por las voces de policías de Argentina y de Uruguay permite explorar diferentes modalidades locales del (común) proceso de transformación de nociones neutras descriptivas de lo humano ya en categorías de gobierno político, ya en otras de gobierno policial.

En este sentido, el presente trabajo resalta el rol activo (aunque no necesariamente consciente) de los policías en tanto que hacedores de políticas situados en los puntos terminales del aparato estatal. De esta manera, comprender la dinámica estatal, y las políticas implementadas por los agentes involucrados, vuelve necesario el estudio de sus márgenes de discrecionalidad, así como de las reglas tanto formales como informales que regulan sus decisiones y comportamientos.

En lo que sigue, luego de introducir brevemente el modo en que alusiones a lo policial aparecen recientemente en la disciplina, se presenta el problema a la vez político, prepolítico, y biopolítico en el acceso a la ciudadanía y se expone el rol de las prácticas de gobierno, tanto formales como informales, en la administración de lo que puede concebirse como un dispositivo de acceso. Basada en material de entrevistas con policías, la siguiente sección presenta algunos de los términos y categorías que articulan modalidades más o menos cívicas, más o menos letales, de funcionamiento de dicho dispositivo. Por último, se sugieren lazos necesarios entre las prácticas de gobierno ejercidas en niveles macro y micro, estas últimas especialmente en manos de los policías, al explicar las diferencias aparentes en cuanto a calidad institucional y democrática en Argentina y Uruguay.

La ciencia política reciente, el gobierno, y lo policial

En la ciencia política, lo policial adquiere visibilidad de la mano de la tradición conocida como sociología histórica y de su continuación en el “nuevo” institucionalismo histórico, especialmente a partir de las obras de Theda Skocpol y de Charles Tilly, cuyos estudios exponen la racionalidad inmanente e irreductible desarrollada por los estados modernos en su proceso formativo. Skocpol lleva lo policial al centro mismo del Estado, al que define como un “set de organizaciones administrativas, policiales y milita-

res, encabezadas, y más o menos coordinadas, por un Poder Ejecutivo” (Skocpol 1979: 29). Por su parte, Tilly (1985: 170) analiza el desarrollo de los aparatos policiales en competencia con proveedores alternativos de protección tales como otros estados, bandidos y mafias. La génesis de los estados exhibe considerables períodos de indefinición y límites borrosos entre lo externo y lo interno, lo público y lo privado, lo legal y lo ilegal, la “guerra” y el orden público, lo militar y lo policial. Y el estudio comparado sugiere que es la contingencia de amenazas y alianzas la que determina las formas de violencia que se vuelven decisivas en la definición de un aparato estatal.

Las formas de conflicto armado que acompañan la formación de un Estado dejan un “residuo institucional” (Centeno, 2003: 82), así como una cierta estructura fiscal, que tienden a permanecer en el tiempo. Estos procesos van acompañados por representaciones sociales, visiones del mundo, narrativas, símbolos y valores, en parte creados y en parte heredados que, imbricados en organizaciones e instituciones (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 1992) legitiman y naturalizan el orden existente. Una vez conformadas, las instituciones adquieren vida propia, y a modo de un cañamazo “se tornan determinantes en la definición de las formas de régimen” (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 1992: 159), estableciendo condiciones y límites al modo en que se asienta y desarrolla el régimen político.

A diferencia de Europa, la emergencia de los estados en Latinoamérica llevó a “guerras limitadas” (Centeno, 2003) o ejercicios de violencia destinados a neutralizar no a ejércitos estatales enemigos como en el viejo continente, sino las demandas de grupos subordinados (Rueschemeyer, Stephens y Stephens, 1992), y que produjeron aparatos coercitivos con un menor grado de diferenciación y una estructura fiscal limitada. Y, mientras que un grado de indistinción entre lo militar y lo policial, y lo legal y lo ilegal probablemente subsiste en todo Estado, ello se torna una característica saliente de los aparatos estatales “limitados”. En consonancia, la limitada capacidad fiscal que resulta como legado de este tipo de conflictos permiten iluminar la persistencia de formas ilegales o semi ilegales de recaudación que tradicionalmente involucran a las instituciones policiales en lo que recientemente se ha dado en llamar el “financiamiento ilegal de la política” denunciado en Argentina por Gustavo Palmieri y Marcelo Sain.

Este parece ser el caso de Argentina, donde con la excepción de la Guerra de la Triple Alianza, la violencia estatal apuntó a la eliminación de “frentes internos” de pueblos originarios y caudillos regionales, y a partir de las olas inmigratorias de fines del siglo XIX, también a militantes sindicales y revolucionarios. Así pergeñado, el aparato coercitivo del Estado mantendría una relativa indiferenciación de lo militar y lo policial, conjugándose en limitar el acceso a la República. Discursos articulados en torno a lo que

Nicholas Shunway llama ficciones orientadoras tales como la fórmula sarmientina “civilización o barbarie”, contribuyeron a legitimar esta violencia como necesaria en la construcción de una identidad y de un destino nacional comunes. En este marco, las distintas fuerzas policiales argentinas, organizadas a partir de modelos jerárquicos y centralizados, desarrollaron tradiciones represivas más o menos autónomas, tanto legales como ilegales, incluyendo el uso de la tortura y la inteligencia política. La temprana indistinción y luego coordinación más o menos formal entre fuerzas policiales y militares eventualmente y su tolerancia y uso por parte de políticos (Young 2006) y gobernantes tanto a nivel de la nación como de las provincias, corroyó la vida política e institucional argentina y facilitaría la extensión de cada vez más cruentas dictaduras militares en el país. Como corolario, las fuerzas policiales, tanto la Federal como la totalidad de las policías provinciales, fueron estratégicas en la implementación de políticas de terrorismo de Estado desde mediados de los '70³. Dicha historia formativa sugiere, al hilo de lo observado por Diane Davis, la necesidad de desagregar el análisis de los aparatos coercitivos y los procesos institucionales que ellos dinamizan de lo nacional a lo regional y lo local, que en el caso argentino recuerda la importancia de los rasgos y tradiciones idiosincrásicos de las policías provinciales y sus relaciones también idiosincrásicas con el poder federal y el poder local.

Ahora bien, ¿cómo se traducen estas tradiciones y legados institucionales en el presente? Toda vez que debido a su extensión, fenómenos tales como la corrupción o la violencia policial rebasan el carácter de “excepción” o anomalía, nos encontramos ante la presencia de reglas informales, generalmente no escritas, cuya existencia tiende a ser negada por los propios actores, y cuya transgresión se penaliza a través de mecanismos “sutiles, ocultos e incluso ilegales” (Helmke y Levitsky, 2004: 733). Tanto lo no escrito como los borrosos límites y complementariedad entre lo formal y lo informal se manifiestan en el estudio de la policía, observan Máximo Sozzo y sus coautores, tal como cuando un castigo informal e ilegal se aplica allí donde la ley manda una acción disciplinaria, en una dinámica que refuerza tanto la discrecionalidad como la arbitrariedad (Sozzo y otros, 2005). Ante patrones de violencia policial que flagrantemente contradicen leyes y políticas, Daniel Brinks propone como hipótesis incluir a Buenos Aires como una de las ciudades —junto con San Pablo, en Brasil— donde reglas institucionales informales permiten a la policía matar a quienes son percibidos como “de-

³ Argentina, entrevistas región Noreste, Centro, Capital Federal y Provincia de Buenos Aires. Sobre el alcance de la participación policial en el terrorismo de Estado, tanto a través de la presencia de miembros de las fuerzas en “grupos de tareas” como del emplazamiento de Centros Clandestinos de Detención (C.C.D.) en comisarías, ver CONADEP (1984).

lincuentes violentos” y garantizarles inmunidad en el desarrollo de esta “función de limpieza social” (Brinks, 2006: 214, 224). Al contrario, el funcionamiento de la justicia y la conducta de la policía en Montevideo y en Córdoba indicarían la ausencia de una regla semejante (Brinks, 2006). Las instituciones informales han sido definidas como “reglas sociales compartidas, usualmente no escritas, que son creadas, comunicadas y hechas respetar fuera de canales oficiales” (Helmke y Levistky, 2006). La consolidación de una serie de reglas informales en una institución informal sugiere la existencia de lo que podríamos llamar *políticas informales*. Una de ellas, decisiva, es la del acceso efectivo a la ciudadanía, en la que se juega la administración del “derecho a tener derechos” que Hannah Arendt (2003) lúcidamente juzgara un problema no resuelto por las Declaraciones de Derechos Humanos.

Lo policial como gobierno biopolítico de acceso a la ciudadanía

“Como dicen, si el médico te salva la vida, el policía te la quita” —la voz de este agente uruguayo capta la dimensión biopolítica esencial en juego en el encuentro entre ciudadanos y policías—. En el ejercicio del gobierno policial, además de la vida de muchas personas, se juega el acceso al ejercicio de la ciudadanía y por lo tanto la delimitación de las bases de la república democrática. Las voces policiales ofrecen una valiosa clave de comprensión de los procesos involucrados en el gobierno cotidiano de individuos y territorios que tienden a ser elididos en planes y programas y cuyas operaciones claves, como Sofía Tiscornia (2004: 80) sugiere, tienen lugar en “un centro opaco a la mirada”.

La cuestión política fundamental que Arendt identifica es la de que, si no hay posibilidad de acceder a una vida propiamente humana sin contar con el estatus pleno de ciudadanía, en última instancia la adquisición de dicha condición depende de una decisión contingente de quien administra su acceso. Así, quienes más necesidad tienen de ejercer ciertos derechos no cuentan con recursos para hacer que dichos derechos les sean reconocidos.

Aparente en las deportaciones, desnacionalizaciones y exterminio masivos de la Segunda Guerra Mundial, con la memoria de Auschwitz aún fresca, Arendt anticipa que el problema distaría de desaparecer en el futuro. Al hilo del crecimiento de la población y con ella de masas de gente “continuamente vueltas superfluas por eventos políticos sociales y económicos”, Arendt (1948) vaticina en cambio que la aniquilación previamente materializada en los campos nazis adquiriría un renovado impulso.

En estos últimos años, otros exponentes de la filosofía política tales como Étienne Balibar o Giorgio Agamben, así como también grupos de derechos

humanos y organizaciones internacionales se han hecho eco de estas preocupaciones. En este sentido, los expertos de Naciones Unidas admiten que ser reconocido como ciudadano es un elemento fundamental de la seguridad humana y un derecho humano básico en tanto que la ciudadanía constituye la clave de acceso al ejercicio efectivo de derechos y a condiciones de vida dignas (Naciones Unidas, 2003). No alcanza sin embargo con su mero reconocimiento formal. En tanto que lo político es una forma de relación que puede desarrollarse sólo entre iguales, aquellos que no son reconocidos y tratados de este modo se convierten en sujetos no de la política sino de una forma de gobierno consistente en la imposición unilateral de reglas y conductas que en el prefacio a *El concepto de lo político* Carl Schmitt caracteriza como *policía* (Schmitt, 1963: 45). Reconocida tanto por teóricos políticos o legales como Jacques Rancière o Markus Dubber, esta distinción remite a la discusión que Aristóteles presenta en su *Política* entre formas políticas y no políticas de gobierno, las primeras materializadas en el gobierno de la ciudad a cargo de los ciudadanos, y la segundas en la administración doméstica del *oikos*, dentro del cual rige el principio de la maximización de recursos, la sujeción de mujeres y niños, y la optimización del trabajo de bestias y esclavos. Mientras que los ciudadanos son reconocidos como sujetos autónomos de derecho capaces de gobernarse y gobernar, los miembros subordinados del hogar son juzgados por su jefe en tanto que recursos o amenazas para la preservación del bienestar. Dicha forma de gobierno, análoga a la policial, trata a los individuos de acuerdo a sus capacidades productivas y su valor para los grupos dominantes en la sociedad y el Estado. Si bien las tareas de reproducción de las condiciones de la vida en común llevadas a cabo por lo policial no pueden ser simplemente reducidas a un proyecto de clase, en tanto que *también* entrañan un momento legítimo de preservación del orden definido en una comunidad (Robinson y Scaglion, 1987), el control de los pobres y de otras “clases peligrosas” ha definido una obsesión de la policía moderna desde su aparición (Neocleous, 2000). Así, en un giro característico de nuestro tiempo, aquellos percibidos como “indeseables” tales como migrantes, refugiados, los pobres, o ciertos grupos étnicos terminan siendo constituidos en meros sujetos de gobierno policial, de acuerdo a criterios que la mayor parte del tiempo coinciden con la mirada de los más ricos y poderosos (Perry y Sornoff, 1973). Si bien los mecanismos de exclusión son múltiples y complejos, los agentes de policía tienen el poder de definir en cada caso en forma *inmediata* quién puede o no ejercer derechos ciudadanos y libertades individuales.

Lejos de escapar a esta regla, Argentina aparece como una sociedad donde ni siquiera el crecimiento económico excepcional de los últimos años alcanza para revertir lo que Silvia Grinberg (2007) juzga una “decisión” im-

plícita de no hacer lugar para entre el 10 y el 20 por ciento de la población. Grinberg propone pensar a los habitantes de las villas miseria como a un caso especial de lo que Agamben (1998) denomina *homo sacer*, quienes abandonados a su propia suerte fuera de la ley y de todo cobijo o protección estatal, si quieren seguir viviendo son forzados a “asumir la responsabilidad por esta excepción” (Grinberg, 2007). Y es precisamente esta masa de excluidos que aparece como principal blanco del abuso y la violencia policiales.

En este sentido, los contrastes y contradicciones entre diferentes arenas de gobierno y aparatos estatales adquirieron especial visibilidad durante los años de la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007). Por una parte, es innegable que Kirchner convirtió los derechos humanos en una cuestión de Estado. Con apoyo del Congreso, el entonces presidente hizo posible el enjuiciamiento de los responsables por decenas de miles de desapariciones durante los años del *Proceso*. Del mismo modo, el Ejecutivo promovió medidas restaurando la independencia y el prestigio de la Corte Suprema de Justicia, así como reformas en el ámbito judicial y en las fuerzas policiales. Al mismo tiempo, sin embargo, episodios de abuso y violencia por parte de la policía continuaron sucediéndose en Argentina. Si bien hasta el presente se carece de información sistemática acerca de la calidad de las prácticas policiales, el registro de casos de violencia y de muertes a manos de la policía por parte de dos organizaciones de derechos humanos, el CELS y la Correpi, permite una aproximación preliminar. Mientras que en la región metropolitana de Buenos Aires el CELS registra una disminución en los casos de muertes por parte de la policía entre 2002 y 2006 (CELS, 2007: 185-189), para el período 2004-2007 y para todo el territorio nacional, los casos reportados por la Correpi sugieren niveles de violencia policial previamente no alcanzados en nuestra vida democrática desde 1983⁴. Las muertes arbitrarias por parte del personal policial y de seguridad exhiben un patrón claro de victimización de varones jóvenes y pobres, frecuentemente habitantes de villas miseria y otras zonas marginales. Así, paradójicamente, un gobierno

⁴ En Argentina, la violencia policial ganó visibilidad a mediados de los '90, a partir de la participación de miembros de la policía en crímenes horrendos como el asesinato del fotógrafo de la revista *Noticias* José Luis Cabezas, el atentado terrorista contra la AMIA, o en casos de “limpieza social” tales como el fusilamiento de un grupo de adolescentes en Ingeniero Budge, episodios que desde entonces comenzaron a ser sistemáticamente registrados por grupos como la Correpi y el CELS. En su informe anual de 2007, la Correpi registra 847 casos de muertes arbitrarias a manos de miembros de fuerzas de seguridad en la Argentina durante el gobierno de Kirchner, cifra que vuelve a ese gobierno el de mayor participación en el total de casos (2.560) registrados por la organización. Durante el primer año de gobierno de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, en su último informe la Correpi cuenta 150 casos de asesinatos por parte de las fuerzas policiales en el país.

comprometido con los derechos humanos parece no haber podido evitar su violación sistemática por parte de sus propios agentes. Por el contrario, del otro lado del Río de la Plata, el abuso y la violencia por parte de la policía parecen más bien excepcionales, con una veintena de casos registrados en Uruguay entre 1992 y 2000 (Brinks, 2006).

Mientras que un joven oficial argentino explica que el trabajo de la policía “se trata *de los delincuentes*”, en su análisis de la cultura policial, P.A.J. Waddington (1999: 300) observa que “distinguir los criminales de entre los ciudadanos es parte de una estrategia más amplia que excluye ciertos grupos de la ciudadanía, ya que una vez que esto último es llevado a cabo el ejercicio de la autoridad puede ser ejercido sin restricciones”. Y, precisamente las voces de los policías permiten mapear el mecanismo descripto por Waddington.

“No por ser rubio de ojos celestes, no quiere decir que no se es un delincuente”. ¿Son acaso los ojos celestes parte de un fenotipo argentino de inocencia que este oficial relativiza? Tal como en este caso, las operaciones en juego en el dispositivo de acceso administrado por la policía son fundamentalmente interpretativas y hermenéuticas, posiblemente no del todo conscientes, proceden a través de oponer el estatus de delincuente al de ciudadano, diferenciando de ahí en más entre sujetos de gobierno a partir de nociones neutrales tales como *población, persona, individuo*, y especialmente “*la gente*”, categorización que opera regulando el acceso efectivo a la ciudadanía y con ella a lo propiamente humano.

En verdad, en el momento en que el agente policial hace entrar la ley en escena, las decisiones más importantes han sido tomadas ya, como la decisión de intervenir y de criminalizar al o a los individuo/s a ser involucrado/s. Es que, tal como muestran los estudios sobre discrecionalidad policial, el agente de calle “toma la mayoría de las decisiones básicas en lo que hace a actos delictivos y a las reglas, regulaciones y estatutos que se supone delimitan su propia conducta” (Perry y Sornoff, 1973: 7). De allí la importancia de los expedientes iniciados por la policía, elementos fundamentales en el proceso legal y piezas privilegiadas a través de las cuales lo ficcional se institucionaliza en la construcción del delito y de los individuos en tanto que delincuentes.

De esta manera, los policías actúan no sólo como ejecutores sino también como hacedores de políticas a cargo de producir las categorías que están destinados a gobernar. Del mismo modo que otros “burócratas callejeros” (Lipsky, 1980), ellos poseen un saber experto y continuidad en sus puestos, y ejercen discrecionalidad en la aplicación de normas. Sin embargo, el carácter único de sus prerrogativas les permite arrestar, realizar allanamientos, tocar nuestros cuerpos, restringir nuestros movimientos, usar la fuerza, dis-

poner de nuestras libertades, derechos y vidas, y construir escenarios, actores y responsabilidades a partir de la producción de sumarios y expedientes. Tal como el pobre Gregorio Videla en la antigua Buenos Aires cuyo caso refiere Osvaldo Barreneche (2006), muchos hoy, viéndose en situación de ser criminalizados sin razón aparente, han de verse tentados de decirle al policía que toma la declaración que escriba “lo que quiera”, ya que, como don Videla sabía muy bien, debido a su estatus social inferior ni su versión de los hechos ni su propia voz tenían importancia alguna.

“Nuestro comportamiento refleja nuestra comprensión metafórica de la experiencia” (George Lakoff): protegiendo y gobernando en el Río de la Plata

“La cosa es, cuando usted planta al agente en la calle, el agente comienza a interactuar” (Argentina). Comparado con una semilla, el agente de policía es descripto por este miembro de la Federal como un organismo que, a partir de afirmarse en el terreno, se expandirá desarrollando raíces y ramas. En este caso, el terreno en cuestión aparece siendo “la calle”, una de las imágenes policiales más frecuentes tanto en el habla cotidiana como en la ficción. Es que, como explica policía argentino, “los problemas están en la calle. Por lo tanto, es en la calle donde debe estar la policía”. Ahora bien, ¿qué es lo que significa exactamente plantar un agente de policía en la esquina? “Somos una prolongación del Estado” —explica un entrevistado—, otro precisa “el brazo armado”, un tercero agrega “somos el primer escalón que la gente encuentra en su relación con el Estado”, y un cuarto concluye “somos, en definitiva, aquellos que representan al Estado en las calles”. Cuando plantamos a un agente de policía, por lo tanto, lo que estamos plantando es un foco de *estabilidad*. ¿De qué modo difiere dicha construcción en ambos márgenes del Río de la Plata? En particular, ¿de qué manera las prácticas discursivas y representaciones de la democracia, la gente, y la ley de aquellos que tienen a su cargo el ejercicio del poder de policía se constituyen en indicadores de, y a la vez afectan, la gobernabilidad y la calidad democráticas?

A pesar de las diferencias en la escala del territorio, actividad económica y población, Argentina y Uruguay son dos de las naciones culturalmente más similares en Latinoamérica. Ambas sociedades confrontan desafíos que incluyen desigualdad, pobreza y exclusión crecientes, falta de posibilidades de estudio y trabajo para los jóvenes, así como espacios, instituciones y servicios públicos degradados⁵. Mucho más extensa y rica, la sociedad argenti-

⁵ El actual gobierno uruguayo ha excluido 47 casos de la ley a fin de facilitar el juzgamiento de los responsables.

na es también notablemente más desigual que la uruguaya, presenta índices de corrupción escandalosamente más altos y una calidad institucional y democrática sustancialmente más deficientes. Así, por ejemplo, si bien Argentina y Uruguay no difieren significativamente en cuanto a sus aparatos estatales, con burocracias dependientes de ministerios cuya organización jerárquica limita al personal a implementar decisiones tomadas en la cúspide de la jerarquía estatal (Payne, Zovatto y Mateo Díaz, 2007), el clientelismo, a través de contrataciones temporarias ligadas a los partidos políticos, es más prevalente en Argentina.

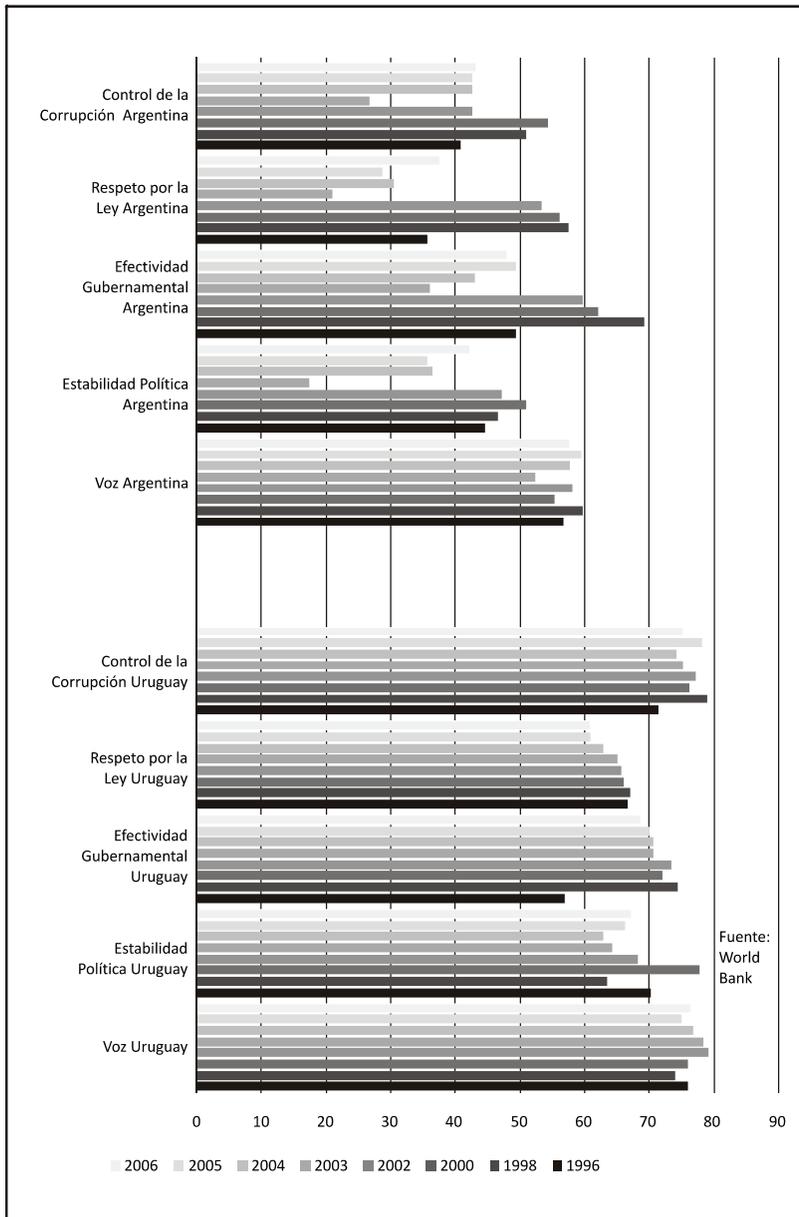
Con respecto a la organización de sus fuerzas policiales, tanto en Argentina como en Uruguay ellas dependen del Ministerio del Interior y cuentan mayoritariamente con cuerpos paralelos de oficiales y suboficiales desigualmente distribuidos a lo largo del territorio. Uruguay posee una única fuerza policial de unos 24.500 miembros repartidos en 19 distritos, mientras que en Argentina su número asciende a unos 170.000 policías distribuidos en 23 fuerzas provinciales y una nacional. Entre ellos, con 30.597 efectivos, la Policía Federal continúa siendo objeto de disputa entre la Ciudad de Buenos Aires y el gobierno federal debido a que, a pesar de haber sido aprobada por ley su transferencia a la órbita de la Capital, las modalidades específicas de implementación de dicho traspaso aún plantean un número de problemas sin resolver.

Más allá de los potenciales sesgos presentes en la construcción de todo dato, los indicadores y rankings disponibles ayudan a delinear el contexto del gobierno en ambos países. Así, el ranking de Transparencia Internacional que ordena a los países de menores a mayores niveles de corrupción, en 2007 ubica a Uruguay en el puesto 25 y a la Argentina en el 105. Coincidentemente, los indicadores sobre gobernabilidad confeccionados por el Banco Mundial⁶ ilustran las diferencias entre Argentina y Uruguay en lo que respecta al control de la corrupción, al respeto por la ley, a la efectividad del gobierno, la estabilidad política y el respeto por la voz de la ciudadanía. Para el período 1996-2006 (ver Gráfico 1), estos indicadores sugieren patrones diferenciales claros:

⁶ *Worldwide Governance Indicators*, 1996-2007. Para una descripción detallada, ver: info.worldbank.org/governance/wgi.

Gráfico 1

Indicadores de calidad de gobierno, Argentina y Uruguay, 1996-2006



Fuente: The Worldwide Governance Indicators 1996-2007, en World Bank (info.worldbank.org/governance/wgi).

Entre otras cosas, la información parece dar razón a recientes argumentos acerca del valor intrínseco de las instituciones y los recorridos institucionales. Porque si el colapso argentino de diciembre de 2001 puede explicar los bajos niveles de calidad institucional en 2002 y 2003, éste no permite en cambio justificar ni los niveles previos, también bajos, ni el menor impacto institucional de la misma crisis económica en el Uruguay.

Aquí es donde los aportes de los distintos institucionalismos, especialmente histórico y discursivo se vuelven relevantes. Tanto los patrones institucionales como las cadenas de sentidos y discursos que los articulan, contienen marcas de los conflictos y formas de violencia que sostuvieron la formación del Estado y a la vez determinan las posibilidades del gobierno presente. Así, el modo en que el acceso a la república fuera tradicionalmente restringido en la Argentina por sus elites, quienes investidas de un sentido patrimonial, desde la fundación misma de la nación (1860-1880) no dudaron en arrasar categorías enteras de la población expulsándolas de la ciudadanía incluso a través de su aniquilación física (Kalmanowiecki, 2003), marca un contraste fundamental entre Argentina y Uruguay, otrora parte de un mismo proyecto político rioplatense.

Argentina y Uruguay se separarían claramente ya en las primeras décadas del siglo XX, con la consolidación del sistema de partidos uruguayo contrastando con la irrupción del “partido militar” y la autonomía de las instituciones policiales en la Argentina a partir de 1930. Organizadas alrededor de una cultura del secreto, estas últimas abundarían en abusos, violencia, y espionaje político (Kalmanowiecki, 2000; Andersen, 2002; Tiscornia, 2004), ideando métodos de tortura como la picana, usados ya en los '30 también por los uruguayos en el tratamiento de delincuentes comunes. En los '50 y '60, bajo la influencia de la llamada Doctrina de Seguridad Nacional, los argentinos se perfeccionarían en métodos ilegales de contrainsurgencia de la mano de sus pares franceses y norteamericanos. Como prolongación de esta lógica, a comienzos de los '70, numerosos policías participarían en escuadrones paramilitares tales como la *Triple A*, creada por el Comisario General de la Policía Federal Alberto Villar.

Bajo la influencia de personajes como el agente policial norteamericano Dan Mitrione y con asistencia brasileña, los uruguayos no escaparon a esta suerte. En mayo de 1973, luego de una expansión gradual conocida como “el golpe de Estado más largo de la historia” (Kaufman, citado en Heinz y Fruhling, 1999) en connivencia con el presidente Bordaberry los militares uruguayos tomaron el poder, militarizaron a la policía y la incorporaron en tareas represivas que tuvieron como epicentro a las comisarias. Por años, los militares uruguayos mantuvieron unos “50.000 a 60.000 detenidos por razones políticas, en ese tiempo ‘el más alto porcentaje en el mundo’” (Heinz

y Fruhling, 1999: 225). Más de ciento sesenta ciudadanos uruguayos desaparecieron y cerca de cuarenta fueron asesinados en sesiones de tortura. En Argentina, en cambio, bajo la dictadura militar del *Proceso* (1976-1983), desapariciones forzadas y asesinatos alcanzaron decenas de miles, y las instituciones policiales proveyeron el mayor número de represores después del Ejército⁷.

Sin el necesario esclarecimiento de los hechos y el procesamiento de los miembros de las fuerzas policiales responsables por crímenes de lesa humanidad, protegidos en Uruguay desde 1986 por una ley de amnistía plebiscitada en 1989 (ahora en proceso de derogación), y en Argentina por las leyes de Obediencia Debida y Punto Final y por amnistías hasta su anulación por parte del Congreso en 2003 y por la Corte Suprema en 2005, reformas inspiradas en el concepto de “seguridad ciudadana” fueron iniciadas en ambos países desde mediados de los ’90. En Uruguay, luego de la promulgación de una nueva ley (16.707) en 1995, se crearon una policía comunitaria y *centros pilotos de prevención* (Tudela, 2006b). En 1996, la ciudad de Buenos Aires derogó los edictos policiales que hacían posible a la policía arrestar y procesar a individuos en situación “predelictiva” (Chillier, Rosúa y Sain, 1998: 4) y los reemplazó con un Código de Contravenciones, posteriormente revisado, que entre otras cosas introdujo consejos barriales de seguridad. En paralelo, reformas policiales y de seguridad ciudadana fueron iniciadas en provincias como Buenos Aires o Mendoza, así como a nivel nacional.

Los estándares de confianza en la policía difieren sustancialmente en Uruguay y en Argentina. Así, a pesar de la baja de confianza de 68 por ciento en 2003 a 44 por ciento en 2005 revelada por las encuestas (Barómetro de Gobernabilidad, CIMA, en Tudela 2006b) su nivel es elevado en comparación con los de Argentina, donde un incremento de la confianza del 17 por ciento en 1998 al 26 por ciento en 2005 se ve acompañado de reclamos por desarticular los lazos entre “delincuentes, policía y políticos corruptos” (Ricardo Partissans, citado en Tudela 2006a: 50, n. 104).

En un reciente informe, el Banco Interamericano de Desarrollo caracteriza la situación uruguaya como de crisis, con endeudamiento y desempleo, con un 60 por ciento de jóvenes de más de 18 años en situación de pobreza, niños viviendo en la calle, y falta de acceso a la educación y al trabajo (Tudela, 2006b). A pesar de ello, la sociedad uruguaya exhibe mayor confianza interpersonal y ciudadana, un poder judicial comparativamente más eficaz, y una policía que, aunque quizás no mucho menos conservadora que su pares argentinos, tiende a recurrir a la violencia sólo muy excepcionalmente

⁷ “Lista de represores argentinos”, Proyecto Desaparecidos, Grupo Fahrenheit, disponible en: www.desaparecidos.org/GrupoF.

y a incorporar *a muchos más* dentro de los parámetros de la ciudadanía y la humanidad. La siguiente sección ilustra el modo en que estas diferencias se materializan en las prácticas discursivas de los agentes policiales.

Policías, metáforas y poder

“Yo creo que hay como una cierta sintonía entre lo que vos protegés y vos” (Argentina).

El impacto y alcance de las políticas aparecen predeterminados por el repertorio de metáforas y narrativas que define el estatus y por lo tanto la administración del acceso a dichas políticas por parte de los agentes policiales. Integrando el uso directo de la fuerza como ninguna otra función de gobierno, las prácticas policiales definen un terreno privilegiado para apreciar las consecuencias tangibles de las imágenes y discursos que organizan nuestra percepción, así como para iluminar las tesis de Schmidt acerca del carácter discursivo de las instituciones⁸. Las metáforas, explica Lakoff, organizan nuestro pensamiento a través de asimilar dominios conceptuales (o conjunto complejo de metáforas asociadas) en analogías que se ven convalidadas en la experiencia. Dichos sistemas metafórico-conceptuales generalmente operan de modo inconsciente y de manera automática. Cuando estas correspondencias son activadas, los sentidos pertenecientes al campo de origen se transfieren por analogía en el campo de destino. A su vez, los sistemas de metáforas con que pensamos se *materializan* en una diversidad de formas que estructuran lo real, desde objetos de uso cotidiano como termómetros o gráficos financieros, basados en la asimilación metafórica entre cantidad y altura, como en materializaciones más complejas tales como obras literarias, sueños, mitos, síntomas corporales, o en “*instituciones, prácticas sociales, leyes, e incluso política exterior* y formas de discurso e historia” (Lakoff, 1993: 241, énfasis del autor). Una vez creados, dichos objetos tornan las metáforas embebidas en ellos en parte de nuestra experiencia y la de las generaciones siguientes (Lakoff, 1993). Así, por ejemplo, entre nosotros, la metáfora que asimila los estados a personas se halla tan arraigada en la cultura como en nuestra disciplina, y nos permite atribuirles intereses, voluntad, deseos, una personalidad, amigos y enemigos, sin adentrarnos en el caso clásico de Leviatán, imagen que Carl Schmitt juzga la de mayor influencia en la teoría política occidental (Schmitt, 1963) en tanto que aún organiza nuestro entendimiento tanto como nuestras prácticas.

⁸ Expresiones, narrativas, historias, metáforas y otros tropos definen unidades de análisis alternativas a fines de capturar dichas representaciones.

En particular, para los escépticos, es importante mencionar el estudio de Terrill, Pauline y Manning (2003) como primer testeo masivo de la hipótesis de que las diferencias en el uso de la coerción resultan de los “alineamientos culturales” de los policías. En el estudio, el cruce de datos sobre uso de la fuerza en 3.223 encuentros entre ciudadanos y policías en dos ciudades de Estados Unidos y de las representaciones de los 638 policías involucrados con respecto a la población, la ley, y su propio grupo obtenidos en entrevistas arrojó una correlación estadística positiva (Terrill, Pauline y Manning, 2003: 1029). Aquellos con posiciones más cercanas al machismo, racismo, autoritarismo y tolerancia por la violencia recurrieron a la fuerza en el 61,3 por ciento de los casos, comparado con el 50,4 por ciento del resto. Entre estos últimos, quienes justificaron el uso de la violencia en las entrevistas fueron vistos recurriendo a la fuerza en el 39 por ciento de sus encuentros callejeros, en comparación de un 33,1 por ciento entre los demás (Terrill, Pauline y Manning, 2003: 1.020). Estos hallazgos evidencian una clara relación entre representaciones y prácticas policiales, especialmente en lo que refiere al uso de violencia por parte de los agentes, que convalida los hallazgos de estudios del discurso, etnográficos e interpretativos de escala necesariamente reducida. Lamentablemente, la deliberada opacidad de las instituciones policiales en el Río de la Plata no nos permite aún replicar estudios como el mencionado.

De este modo, tanto por vía más hermenéutica y cualitativa como por una vía más cuantitativa, lo policial ofrece un terreno privilegiado para explorar los modos en que metáforas e historias influyen la administración de políticas por parte de los agentes estatales. Y una de las imágenes más recurrentes en el discurso policial es el cuidado de la gente: “Si analizamos su etimología, la palabra ‘policía’ significa ‘cuidar a la gente’” —explica un comisario—. La policía está para proteger, orientar, educar y liderar a la gente, para evitar que la gente se confunda y descarrile. “El policía es el hombre que detiene al delincuente, el que contiene a la víctima, es el que contiene al hombre que perdió absolutamente todo” (Argentina). A fin de realizar tareas como éstas, es en primer lugar necesario distinguir honestos de delincuentes, víctimas de victimarios, los amigos de la policía de sus enemigos. En su acepción más general, la gente, por lo tanto, aparece como un enigma que encierra diversas y opuestas categorías a desentrañar.

En sus términos actuales, la deshumanización del *delincuente* parece haberse consolidado al hilo de la oposición de dos imágenes —ahora relativamente desdibujada— que dominara la constitución del campo de la seguridad en esta última década en Argentina, las de *mano dura* y *garantismo*. El término *garantismo*, de origen jurídico, comenzó a circular en los periódicos en 1998 connotando una preocupación exagerada por el proceso legal y los

derechos individuales. La crítica policial por dicha preocupación por “los derechos del imputado” (Argentina) se expresa en algunos tropos característicos, como aquellos que apelan a la imagen de las manos. Las manos como manos capaces de poner orden, como manos justicieras, aparecen por ejemplo en las quejas de algunos agentes callejeros acerca de verse con sus “manos atadas” debido a iniciativas que limitan las prerrogativas policiales en algunos distritos. Por el contrario, allí donde tales restricciones no existen, pueden aplicarse prácticas y políticas de “mano dura”. Imágenes como éstas presuponen la necesidad de contar con medios no limitados por la ley en la tarea policial de lidiar con los delincuentes, quienes en opinión de algunos policías no debiesen ser protegidos ni por el derecho ni por las declaraciones de derechos humanos: “Si yo al delincuente le doy mayores beneficios que al honesto”, explica un oficial, sugiriendo que esto es lo que se hace en Argentina, en verdad estoy estimulando la delincuencia, de modo tal que, observa una mujer policía, “en estos días, sólo los delincuentes tienen derechos humanos”.

Este apego por los derechos, que la voz de un entrevistado encabezando este escrito llama “el fundamentalismo de los derechos humanos”, atribuido por un comisario de la bonaerense a la “izquierda caviar”, es decir a aquellos cuya posición de clase privilegiada les permite ser progresistas porque no están expuestos a la inseguridad como otros, más humildes, frágiles y en peligro, sugiere cuán injusta puede ser la gente en la mirada del policía.

En última instancia, tal como expresa un comisario a continuación, esta crítica sugiere una correlación positiva entre democracia, derechos, anomia, y delincuencia:

“De la libertad nos fuimos al libertinaje... ¿no?... Es muy fácil: todos buscamos tener derechos. Y hoy en día, sólo tiene un derecho humano el que es delincuente. Pero el honesto, el vecino común, el ciudadano común, no tiene derecho humano. No tiene el derecho humano mínimo de transitar por una calle. Y si a un delincuente, un policía se extralimita y le pega una cachetada, viene la agrupación de derechos humanos y lo defienden. Pero si a un vecino le pegan un tiro a un hijo, nadie lo viene a defender. Nadie” (Argentina).

O bien, como sugiere otro, si “el delincuente tiene mejores condiciones que el honesto” no sólo “voy a tener mucho más delincuentes”, sino que estamos ante una verdadera “demagogia estructural” que lleva a “la pérdida de la democracia”.

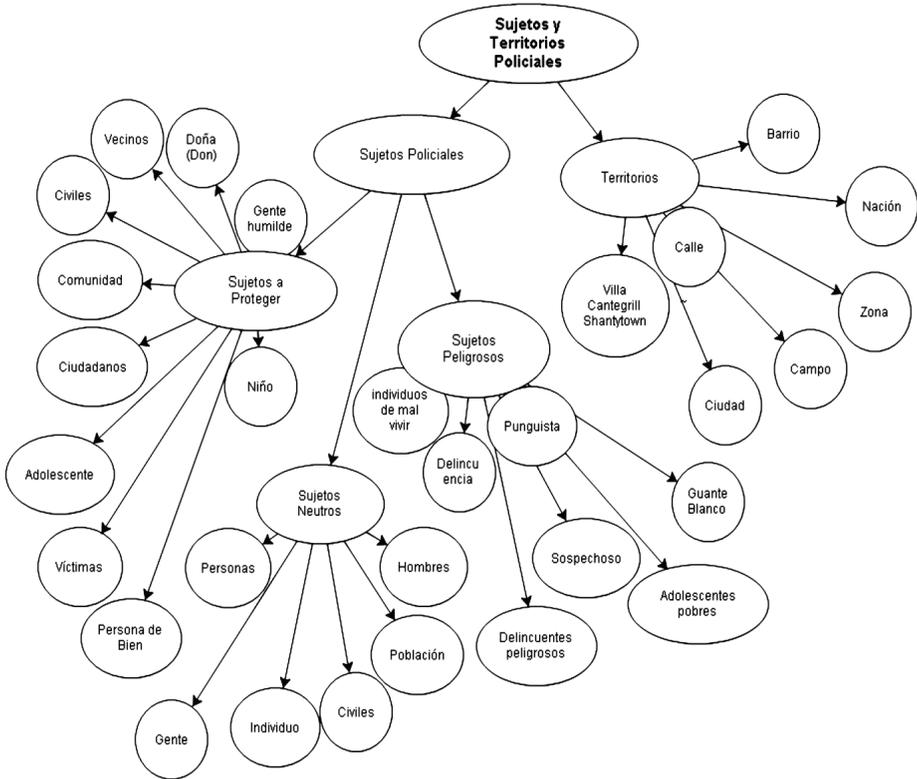
Al nivel de las prácticas concretas, oposiciones tales como la de vecino y delincuente articulan la transformación de términos inicialmente neutros

de lo humano en una serie de categorías morales que resulta en sujetos juzgados valiosos, dignos de derechos, protección y ciudadanía, y en otros cuyas vidas son caracterizadas ya como de menor valor, ya como carentes de valor alguno, monstruosas e inhumanas, los cuales se asume deben ser neutralizados, destruidos o puestos bajo formas prepolíticas de gobierno *policial*.

La Figura 1 presenta las categorías más frecuentemente utilizadas por los policías entrevistados en ambos países. El término *gente* se usa tanto en un sentido neutro y descriptivo como en sentido positivo. En esta acepción preliminar, la gente es descripta en términos similares a los que se suele usar al hablar de niños pequeños. Caracterizada como impredecible, añorada, peligrosamente inocente, naturalmente irresponsable, olvidadiza, caprichosa, haragana, la gente necesita ser educada y orientada. “Yo enseño, yo le he enseñado a la gente”. Los policías deben así, por ejemplo, “hacer que la gente entienda que los derechos de uno terminan allí donde comienzan los derechos del otro”. La gente no es mala pero se halla siempre al borde de serlo, y puede tornarse imposible de predecir, “puede siempre reaccionar de manera diferente”. Así, por ejemplo, si por un lado “no les gusta respetar los semáforos”, por otro lado la gente es naif, y puede ser fácilmente engañada por estafadores y delincuentes, por lo cual las voces de los entrevistados dejan claro que la gente necesita a la policía. A veces, la gente no entiende, o entiende mal, o entiende sólo parcialmente, como cuando “ve a la policía como la respuesta”, mientras que en verdad “el policía es sólo un intermediario”. En definitiva, la gente parece ser o no muy inteligente, o demasiado ingenua, tal como sugiere la frecuente alusión policial “la gente no tiene idea...”. Parece claro, en cambio, que los policías sí.

En cualquier caso, para “neutralizar la proliferación del delito” y evitar que personas en principio buenas se conviertan en delincuentes, la policía debe estar allí donde sea necesario. “Hay un punto en el cual el chico honesto ve que el otro que es un delincuente siempre tiene plata, y se pregunta: ‘¿por qué vivir de esta manera...?’”. Éste es, evidentemente, uno de los momentos en los cuales la pedagogía policial aparece como imprescindible. Ahora bien, algunas personas se resisten a ser conducidas por el buen camino: “Creo que hay un mínimo porcentaje de gente que hace que esto no funcione”. Y otras son irrecuperables, muchos policías argentinos sugieren, en relación con lo cual algunos evocan la posibilidad de la pena de muerte.

Figura 1
Sujetos y Territorios Policiales



“He conocido muy buena gente, pero también gente muy mala”; aquí, la construcción de los sujetos policiales se torna más explícita. Por un lado aparece la “gente que trabaja, que es normal”, y por otro lado la “gente que comete delitos”, que este entrevistado interpreta como provenientes de “familias desestructuradas, con fracasos escolares, con drogas...”.

Afortunadamente, la mayoría de las veces, ante el buen ejemplo y la buena conducción, la gente se comporta y responde, “respeto y obedece, en general obedece a la policía” y se muestra dispuesta a colaborar ya sea realizando denuncias o sirviendo como testigos. “Todo depende de tu propio entusiasmo y de cómo pedís las cosas”. Pero la gente también se desilusiona, asusta y desmoraliza muy fácilmente. En síntesis, la gente es débil, inestable, negadora, e irresponsable, y les encanta culpar a otros, especialmente a los policías. A veces, la gente se pone insistente y molesta, como es el caso de “quienes insisten con *eso* que pasó muchos años atrás”, es decir la dictadura

militar del *Proceso*, es decir la tortura y los campos clandestinos y las desapariciones del *Proceso*. Y la complicidad policial con el *Proceso*.

En su acepción positiva, la expresión *gente* aparece generalmente asociada con otras tales como “persona” o la tan utilizada “vecinos”, y evoca las de tiempos coloniales, “gente decente”, que por entonces comprendía sólo a los miembros de las élites españolas o criollas, quienes eran tratados con respeto y cuya palabra bastaba como testimonio para condenar a miembros de categorías sociales (y por lo tanto también morales) inferiores. Por entonces, Barreneche (2006: 41) observa, “la calidad del acusado” era determinante. Cuanto más baja dicha calidad, más probable era que un acusado fuese sometido a la tortura. Evocando cierta continuidad con aquéllas tradiciones, la figura del *vecino*, tal como Eilbaum (2004) y otros investigadores han mostrado, define entre nosotros el sujeto de protección policial por excelencia. Es él en quien la institución policial piensa a la hora de atender, cuidar, y proteger, así como con quien se imagina a sí misma entrando en relación en el marco de recientes propuestas de foros de participación comunitaria, implementados tanto en Montevideo como en la ciudad y la provincia de Buenos Aires. Mientras que los policías son también *gente*, ellos difieren de “la gente común” por sus prerrogativas, sus deberes y su instinto: ser policía lo dota a uno de cierta clarividencia y poderes especiales, aunque también lo enfrenta a desafíos y tentaciones mayúsculos, frente a los cuales “el policía tiene que pensar como un delincuente, para poder actuar o decir ‘este lugar es factible de robar’; *bueno, pero no hacerlo*”. Ser policía es por lo tanto más que ser “gente común”. El hecho de que los policías estén obligados a portar su arma reglamentaria las 24 horas (“estado policial”) revive la imagen de heroísmo policial como la de hombres (*hombres*, sí) comunes a cargo de una tarea sobrehumana de combatir el mal en nuestra sociedad, ya que “uno no deja de ser policía nunca. Ni cuando está descansando”.

En Argentina, la categoría de “delincuente” emerge en las antípodas de la noción de “gente” y está sujeta a un proceso de deshumanización en tanto que condensación última de aquellos representados como sujetos peligrosos (ver Figura 1). En el relato de varios entrevistados, el drama policial del bien contra el mal se libra en “la inteligencia del delincuente contra la inteligencia de un policía”. En lo que respecta a la intensidad del antagonismo, que en Argentina se describe como creciente —“ahora nos avasallan, la forma es avasallante, la forma en que piensa el delincuente”— la noción de *delincuente* evoca el concepto de enemigo de Carl Schmitt. A diferencia del enemigo schmittiano, sin embargo, el delincuente no es un par, no es un igual, no es realmente humano, sino sólo un obstáculo a la labor policial. Y dichos obstáculos, toda vez que su proliferación no puede ser evitada, deben ser neutralizados o destruidos.

La existencia del delincuente es a la vez indicador de la necesidad y del fracaso del poder policial, ya que “si la policía cumpliera con total éxito su

función, no tendría que haber delincuentes para arrestar”. Sólo muy excepcionalmente en Argentina palabras tales como *gente* o *persona* son utilizadas en referencia a quienes amenazan el orden, como en el caso de “gente que anda robando”, “personas criminales”, o en la descripción de sospechosos, en tanto que “la mayoría de las personas delincuentes caminan alrededor, en sentido contrario al que circulan los vehículos por ejemplo”. No sólo estos usos son muy raros, sino que sugieren un uso eufemístico, especialmente de parte de aquellos que justifican posiciones de “mano dura”.

Precisamente, es la descripción del tratamiento de los delincuentes la que más elisiones y eufemismos convoca: “convengamos que sentando en una silla de algodones a un delincuente y preguntándole ‘usted robó?’ Y... no le va a decir que sí!”, porque —observa otro comisario— “nunca encontré un delincuente que diga ‘yo fui’”; sin embargo, “...usted necesita *interrogar* al delincuente”, dice un policía intentando justificar por qué los defensores de los derechos humanos simplemente no entienden los requerimientos de la labor policial, sugiriendo además que interrogar involucra un uso sólo borrosamente legal de la fuerza. Dicha conjunción aparece también en reflexiones autocríticas por parte de miembros de la policía. Así, por ejemplo, un joven oficial explica: “Yo no puedo tratar a la gente como si fuesen enemigos, incluso si son delincuentes”, y un experimentado comisario explica:

“... Si yo mato a un delincuente y estamos en un enfrentamiento... o el delincuente me mata a mí, son las reglas del juego. Si yo ejecuto a un delincuente por el hecho de saber que es un delincuente, creo que me he equivocado muy feo. No soy un policía, sino que soy un delincuente yo” (Argentina).

Ambos casos implican una toma de distancia de reglas no escritas tales como las propuestas por Brinks (2006). Si bien mis entrevistados argentinos hacen múltiples referencias a la imperiosa necesidad para los policías de ajustarse a las leyes y procedimientos, las otras voces son claramente reconocibles de un modo que no lo son en Uruguay.

Si gobernar es siempre gobernar un territorio, el gobierno policial no constituye una excepción, en tanto que los individuos son siempre leídos y categorizados dentro de coordenadas espaciales. “Si la policía pudiera recuperar la vereda, la calle en ese sentido, recuperaría la ciudad, la comunidad”. La vereda como clave para recuperar a la ciudad y a su gente. Pero, ¿de qué y de quién? La referencia evoca la cruzada moral fundante de lo policial. “He visto lo más bajo, lo más notable, he visto todo. En la calle, en la ciudad, en los pueblos”. Independientemente de la escala, tanto el territo-

rio como las imágenes del gobierno policial son eminentemente urbanos. Es en la ciudad donde lo más bajo se exhibe y donde las batallas morales tienen lugar.

Tal como un argentino observa, “Si usted advierte que está poniendo en la calle una persona con autoridad para regular los derechos constitucionales de los ciudadanos”, dicha persona, explica el entrevistado, debe exhibir “niveles de perfección... tiene que haber un lado immaculado en todo esto”. Es que, como es sugerido, la pelea policial contra el mal requiere de sus mejores exponentes. Es aquí donde el policía revela su naturaleza de héroe moral, al modo en que es representado en películas clásicas como *The Naked City* (1949) (y probablemente en ninguna película argentina de las últimas décadas, tal como observan, entre enojados y frustrados, la mayor parte de mis entrevistados). El policía se erige en el hombre (*hombre*, sí) encargado de recoger los desechos sociales, en aquél que necesita ver todo, incluso lo más bajo y repugnante, entrar en contacto “con la miseria humana” a fin de proteger y rescatar a “la gente” de la contaminación social y moral que requieren ser permanentemente identificadas y eliminadas.

En las narrativas policiales el lugar adquiere propiedades morales. Tal es el caso de las villas miserias “donde desaparece esa noción de pertenencia, desaparece el Estado” y donde muchos parecen en riesgo de convertirse al estilo de vida de los delincuentes. Como un oficial expresa, se trata de “barrios de donde viene el origen de todos estos chicos delincuentes”. Así, si la distinción entre “la vereda de enfrente y ésta, nuestra vereda” alude a la oposición entre el bien y el mal, la localización adquiere connotaciones morales literales: “Los delincuentes aparecen en esos lugares, no porque todos los que viven en las villas sean delincuentes, sino porque los delincuentes las usan como refugio; tienen inclusive hospitales adentro, es un espectáculo”.

Si bien también entendiendo su función principal como la de combatir la delincuencia, los policías uruguayos tienden a caracterizar como ciudadanos tanto a los individuos con los que tratan como a sí mismos. Los argentinos, en cambio, de modo que parece guardar un paralelo con la tendencia que Christopher Wilson reconoce en Estados Unidos a partir de los '80, raramente trascienden la categoría de “civiles”, término que remite a un mero contraste con lo militar (Wilson, 2000). “Civil” es meramente aquél que no es un militar, una versión disminuida del ciudadano entendido como miembro pleno de una comunidad política. Ahora bien, en tanto que las fuerzas policiales argentinas son en verdad civiles, el uso de la palabra es o bien redundante o más bien sugiere una identificación construida en referencia a lo militar, que los diferencia del resto de nosotros apelando a una posición de mayor poder y que, por último, los lleva a negarse a sí mismos la posibilidad de la vida política en el sentido clásico del término. Una diferencia saliente entre los policías uruguayos y los argentinos consiste en la mayor

extensión de tropos de ciudadanía por parte de los primeros incluso en referencia a quienes son caracterizados como delincuentes tanto como a ellos mismos.

Ciudadanía, como sabemos, implica ideas y participación políticas. Tal como lo expresa este comisario uruguayo, “Aquí hay gente con todo tipo de ideas políticas... Yo no conozco la afiliación política de mi personal, nunca pregunto, ni mis superiores me preguntan a mí”. En las voces de mis entrevistados, los policías uruguayos se presentan a sí mismos como ciudadanos con ideas políticas propias y con posiciones de un rango de variación impensable para policías argentinos. Los primeros también parecen tener más confianza en la democracia, en la voluntad popular, en sus vecinos, y en la capacidad de sus subordinados que sus pares argentinos. Así, por ejemplo, el mismo comisario observa, “En la policía, todos necesitan pensar, desde aquellos en los niveles más bajos hasta aquellos ubicados en los más altos”.

Otra nota distintiva de los policías uruguayos, inclusive entre aquellos que se identifican políticamente como conservadores, es su rechazo político por los “milicos”, los militares, por quienes ellos dicen haber sido usados durante la dictadura, y con quienes —al menos en el marco de una entrevista confidencial— admiten, y lamentan, compartir la grave responsabilidad de haber sostenido un gobierno en contra de la voluntad popular. Este malestar se extiende al rechazo de ser llamados “milicos” ellos mismos. Si bien los argentinos también diferencian claramente su labor de la de los militares, mientras que el recambio generacional de las cúpulas ha comenzado a habilitar narrativas diferentes, con la excepción de algunos oficiales jóvenes o de casos excepcionales entre los mayores, tales como el de un comisario que renunció a la policía durante el *Proceso* para ser luego reincorporado durante el gobierno de Alfonsín, todos mis entrevistados defienden o aceptan términos tales como “guerra contra la subversión” establecidos por la dictadura. En contraste, un alto comisario uruguayo sugiere, mientras que los policías son necesarios para preservar el orden cívico, los militares no lo son: “El militar está para algo que no debería estar en las sociedades humanas modernas, que es la guerra... Creo que países pequeños como el Uruguay podrían darse el lujo de prescindir de sus militares, porque no tienen hipótesis de guerra”.

Significativamente, los policías uruguayos se ven a sí mismos como *trabajadores*, especialmente desde que el gobierno del Frente Amplio habilitara la sindicalización policial, de un modo que parece simplemente impensable en Argentina: “El sindicato —razona un uruguayo— lo que ha mejorado es que ahora, por ejemplo, la ciudadanía sabe de las carencias del policía en sí, sabe de la falta de respeto que hay contra el policía, los abusos”. La identidad de los policías uruguayos en tanto que ciudadanos y trabajadores pare-

ce clara “con el sindicato, lo que es el sindicato, ahora que estamos sindicalizados lo que estamos haciendo es política”. Entre los argentinos, en cambio, a pesar de su constante referencia a sus bajos salarios y a deficientes condiciones de trabajo, la idea de verse a sí mismos disputando elecciones en un sindicato, yendo a una huelga o llevando a cabo una protesta callejera tiende a resultar intolerable.

Tanto el delito como la pobreza aparecen ante los policías uruguayos como problemas sociales de los que ellos mismos no escapan: “Aquí hay mucha gente en la policía que es pobre... es un tema”. Si bien esta mirada está presente entre los argentinos, la interpretación *moral* de la pobreza aparece como dominante, como lo expresa este *bonaerense*:

“Básicamente, me parece que el delito nace de la familia, no creo que esté emparentado el tema de la miseria, o de la necesidad económica, con el delito, porque... eh... Yo personalmente he nacido en una cuna pobre, muy pobre, y nunca he delinquido, todo lo contrario, me he inclinado por la seguridad.”

En suma, una mayor extensión de tropos de ciudadanía en referencia a la gente, inclusive a aquellos considerados delincuentes, en el Uruguay, así como a los policías mismos, contrasta con términos de carácter paramilitar como “civiles” en lugar de “ciudadanos” y con una significativa deshumanización de los “delincuentes” entre los policías argentinos. De este modo, unas pocas metáforas ofrecen una clave de comprensión de modalidades alternativas de aplicación de un mismo dispositivo de diferenciación entre ciudadanos honestos y delincuentes, con consecuencias tanto en el rango de los sujetos que construyen como en el grado de violencia que admiten contra aquellos que son excluidos.

Democracia, gobierno y policía, micro y macro: a modo de conclusión

“¿Leíste el Martín Fierro? Hay un par de estrofas que son pero de un realismo tal cual, y es así como se siente la gente. El individuo siente que la norma está hecha para el pobre, no para todos, que la justicia no es pareja para todos. Que hay justicia para pobres y hay justicia para ricos” (Argentina).

En esta comunicación, me propuse identificar uno de los mecanismos a través del cual la inclusión y exclusión *de facto* de la ciudadanía, y por lo

tanto de la república, son (re)producidas cotidianamente en la forma de prácticas policiales.

Nuestros regímenes políticos podrán haber sido democratizados, pero el Estado sobre el que se implantan es aún el Leviatán, articulado en torno a la exclusión de algunos a través de mecanismos de seguridad que prometen proteger al resto de estos últimos y que no distinguen “entre indigente y delincuente” —como observa Arendt (1946)— los cuales son permanentemente empujados hacia afuera. Basado en la figura del ciudadano, el gobierno democrático no ha logrado (¿aún?) eliminar dichas barreras prepolíticas, administrativas y policiales que, emplazadas a lo largo y a lo ancho del aparato estatal, constantemente reproducen violencia y exclusión y que en verdad, tal como Arendt anticipara, parecieran haberse extendido entre nosotros.

Operando alrededor de un conjunto de metáforas y otros recursos retóricos que hacen las veces de operadores ideológicos y prácticos, dichas políticas informales ofrecen pistas para la comprensión de las formas de gobierno directo emplazadas en la base del aparato estatal. En Argentina, reimpulsado en la última década a partir del tropo de la inseguridad, dicho dispositivo de gobierno policial alcanza un grado de deshumanización de aquellos caracterizados como delincuentes y de legitimación del uso ilegal de la violencia no vistos del otro lado del río, al punto que sugiere la necesidad de reconsiderar la noción misma de *régimen* a fin de diferenciar sus capas y modalidades.

¿Pueden las imágenes que articulan las prácticas discursivas de los policías entenderse como una materialización de tradiciones más o menos autoritarias de gobierno?

En sus distintas variantes, y con el aporte de lo discursivo (Schmidt, 2008), las tradiciones recientes del institucionalismo dentro de la disciplina prometen hacernos avanzar en la comprensión de las distintas arenas, niveles y regímenes de gobierno y de las formas en que ellos se entrelazan. Y tanto los estudios institucionales como los de democratización en Latinoamérica como aportes de la teoría política contemporánea convergen en sugerir la necesidad de identificar los modos en que las prácticas de gobierno directas a manos de funcionarios tales como los policías inciden, desde lo local y cotidiano, en la redefinición de los regímenes o formas de gobierno. Especialmente, el estudio de las formas de gobierno policial llama a identificar formas específicas de administración de la vida por parte del Estado, o la necesidad de explicitar la dimensión biopolítica de los regímenes de gobierno.

A pesar de los tropos que inspiran muchas de las reformas policiales, una persistente sensación de inseguridad, amplificada por los medios y ahora regularmente relevada en encuestas, fue generando apoyo por un aumento

de las prerrogativas policiales y por políticas criminales y policiales más represivas. Si para el caso de Uruguay, el BID juzga que “no existe una política” de seguridad, sino sólo iniciativas insuficientemente coordinadas por el Ministerio del Interior, es claro que en ambos países se está lejos de lograr un consenso en materia de políticas de seguridad ciudadana. Así lo sugieren los frecuentes cambios y retrocesos de que viene siendo objeto el gobierno de la seguridad, como se puede ver en el injustificado abandono de las reformas lideradas por el Dr. León Arslanian en la Provincia de Buenos Aires.

En este incierto devenir, el impacto de las políticas aparece predeterminado por el repertorio de representaciones que articulan el discurso de agentes emplazados en los puntos terminales del aparato estatal tales como los policías. Considerando sus consecuencias dramáticas e inmediatas en la preservación de la vida y en el acceso a la ciudadanía, el ejercicio del poder policial debe ser incorporado como una dimensión más en el estudio de los regímenes de gobierno, especialmente en vistas a cómo diferentes formas de administración de la vida embebidas en las prácticas policiales condicionan el horizonte de la vida y el gobierno democráticos. Para los expertos hacedores de políticas, ello plantea la necesidad de incorporar la consideración y el estudio de estos procesos fundamentalmente discrecionales y hermenéuticos que tienen lugar en la bases mismas del Estado. Un abordaje comparativo de las prácticas policiales y de las respuestas institucionales a lo policial que desagregue unidades territoriales regionales y locales por tanto se impone a fin de indagar necesidades y posibilidades del gobierno democrático. Ya que, sin descuidar la importancia de leyes, regulaciones y políticas, los desafíos y condiciones de las prácticas directas de gobierno en los encuentros entre ciudadanos y agentes del Estado necesitan ser iluminados en tanto que territorios donde se libran y continuarán librando luchas decisivas por el futuro de la democracia.

Bibliografía

- Agamben, Giorgio (1998). *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*, Stanford, Stanford University Press.
- Agamben, Giorgio (2000). “Sovereign Police”, en Agamben, Giorgio, *Means Without Ends: Notes on Politics*, Londres, University of Minnesota Press.
- Andersen, Martín Edwin (2002). *La Policía. Pasado, presente y propuestas para el futuro*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Annan, Kofi A. (2000). *We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century*, Nueva York, Naciones Unidas.

- Arendt, Hannah (1946). "Imperialism: Road to Suicide. The Political Origins and Use of Racism", en *Commentary*.
- Arendt, Hannah (1948). "The Concentration Camps", en *Partisan Review*, Vol. 15, N° 7.
- Arendt, Hannah (2003). "The Perplexities of the Rights of Man", Baehr, Peter R. (ed.), *The Portable Hannah Arendt*, Londres, Penguin Books.
- Armony, Ariel (2004). *The Dubious Link. Civic Engagement and Democratization*, Stanford, Stanford University Press.
- Balibar, Étienne (2001). "Outlines of a Topography of Cruelty: Citizenship and Civility in the Era of Global Violence", en *Constellations*, Vol. 8, N° 1.
- Barreneche, Osvaldo (2006). *Crime and the Administration of Justice in Buenos Aires, 1785-1853*, Lincoln, University of Nebraska Press.
- Bevir, Mark (2006). "How Narratives Explain", en Yanow, Dvora y Peregrine Schwartz-Shea (eds.), *Interpretation and Method*, Nueva York, M.E. Sharpe.
- Brinks, Daniel M. (2006). "The Rule of (Non)Law: Prosecuting Police Killings in Brazil and Argentina", en Helmke, Gretchen y Steven Levitsky (eds.), *Informal Institutions & Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- Caldeira, Teresa y James Holston (1999). "Democracy and Violence in Brazil", en *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 41, N° 4.
- Cameron, Lynne (2007). "A Discourse Dynamics Framework for Metaphor", *Researching and Applying Metaphor (RaAM)*, disponible en: www.raam.org.uk
- Canaletti, Juan Carlos (2005). "A foja cero: averiguación de antecedentes, edictos, códigos de faltas. Las mil y una formas de ir 'en cana'", en diario *Clarín*, 6 de septiembre.
- CELS (2007). "Políticas de seguridad, violencia policial y desafíos institucionales en un escenario volátil", en *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2007*, Buenos Aires, CELS-Siglo XXI.
- Centeno, Miguel Ángel (2003). "Limited War and Limited States", en Davis, Diane E. y Anthony W. Pereira (eds.), *Irregular Armed Forces and their Role in Politics and State Formation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Chevigny, Paul (1995). *The Edge of The Knife. Police Violence in the Americas*, Nueva York, The New Press.
- Chiller, Gastón, Fernando Rosúa y Marcelo Sain (1998). *Las reformas policiales en la Argentina*, Buenos Aires, CELS.
- CONADEP (1984). *Nunca más. Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, Buenos Aires, Eudeba.
- Dahl, Robert (1990). *After the Revolution? Authority in a Good Society*, New Haven, Yale University Press.
- Davis, Diane E. (2003). "Contemporary Challenges and Historical Reflections on the Study of Militaries, States, and Politics", en Davis, Diane E. y Anthony W. Pereira (eds.), *Irregular Armed Forces and their Role in Politics and State Formation*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Davis, Diane E. y Anthony W. Pereira (eds.) (2003). *Irregular Armed Forces and Their Role in Politics and State Formation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Diamond, Larry (1997). "Is the Third Wave of Democratization Over? An Empirical Assessment", Working Paper #236, Kellogg Institute, disponible en: www.nd.edu/~kellogg/WPS/237.pdf
- Dubber, Markus D. (2005). *The Police Power: Patriarchy and the Foundations of American Government*, Nueva York, Columbia University Press.
- Eilbaum, Lucía (2004). "La policía 'al servicio de la comunidad': tradición policial y vientos de cambio", en Tiscornia, Sofía (ed.), *Estudios en antropología jurídica. Burocracias y violencia*, Buenos Aires, Antropofagia.
- Ezrahi, Yaron (1995). "The Theatrics and Mechanics of Action: the Theater and the Machine as Political Metaphor", en *Social Research*, Vol. 62, N° 2.
- Foucault, Michel (1979). "Omnis et singulatim. Towards a Criticism of 'Political Reason'", The Tanner Lectures on Human Values, Stanford University, 10 y 16 de octubre, disponible en www.tannerlectures.utah.edu/lectures/documents.
- Foucault, Michel (1991). "Governmentality", en Burchell, Graham, Colin Gordon y Peter Miller (eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Foucault, Michel (2007). "March 29, 1978", "April 5, 1978", en Foucault, Michel, *Security, Territory, Population, Lectures at the Collège de France*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Grinberg, Silvia (2007). "Pedagogical Risk and Governmentality: Shanty Towns in Argentina in the 21st Century", trabajo presentado en Risk and Rationalities Conference, Economic & Social Research Council, 29-30 de marzo.
- Heinz, Wolfgang S. y Hugo Fruhling E. (1999). *Determinants of Gross Human Rights Violations by State and State-sponsored Actors in Brazil, Uruguay, Chile, and Argentina*, The Hague, Martinus Nijhoff Publishers.
- Helmke, Gretchen y Steven Levitsky (2004). "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda", en *Perspectives on Politics*, Vol. 2, N° 4, diciembre.
- Helmke, Gretchen y Steven Levitsky (eds.) (2006). *Informal Institutions & Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- Kalmanowiecki, Laura (2000). "Origins and Applications of Political Policing in Argentina", en *Latin American Perspectives*, Vol. 27, N° 2.
- Kalmanowiecki, Laura (2003). "Policing the People, Building the State", en Davis, Diane E. y Anthony W. Pereira (eds.), *Irregular Armed Forces and their Role in Politics and State Formation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lakoff, George (1993). "The Contemporary Theory of Metaphor", en Ortony, Andrew (ed.), *Metaphor and Thought*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lakoff, George y Mark Johnson (2003). *Metaphors We Live By*, Chicago, University of Chicago Press.

- Linz, Juan y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Lipsky, Michael (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, Nueva York, Russell Sage Foundation.
- Maynard-Moody, Steven y Michael Musheno (2003). *Cops, Teachers, Counselors. Stories from the Front Lines of Public Service*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- Naciones Unidas (2003). *Human Security Now*, Commission on Human Security, Nueva York, Naciones Unidas.
- Neocleous, Mark (2000). *The Fabrication of Social Order: A Critical Theory of Police Power*, Londres, Pluto Press.
- O'Donnell, Guillermo (1993). "Estado, democratización y ciudadanía", en *Nueva Sociedad*, N° 128.
- Payne, Mark, Daniel Zovatto y Mercedes Mateo Díaz (2007). *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*, Cambridge, Harvard University Press.
- Perry, David C. y Paula A. Sornoff (1973). *Politics at the Street Level: The Select Case of Police Administration and the Community*, Thousand Oaks, Sage Publications.
- Pinheiro, Sérgio (1997). "Democracies Without Citizenship", en *NACLA Report on the Americas*, Vol. 30, N° 2.
- Robinson, Cyril D. y Richard Scaglion (1987). "The Origin and Evolution of the Police Function in Society: Notes Toward a Theory", en *Law and Society Review*, Vol. 21, N° 1.
- Rueschemeyer, Dietrich, Eveline Huber Stephens y John D. Stephens (1992). *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, University of Chicago Press.
- Schmidt, Vivien A. (2008). "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse", en *Annual Review of Political Science*, Vol. 11.
- Schmitt, Carl (1963 [1932]). *La notion de politique*, París, Calmann-Lévy.
- Skocpol, Theda (1979). *States & Social Revolutions*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sozzo, Máximo, Gustavo González, Leandro Corti, Ramiro Tavella, Verónica Aimar, Augusto Montero, Gamal Taleb y Vanina Ferreccio (2005). "¿Más allá de la disciplina policial? Transformaciones en los mecanismos de control interno de la actividad policial en la Provincia de Santa Fe", en Sozzo, Máximo (dir.), *Policía, violencia, democracia. Ensayos sociológicos*, Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Stokes, Susan C. (2006). "Do Informal Rules Make Democracy Work? Accounting for Accountability in Argentina", en Helmke, Gretchen y Steven Levitsky (eds.), *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Terrill, William, Eugene A. Pauline y Peter K. Manning (2003). "Police Culture and Coercion", en *Criminology*, Vol. 41, N° 4, noviembre.

- Tilly, Charles (1985). "War Making and State Making as Organized Crime", en Evans, Peter, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.), *Bringing the State Back*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Tilly, Charles (2003). "Armed Force, Regimes, and Contention in Europe since 1650", en Davis, Diane E. y Anthony W. Pereira (eds.), *Irregular Armed Forces and Their Role in Politics and State Formation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Tiscornia, Sofía (2004). "Entre el imperio del 'Estado de policía' y los límites del derecho. Seguridad ciudadana y policía en Argentina", en *Nueva Sociedad*, N° 191, mayo-junio.
- Tudela, Patricio (2006a). "Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana – Argentina. Guía para la Evaluación del Sector de Seguridad Ciudadana", Banco Interamericano de Desarrollo, disponible en www.idbdocs.iadb.org/wsdocs.
- Tudela, Patricio (2006b). "Políticas Públicas de Seguridad Ciudadana–Uruguay", Banco Interamericano de Desarrollo.
- Waddington, P.A.J. (1999). "Police (Canteen) Sub-Culture. An Appreciation", en *British Journal of Criminology*, Vol. 39. N° 2.
- Wilson, Christopher (2000). *Cop Knowledge: Police Power and Cultural Narrative in Twentieth-Century America*, Chicago, University of Chicago Press.
- Yanow, Dvora (2006). "Thinking Interpretatively: Philosophical Presuppositions and the Human Sciences", en Yanow, Dvora y Peregrine Schwartz-Shea (eds.), *Interpretation and Method*, Nueva York, M.E. Sharpe.
- Yanow, Dvora y Peregrine Schwartz-Shea (eds.) (2006). *Interpretation and Method*, Nueva York, M.E. Sharpe.
- Young, Gerardo (2006). *La Side. La Argentina secreta*, Buenos Aires, Planeta.

Palabras clave

policía – dispositivo – metáforas – biopolítica – ciudadanía

Key words

police – dispositif – metaphors – biopolitics – citizenship

Abstract

Police practices constitute a direct form of governance that qualifies the reach of policies and the quality of democratic institutions. Based on interviews with police officers in Argentina and Uruguay, this essay identifies a discretionary and hermeneutic dispositif of government that classifies individuals into categories to be alternatively included in and excluded from citizenship, thus regulating the access and extension of the political regime.

Notas

Elogio de la política comparada*

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ

Universidad de Salamanca

malcanta@gugu.usal.es

Soy un politólogo al que un cierto espíritu emprendedor articulado tras la búsqueda del saber le ha llevado, de manera primero personal y luego colectiva, a ser consciente de la necesidad de basar su conocimiento en las bondades de un método de investigación. En esta exploración he encontrado en la comparación la más rica y productiva de las opciones, de forma que el poder explicativo del método comparado ha terminado convirtiéndose en una de mis más fuertes convicciones intelectuales. Ustedes al brindarme hoy este reconocimiento así también lo han considerado entre sus motivos. Me enorgullece que ustedes valoren mi contribución desde la academia a mitigar el diagnóstico de los cien años de soledad que brutalmente aisló a los países latinoamericanos al renunciar a ser referentes teóricos unos de los otros. La dependencia conceptual de interpretaciones importadas de una realidad diferente, así como el desconocimiento del patio del vecino fue durante un largo lapso la nota dominante, no sólo en las ciencias sociales, sino en el ámbito genérico del saber, en el espacio tanto latinoamericano como iberoamericano. Mediante la comparación huimos del parroquianismo, concebimos taxonomías más sólidas y, sobre todo, utilizamos un riguroso método de control que se apoya en la verificación empírica de las hipótesis, así como de las generalizaciones y de las teorías que afectan a los fenómenos políticos. Algo que nos aproxima a generar conocimiento científico.

Quien es el patrón laico de la ciencia política, Nicolás Maquiavelo, ya apuntó un evidente reconocimiento de la utilidad del método comparado al establecer en el prefacio de *El Príncipe* que su obra surgía del “conocimiento de la conducta de los mayores estadistas que han existido”, habiéndolo adquirido gracias a las “vicisitudes políticas de nuestra edad y por medio de una continuada lectura de las antiguas historias”. La comparación sincrónica y la diacrónica simultáneamente surgían así, como una fértil receta para alcanzar el saber político. Esta cita no por desconocida pero sí con frecuencia olvidada es un excelente jalón para compartir con ustedes mis inquietu-

* Disertación realizada el 28 de octubre de 2008 con motivo del otorgamiento del Doctorado Honoris Causa por la Universidad Nacional de San Martín.

des sobre el papel de la política comparada en torno a la cual pretendo elaborar un efímero elogio.

Antes de Maquiavelo, Aristóteles y Platón, y después Montesquieu, Hegel, Tocqueville, Marx, Mill y Weber, hicieron también, entre otros, análisis comparado de la política, pero aquí no me queda más remedio que, por razones de tiempo y de oportunidad, dar un gran salto en la historia hasta situarles hace apenas un siglo. Es en torno al final de la década de 1950 cuando se alcanza lo que en mi opinión es la mayoría de edad de la ciencia política. En ese entorno, y bajo la potente conceptualización del sistema político, fue cuando Almond y Powell nos brindaron una guía de trabajo que partía de un axioma simple: “todos los sistemas políticos pueden ser comparados en términos de la relación entre funciones y estructuras”. La utilidad de una aproximación según la cual se hacía posible comparar sistemáticamente las características asociadas a un tipo de sistema con otras asociadas a uno distinto fue defendida con ardor en virtud de que la comparación poseía una indudable capacidad a la hora de abrir el camino para la formulación de hipótesis generales sobre los tipos de relaciones asociadas.

El avance de la política comparada en las últimas décadas ha podido ser el responsable de generar un espacio de estudio densamente poblado en el que, como nos advierte Sartori, se dan cita académicos no comparativistas sin interés, ni noción alguna ni capacidad a la hora de comparar. Si la política comparada es un dominio de la disciplina distintivamente definido por la utilización de un método concreto, desde la década de 1960 hasta nuestros días la literatura sobre política comparada ha inundado los anaqueles de las bibliotecas. Sin dejar de estar presente la centralidad del método, como podemos constatar en los influyentes trabajos de Ragin, Landman, Collier y de “nuestro” Juan Linz, entre muchos otros, Sartori, no obstante, no ha dejado de sentirse insatisfecho ante los resultados de una disciplina con problemas, según su propio diagnóstico, en sus ámbitos lógico, metodológico e incluso lingüístico que le alinean con la advertencia de Przeworski, cuando señala que lo esencial del método comparado “no es la comparación sino la explicación”.

Si en un principio lo que se deseaba era emular el trabajo de las ciencias naturales a la hora de buscar regularidades pronto topamos con los efectos que sobre las relaciones de poder ejercían los valores, las creencias y los intereses personales de los individuos. El marco de análisis construido primero sobre normas y luego sobre estructuras se complicaba y era forzoso ampliar los instrumentos metodológicos para gestar aproximaciones más fiables. El impacto de la revolución behaviourista fue, en este sentido, determinante a la hora de aportar soluciones. Primero la formalización a través de encuestas y luego mediante el análisis de las opciones maximizadoras de la elec-

ción racional, atrajeron al cálculo matemático como apoyo para la verificación de las hipótesis. Con frecuencia se han contrapuesto los métodos comparado, estadístico y de la elección racional, cuando pueden ser integrados perfectamente haciendo una comparación más fértil. Ligar el método comparado a la existencia de un número relativamente pequeño de casos empobrece su alcance potencial y lo encapsula en un normativismo metodológico excesivamente rígido. En cualquier caso, y como señala Lijphart, el método comparado termina resultando “un instrumento para descubrir relaciones empíricas entre variables, no un método de medición”.

Como ha quedado ya manifestado, reivindico la necesidad de apoyar el conocimiento en observaciones que, a ser posible, fueran fácilmente medibles para su ulterior cuantificación. En este sentido viene a mi memoria el recuerdo que Gabriel Almond suscita al rememorar el texto que tanto le impactó situado en el frontispicio del edificio de Investigación en Ciencias Sociales de la Universidad de Chicago “nuestro conocimiento es poco si no podemos medirlo”. La cuantificación es un instrumento poderoso del saber, no es la única aproximación al mismo, pero contar nos ayuda a entender más sencillamente las cosas y nos facilita la mejor interpretación matemática de sus relaciones causales. Bien es cierto, no obstante, que debo matizar el valor de la cuantificación ya que recientemente se han desarrollado estrategias analíticas innovadoras (ahí están los trabajos de Ragin con el análisis cualitativo comparativo y el análisis de conjuntos borrosos) para lidiar con aquellas situaciones en las que es difícil la cuantificación y en las que el número de casos es reducido. Ello ha aumentado la versatilidad de la caja de herramientas de los comparativistas y la posibilidad de combinar estrategias cualitativas y cuantitativas con una vocación siempre comparativa.

La integración del método comparado junto con una visión cuantitativa de la ciencia política ha supuesto, por mi parte, una ruptura considerable con patrones de análisis casi exclusivamente centrados en los estudios de los casos nacionales, que pontificaban el excepcionalismo del país en cuestión, y con aproximaciones especulativas que terminaban rayando con la opinión que tanto han dominado el pasado de la disciplina en nuestros países.

Ahora bien, si las instituciones importan las personas también o aún más. Algo que me recuerda que la importancia que ha tenido el neoinstitucionalismo para el desarrollo de la disciplina no debe dejar de lado aproximaciones clásicas que se centren en la actuación autónoma de las gentes y se engarce de manera sistémica con las instituciones. Ello es algo que particularmente me genera inquietud intelectual de manera que, con el acicate que esta distinción supone en mi carrera, espero que gracias a su impulso centre mi agenda de investigación de los tiempos venideros en el

papel de los políticos. Ahí también la comparación no sólo es posible sino que se muestra imprescindible.

Pongamos por ejemplo el estudio de la calidad de los políticos algo que me parece especialmente oportuno como para centrar la atención investigadora. Estimo que la calidad de los políticos puede venir integrada por la yuxtaposición de tres grupos de variables que están compuestos por sendos ejes de ciudadanía, profesionalidad y liderazgo. Es decir, un político de calidad puede concebirse como el reflejo del ciudadano ejemplar, pero también como un profesional que lleva a cabo perfectamente sus tareas específicas y, finalmente, como alguien que es capaz de ilusionar a las masas y conducir-las hacia una meta deseada. En estas rápidas reflexiones no voy a abordar la primera de estas facetas centrándome brevemente en la profesionalidad y el liderazgo como aspectos más substantivos.

Si bien la profesión del político ha recibido atención académica muy notable, la mayoría de los trabajos se han centrado en perfiles biográficos de ámbito socioeconómico, familiar y educativo, donde la variable más relevante era la de su propio proceso de socialización. Ahora bien, en el camino hacia la profesionalización de un político se da un juego que se desarrolla a lo largo de un determinado lapso donde se confrontan variables contextuales con otras de carácter intrínseco. En sendos tipos de variables tiene un espacio imprescindible la perspectiva comparada.

De entre las primeras caben destacar tres: en primer lugar se encuentra el grado de institucionalización del sistema político, que hace alusión a la estabilidad de las reglas electorales y la confianza en las mismas así como el grado de perdurabilidad y de funcionalidad de los partidos políticos y de los sistemas de partidos que aseguran un clima de sosiego y de cierto nivel de certidumbre para el desarrollo de las diferentes tareas; en segundo término se puede considerar el nivel retributivo de la clase política, tanto en lo relativo al salario como a la existencia de otra serie de recursos que permitan generar un clima de confort y de previsibilidad a la hora de alcanzar ciertas ambiciones materiales; y, finalmente, los incentivos metainstitucionales de los que es potencial beneficiario el político que van desde aspectos intangibles como es el prestigio o la popularidad a la promoción social y a la apertura a los cenáculos de la elite económica donde muchos de ellos terminan quedando integrados.

En cuanto a las segundas deben considerarse facetas vinculadas al proceso de socialización en la política de los individuos que apuestan por ella como son la experiencia del político adquirida en el seno del partido medida por el tiempo de militancia así como por las responsabilidades adquiridas, pero también en el oficio público (como representante o como cargo ejecutivo con un nivel mínimo de responsabilidad). Su nivel educativo es

asimismo ponderable tanto por las destrezas adquiridas como por lo que el mismo conlleva en el camino del ascenso social. Por último es igualmente tenida en consideración la evaluación popular de su tarea medida a través de la valoración de la opinión pública, en tanto que satisfacción y reválida de su actuación cotidiana por el pueblo soberano.

La relación entre liderazgo y política ha sido tortuosa en la medida en que diferentes formas de conducción política muy centradas en el líder han tendido a generar modelos de gobierno fuertemente personalistas y, con frecuencia, autoritarios. La irrupción generalizada de la democracia ha tendido a diluir el impacto del liderazgo como consecuencia del componente representativo de la misma sin que ello supusiera su desaparición. De esta forma se ha vuelto ineludible retomar su estudio adecuándolo a la nueva situación. En este sentido, el perfil del liderazgo político en sistemas democráticos puede ser analizado bajo un esquema que da cabida, según Sashkin, a diez escalas en las que en cada una de ellas se miden aspectos específicos del carácter o del comportamiento del líder.

Se trata de: la capacidad de gestión que mide la forma en que un líder desempeña cotidianamente las tareas básicas administrativas o de gestión; la equidad en la recompensa que se proyecta en la capacidad que tienen los líderes de prometer a sus seguidores lo que ellos valoran a cambio de su correcto rendimiento; la habilidad en la comunicación interpersonal por la que mediante metáforas y analogías los líderes consiguen que ideas abstractas sean claras; la credibilidad; el respeto y la preocupación por los demás que muestra el líder; la capacidad de creación de oportunidades para los seguidores para ser empoderados; la auto confianza; la centralidad de los seguidores mediante la cual un líder ve a sus seguidores como socios empoderados más que como subordinados fácilmente manipulables; las propuestas a largo plazo de carácter imaginativo; y la construcción de creencias y de valores compartidos que faciliten un rendimiento efectivo. Este decálogo permite configurar una aproximación al liderazgo político democrático mediante unos indicadores claros de medición.

Profesionalización y liderazgo, bajo reglas de juego democráticas, interactúan de manera relevante proyectando la figura de un político que establece nítidas diferencias con sus competidores. Las diferentes variables enunciadas dibujan perfiles muy variopintos que definen modelos de políticos altamente peculiares.

Estos aspectos que guían mi trabajo y que precisan las líneas de contacto con mis colegas y mis estudiantes no olvidan la crisis permanente que invade a la ciencia política en la medida en que lo está el binomio conceptual que integra su propio enunciado. El saber acerca del poder hoy sigue cuestionándose en la medida de las limitaciones de ambos. Si las diferentes

teorías acerca del conocimiento científico ponen cotidianamente de relieve la inseguridad sobre la capacidad del mismo, las diversas aproximaciones al objeto primordial de la disciplina, que no es otro sino el poder, no se quedan a la zaga. Se diría que la más de las sombrías incertidumbres hobbesianas se yergue sobre la relación entre el poder y el saber. Como he podido leer recientemente “ni uno sabe tanto ni otro puede tanto”.

Es probablemente esa titubeante relación la que mejor enmarca el estado de la disciplina hoy en día cuando el estudio sistemático y riguroso de cómo el sistema convierte las demandas en decisiones se hace cada vez más proceloso. De repente la búsqueda de legitimación se alza como un imperativo dual. Por una parte, se trata de la imprescindible legitimación democrática de cualquier decisión política que está en la actualidad afectada tanto por la penuria de los procedimientos como por la lejanía de los ciudadanos. Por otra parte, el saber se encuentra necesitado de contar con legitimación social. La desesperación presente acerca de la ignorancia real en torno a cuestiones que invaden el terreno político sobre los grandes acontecimientos recientes que van desde la crisis financiera internacional a los problemas medioambientales, temas ambos que requieren de la política comparada, son un ejemplo de ello.

Agradecimientos

A veces he escuchado elogios por mi capacidad empresarial universitaria, por mi habilidad a la hora de promover equipos de investigación, de establecer redes académicas y de organizar seminarios. Es muy posible que esa sea la razón fundamental por la que esta tarde de primavera porteña me encuentre entre ustedes. Reconozco que proviniendo de una sociedad con fuerte influencia católica, parafraseando forzosamente a Max Weber, el espíritu capitalista que podría estar detrás del término “empresarial”, me llevaba al repudio y, por tanto, a la no aceptación y condena de mi supuesta condición de empresario universitario. No sería un elogio, más bien lo contrario. Sí que creo, no obstante, y practico una acepción diferente al término “empresarial” que le hace sinónimo tanto de institucional como de fabril. Creo en el esfuerzo cotidiano que lleva a poner en marcha instituciones así como en el valor de la interconexión humana, en el potencial del conocimiento recíproco, en la necesidad de relacionar a personas con bagajes culturales, teóricos y epistemológicos muy diferentes. Sostengo que, si bien nuestro trabajo tiene un componente solitario muy notable, es imprescindible apoyar y apostar por la gente vocacional, interrelacionar al mundo académico, abrir espacios de intercomunicación, dilucidar temas de estudio e

investigación relevantes, presionar conjuntamente a los responsables públicos para llamar su atención de cara a la provisión de fondos para el trabajo cotidiano. Y curiosamente (o quizás no) estos rasgos que me describen, sintetizan también el carácter de esta Universidad Nacional de San Martín que, dado su enclave geográfico y la historia del partido en el que está situada, quiere distinguirse, según versa su Visión. "...por su carácter emprendedor e innovador, (y) por su vocación asociativa ...".

Al recibir de Marcelo Cavarozzi la noticia de la concesión por parte de la Universidad Nacional de San Martín de su más alta distinción académica, dos imágenes vinieron abruptamente a mi cabeza. La primera, y creo que no podía ser de otra manera dada la generación a la que pertenece quien les habla, tenía un componente totalmente cinematográfico. No se sorprendan. Contrariamente a lo que ustedes podrían suponer de un profesor que proviene de la Universidad de Salamanca, donde el ceremonial de los doctorados honoris causa conlleva la carga de los ya casi ochocientos años que pesan sobre su historia, no era la evidencia y el significado de los doctorados en el longevo estudio salmantino. Era el recuerdo de una película que me impactó la primavera vez que la visioné hace cuarenta años y que sigue inquietándome cada vez que la vuelvo a ver. Se trata del memorable trabajo de Ingmar Bergman, "Fresas salvajes". Por si su memoria les falla, su argumento gira en torno a la figura de un anciano y sabio profesor en los prolegómenos de la recepción de su doctorado que incluye los sueños de la víspera y los producidos en un descanso de su viaje en automóvil desde la ciudad en que reside hasta la ciudad donde se le otorga la distinción. Mi derivada perplejidad era y sigue siendo, por tanto, natural, ni me tenía (tengo) por anciano, ni, menos aún, por sabio. Pero debo reconocer que los sueños, que articulaban los dramas recurrentes de toda vida humana, sí que me han acompañado estos días: el paso del tiempo, las relaciones personales, la felicidad, la desgracia, la infancia, el amor, la muerte, algo más sustantivo que la de la mera carrera académica.

La segunda era (sigue siendo) la excitación que producía en mí el hecho de que la concesión de este reconocimiento viniera de Argentina. Aunque mi carrera académica e investigadora, como ya ha quedado suficientemente señalado hace unos minutos, es la de un comparativista, Argentina fue el primer país de América Latina que hace treinta años visité, fue también el primero que atrajo mi interés como investigador y del que procedieron mis primeros estudiantes de doctorado. Aún en el presente el número de estudiantes de doctorado de este país que he tenido con sus tesis culminadas superan a los de otras nacionalidades latinoamericanas. Hoy es forzoso recordar sus nombres: Mario Serrafiero, Jorge Alegre, Flavia Freidenberg y, en puertas, Fernando Pedrosa. La realidad argentina también estuvo presente

en las tesis doctorales de esos excelentes académicos, y mejores personas, que son Esther del Campo e Iván Llamazares, ahora ambos catedráticos en España.

Argentina es un pedazo de esa otra gran “patria grande” que es el centro de mi interés, y que es América Latina, cuya presencia es, además, muy importante en mi corazón. Su realidad, cuando las cosas van mal, me hiere. La vitalidad e inteligencia de sus gentes son un permanente acicate frente a cualquier signo de monotonía y de conformismo. En Argentina no hay razón de ser para la mediocridad y, aunque la melancolía pueda ser un atributo porteño, la vivacidad y el talento opacan cualquier tentación hacia la depresión. Argentina está permanentemente en mi memoria. Para un lector empedernido de literatura latinoamericana permítanme el desliz de recordar, entre muchas, las palabras de Ricardo Piglia en *Respiración artificial* que tan bien definen el papel de la memoria sin la que todos nos abramos: “Un poeta sin memoria... es como un criminal abrumado y casi anulado por la decencia. Un poeta sin memoria es un oxímoron. Porque el poeta es la memoria de la lengua”.

Recibir hoy la más alta distinción académica de la Universidad Nacional de San Martín es un honor y supone establecer un compromiso. No estoy seguro, sin embargo, que el reconocimiento que se me ofrece sea merecido.

Este doctorado representa un honor por cuanto que esta, aún joven, Universidad pública es ya hoy en día un referente fundamental de buen hacer, de calidad sobresaliente y de nivel muy elevado de la ciencia política no sólo en Argentina, sino también en América Latina. El nivel y el rendimiento de la plantilla de su profesorado y de su personal investigador, los resultados de su programa de doctorado así lo determinan. Pero es también un honor por el significado que tiene el hecho de que dos de mis maestros fundamentales como son Marcelo Cavarozzi y Guillermo O'Donnell estén vinculados a esta Casa de Estudios y el primero sea hoy mi valedor en este acto académico. Maestros no desde el aula, sino, como a tantos otros colegas les ha sucedido, maestros desde sus escritos, desde su prolífica e imprescindible producción intelectual centrada en aspectos básicos en torno al Estado y a la democracia en América Latina. Pero también maestros desde la conversación inteligente, el intercambio personal de ideas, la crítica directa en seminarios y conferencias, en fin, las tertulias vibrantes de los temas más variopintos. No menos importante es asimismo contar entre la plantilla del profesorado de la Universidad Nacional de San Martín con antiguos estudiantes míos de doctorado en Madrid que ahora son excelentes profesionales que unen a su tarea docente e investigadora labores de gestión como es el caso de Gabriela Delamata o, en otra Escuela, de Gerardo Aboy Carlés.

Esta distinción genera asimismo en mí un compromiso para con esta universidad, con quien a partir de hoy y por decisión de su cuerpo académico quedo vinculado como uno más de sus egresados. Una universidad, pública y metropolitana, que en sus ya quince años de andadura ha sabido posicionarse en el rico panorama de la educación superior argentina como una institución puntera. Venimos de una tradición, al menos es así en la universidad española, donde las ataduras institucionales son a veces demasiado laxas. Quiero aquí reivindicar la puesta en valor del vínculo con quienes son nuestras “alma mater”. La importancia, si permiten ustedes el término coloquial, de sentir “una camiseta”, el orgullo de reconocer las raíces y la presencia y el peso de quienes contribuyeron a su desarrollo. Una reivindicación, por otra parte, ni sectaria ni limitada ni, menos aún, excluyente. Si aceptamos que somos poseedores de múltiples identidades que generan otras tantas lealtades, permítaseme entonces que subraye el compromiso que este acto supone a la hora de adquirir una nueva identidad “sanmartiniana” y una sólida lealtad hacia esta universidad, y en especial a su Escuela de Política y Gobierno, y lo que ella supone de compromiso de mi tarea académica e investigadora en el futuro esté donde esté.

Pero también señalaba mis dudas en torno a la oportunidad del reconocimiento que hoy se me hace. No teman, ni voy a esgrimir argumentos que rayen en la falsa modestia ni pretendo cuestionar una decisión tomada por las autoridades académicas del Consejo Superior de esta universidad. Las dudas seguirán ahí como patrimonio de alguien que en su acerbo cobija al término dudar como uno de sus primigenios principios vitales.

Es muy posible, sin embargo, que la oportunidad de mis supuestos méritos, que son la excusa para compartir este acto con ustedes, sí sea una tarea colectiva. Como diría el clásico, “he cabalgado sobre hombros de gigantes”.

Durante mis ya cerca de cuarenta años de vida universitaria he tenido (tengo) maestros (y no quiero dejar pasar la oportunidad de recordar a Federico Gil y a Antonio Lago Carballo), colegas y estudiantes, que de discípulos pasaron a ser colegas y terminan siendo maestros, que son gigantes. Para no cansarles a ustedes omito la larga lista, pero no puedo dejarles al margen, hoy, como siempre, están a mi lado y sin su presencia, de muy diferentes maneras, en unos países y otros, y con intensidades distintas, pocas cosas tienen sentido. Tampoco puedo soslayar al rosario de instituciones que han dado cobijo a mi actividad profesional universitaria desde 1969 hasta la fecha. Por tratarse de un número más reducido y por su carácter impersonal es más sencillo su enunciado, permítaseme que cite, por tanto, a aquellas siete cuya vinculación física, al menos, se ha acercado a un año, la Universidad Complutense de Madrid, la Universidad de Salamanca, el Colegio de

Europa de Brujas en conjunción con la Fundación Juan March de Madrid, la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill, la Universidad de Georgetown en Washington y el Instituto Kellogg en Notre Dame. Aunque estas instituciones han sido de vital importancia en mi vida, son las personas las que, sin embargo, han estado, siguen estando y estarán en mi entorno más cercano como hacedoras de lo que soy.

Termino, les aseguro que todas esas personas, repito auténticos gigantes, sobre los que cabalgo y pienso seguir haciéndolo, son los protagonistas reales de este acto. Personas en ningún caso anónimas que llevan a cabo con meticulosidad diaria su tarea, una tarea iluminada por una vocación inquebrantable que se yergue sobre el buen hacer y el compromiso con su entorno social para lograr un mundo más sabio, más justo, más libre, más igual, más feliz. Hoy se ven encarnadas en este paraninfo a través de mi hija, Sara, y de mi rector, José Ramón Alonso, a quienes reconozco profundamente su presencia hoy, su esfuerzo personal para acompañarme. A ellas, a Toto, y a todos ustedes, a quienes representa de alguna manera el rector Carlos Ruta, muchas gracias.

Reseñas

Perfilar la nación cívica en la Argentina. Figuraciones y marcas en los relatos inaugurales

Susana Villavicencio y María Inés Pacecca (compiladoras)

Del Puerto-Instituto Gino Germani (UBA), Buenos Aires, 2008, 281 páginas.

Franco Damiano

No es habitual que un libro se inicie con una afirmación tan directa y contundente como “La idea de nación es una idea equívoca”. Su impacto, ciertamente inmediato, no puede dejar de asociarse al carácter polémico que contiene. Para el lector acostumbrado al formato más apacible de los trabajos académicos, la frase en sí misma despierta un enorme interés—al tiempo que una gran inquietud— por esta compilación. Resulta de suma importancia señalar que no se trata de una simple provocación sino, por el contrario, de la conclusión a la que el propio lector puede arribar luego de transitar por los análisis contenidos en el libro. Así, una vez superado el primer escozor, *Perfilar la nación cívica...* ofrece su verdadero atractivo; aquel que determina la decisión de continuar con su lectura: una invitación a comprender por qué una afirmación tal puede continuar desperdiciando, aún hoy, ese tipo de reacción.

Con el objeto de organizar la curiosidad (apropiadamente estimulada) del lector, junto con la promesa de satisfacción que lleva implícita, los autores se proponen abordar el proceso de ideas y prácticas entrelazadas que sostienen la formación de la nación en la Argentina. Abarcando un período que se inicia a mediados del siglo XIX y que alcanza los primeros años del XX, la propuesta tiene por objeto capt(ur)ar el proceso en su génesis, en sus momentos inaugurales. Aquí reside, entonces,

el contenido y la apuesta de los distintos ensayos.

En su desarrollo se valen de una noción que articula las distintas preocupaciones: la denominada “nación cívica”. Si no se encuentra a lo largo de la compilación una definición acabada de dicha noción es porque, como bien lo aclara Susana Villavicencio al referirse a la “nación cívica”, no se pretende identificar el registro específico de una dimensión institucional o sociológica, sino más bien pulsar la singularidad de su génesis y los avatares de su formación. La estrategia para conseguirlo se funda en una concepción interdisciplinaria del trabajo (rayana con cierta in-disciplina) donde los métodos y conceptos pertenecientes a la filosofía, la ciencia política, la antropología, la historia y la sociología se mezclan en una caja de herramientas de uso común. En sus usos “amateurs”, como se reconoce en la Introducción, reside la riqueza de la mirada y la originalidad de un recorrido que, unificando los distintos escritos, transita por la huella de la historia conceptual.

Cabe aclarar que este libro es fruto de una acumulación de años de trabajo que el equipo de investigadores (políticos, sociólogos, filósofos, antropólogos y abogados) ha realizado desde 1999 en el marco de proyectos UBACyT, en el Instituto de Investigaciones Gino Germani, así como del diálogo, discusiones y jornadas compartidas con colegas de otros equipos. El

mismo se encuentra organizado a través de tres secciones, tituladas: “Representar la nación”, “Dominar el territorio”, y “Configurar identidades”.

En la primera de ellas se agrupan cuatro artículos correspondientes a Silvana Carozzi, Gabriela Rodríguez, Susana Villavicencio y Graciela Ferrás; bajo el común denominador de interpretar los sentidos de las representaciones de nación, patria, civismo, república y democracia, en la obra de pensadores destacados como Mariano Moreno, Juan Bautista Alberdi, Domingo F. Sarmiento y Ricardo Rojas. Las preocupaciones aquí desarrolladas abarcan tanto la construcción de una versión histórica de la conquista que permitiera la desobediencia a la corona española por parte del grupo morenista como así también el derrotero de la relación entre los conceptos de patria y nación en el pensamiento de Alberdi. A su vez, es posible encontrar un desarrollo sobre la ambivalencia en la noción de nación cívica en Sarmiento, al tiempo que un análisis sobre la propuesta del escritor Ricardo Rojas en torno al debate de la Ley Sáenz Peña, con respecto a la segmentación de los derechos electorales de acuerdo con la capacidad democrática de las distintas regiones.

En la segunda sección se incorporan a su vez cuatro ensayos a cargo de Mauro Spagnolo y Ezequiel Vinacour, de Marta Ruffini, Diana Lenton, y de Viviane Oteiza; los cuales giran en torno a la cuestión del territorio entendido tanto como sustrato material de la soberanía cuanto espacio de construcción (y destrucción) de relaciones sociales. En este sentido, el primer artículo indaga en los discursos de Francisco P. Moreno y Estanislao Zeballos para observar las contradicciones al interior del bloque hegemónico del roquismo. En

el texto de Ruffini (quien ya adelantara una versión en un artículo aparecido en esta misma revista) se brinda una nueva mirada de la conformación del Estado argentino bajo el prisma de la ciudadanía nominal de los llamados “territorios nacionales”, actualmente conocidos como las provincias de Chaco, Formosa, Misiones, La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. A continuación se abordan los proyectos referidos al tratamiento del indio (enemigo vencido) en el marco general de una representación que da legitimidad al genocidio. Por último, se desarrolla la importancia de la inmigración francesa en la Argentina y su contribución tanto a la consolidación territorial como a la institucionalización jurídica de la incipiente nación.

Finalmente, en la última sección se reúnen los trabajos de Ana Paula Penchaszadeh, María Inés Pacecca, y Nathalie Goldwasser referidos a la construcción y usos de figuras como la mujer o el extranjero en la delimitación de los contornos de un ciudadano pleno de derechos políticos. Al respecto, los textos indagan en los debates parlamentarios de 1894 y 1896 en torno a la lengua, su función como instrumento para la instauración de una identidad nacional. A su vez, retomando los debates de la Ley Sáenz Peña, Pacecca examina en los discursos parlamentarios la determinante presencia de un modelo de cambio asociado con concepciones de evolución y naturaleza que permiten, a un tiempo, ampliar los derechos políticos reconociendo los servicios brindados por la antigua maquinaria del fraude. Hacia el final de esta sección, se explora la figura de la mujer en la literatura política de la generación del '37 y su singular rol articulador de una imagen estructurada de la nación cívica.

Recapitulando, *Perfilar la nación cívica...* representa un esfuerzo que, coordinando y articulando distintos objetos y perspectivas, logra instalar temas centrales para el estudio de la realidad argentina: el rol del Estado como constructor de la nación, los procesos de conformación y representación de ciudadanía, la relevancia de antinomias tales como las de civilización o barbarie en la configuración de un horizonte de acción, las disyuntivas presentes en los cambios sociales operados “desde arriba”, entre los más sobresalientes. Si en

su lectura pareciera que los temas cobran vida dada su gran actualidad, no se debe esto al ejercicio de un cierto anacronismo sino al mérito de preguntar al pasado desde las tensiones y preocupaciones del presente. En el marco de los próximos festejos del bicentenario de nuestra independencia, este libro constituye un recordatorio entusiasta acerca de la complejidad de las construcciones históricas y nos advierte que los procesos desencadenados hace unos 200 años no han adquirido todavía su forma final.

De Mariátegui a Bobbio. Ensayos sobre socialismo y democracia.

Alberto Filippi

Editorial Minerva, Lima, 2008, 285 páginas.

Cecilia Mendoza

Con una erudición que no disimula la complicitad, sin pretensiones de biógrafo, Alberto Filippi devela ciertos rasgos personales de grandes pensadores, favoreciendo la comprensión de las circunstancias que permitieron la evolución de dos grandes ideas. Se trata nada menos que de socialismo y democracia, pero también de un valor primordial que pondrá en tensión a ese binomio: la libertad.

Lo que une a los miembros de esta lista que va de Mariátegui a Bobbio, es que no sólo han sido grandes intelectuales e ideólogos, sino que han dado muestras —llegando al sacrificio personal— de ser hombres de acción, comprometidos con su tiempo. A instancias de Sandro Mariátegui Chiappe (hijo de José Carlos), Filippi ha reunido en este volumen algunos ensayos publicados y transcripciones de conferencias. Sin embargo, el libro posee una gran unidad, reflejo de la coherencia que el autor ha demostrado a través de su vida académica dedicada a la historia política latinoamericana.

Filippi posee una reconocida vocación por los claustros universitarios, tanto americanos como europeos, por los que viene transitando desde hace más de cuarenta años. Ha publicado numerosas obras, entre las que se destacan “Bolívar y Europa en las crónicas, el pensamiento político y la historiografía”, “Ideologías e instituciones en la Independencia hispanoamericana”, “El pensamiento de

Bobbio en la cultura Iberoamericana” (junto a Celso Lafer) e “El mito del Che. Storia e ideologia dell’utopia guevariana”. En su último libro, el derrotero de personalidades por el que nos lleva Filippi va de sudamericanos a italianos. Entre los primeros, el propio Mariátegui y los argentinos Juan B. Justo, José Aricó y Juan Carlos Portantiero. De la península, Piero Gobetti, Antonio Gramsci y Norberto Bobbio. Para enlazarlos, el autor describe las influencias, debates y diferencias de estos con quienes aparecen como “actores secundarios” en el libro: desde Lenin, Sorel, Roselli, Mosca y Pareto, hasta Sarmiento, de Ipola, Mondolfo, Croce, Treves, por supuesto Marx, y muchos otros.

El fundador peruano de este puente, testigo perspicaz de los sucesos que desencadenarán el fascismo mussoliniano, rescata minuciosamente para la reflexión sudamericana el pensamiento del joven liberal socialista Piero Gobetti y del socialista argentino Juan B. Justo, contrastándolos con Sorel y con el mandato de la III Internacional. Mariátegui, acallado ferozmente durante el siglo XX, ya sea por el comunismo prosoviético aún en vida de él, o por el influjo de la Guerra Fría en las dictaduras sangrientas hasta bien entrada la década de los ‘80, siempre invita a una nueva lectura. Así, el Club de Cultura Socialista fundado por los argentinos Aricó, Portantiero y Tula retoma con fuerza la variable libertaria sin la cual no

parece posible plantear socialismo y democracia en América Latina.

Pero ¿qué entienden Mariátegui y Gobetti por liberalismo revolucionario? Se trata de un liberalismo no reaccionario que es a lo que pretende llegar la lucha del proletariado. Un eslabón en el camino del socialismo, según Mariátegui “como principio de civilización y progreso”. Sin embargo, el liberalismo del primer cuarto del siglo XX, lejos de desembocar en el socialismo lo hará en el fascismo europeo y sus remedos latinoamericanos. Sutilmente, a lo largo del libro, Filippi hará referencias a la actualidad sudamericana, en especial a los gobiernos que promueven un “socialismo del siglo XXI”.

La vigencia del Estado de derecho ha sido precisamente lo que ha permitido a los sectores postergados de la sociedad acceder al gobierno o instalar una agenda de prioridades con reivindicaciones sociales nunca satisfechas. Lo cierto es que estos “socialismos” no han accedido al poder por medio de la revolución, sino por el voto, lo que presume una aceptación del sistema que no aprueba el régimen del partido único o la exclusión de la oposición. Y aquí es donde encajan y se vuelven indispensables las seis reglas de la democracia de Bobbio que aparecen reseñadas en el libro: así como es impropio de una democracia que una minoría someta a la mayoría, ésta tampoco puede, a partir de sus decisiones, limitar los derechos de las minorías.

Precisamente, Filippi observa que incumplir esta última regla sea quizás el mayor riesgo para América Latina, y ya lo ha sido para Europa: el exceso de poder y la omnipotencia de quien circunstancialmente posee esa mayoría puede ser la nueva forma en que peli-gren nuestras jóvenes democracias. Con-

tra esta patología es que aparece la libertad como condición del sistema. Con metáforas menos connotativas que la del propio socialismo, tales como “justicia social” o la aún más lavada “equidad”, es que se busca el difícil equilibrio para alcanzar la democracia integral de la que habla Norberto Bobbio.

En este otro extremo del “puente” de Filippi, Bobbio se convertirá en un testigo perspicaz y protagonista comprometido de su siglo. A partir de Gobetti y de Carlo Roselli, analiza el socialismo en clave liberal. Filippi describe con detalle el impacto que la obra de Bobbio tendrá en Latinoamérica y especialmente en la Argentina.

También Filippi introduce al otro gran italiano indispensable en el debate sobre libertad y socialismo: Antonio Gramsci. Lo hace por dos vías: la transcripción de una conferencia propia pronunciada en Roma en 2007 en el marco de unas jornadas sobre Gramsci y la cultura latinoamericana; y a partir de las interpretaciones de sus “promotores” en la Argentina, los ya mencionados Aricó y Portantiero. Alberto Filippi describe la evolución que estos intelectuales argentinos mostrarán a lo largo de su producción, diferenciando sus etapas de exilio en México durante los años ‘70 y su participación en la transición democrática durante los ‘80. A la primera, de tono más latinoamericanista corresponderá Aricó en 1972 con “La sociedad civil en Gramsci” y Portantiero en 1977 con “Los usos de Gramsci”. En la segunda etapa, con el fin de la dictadura argentina y ante la incertidumbre de la hasta entonces nunca alcanzada estabilidad institucional, el debate de los socialistas gramscianos va haciendo cada vez más eje en la cuestión de la democracia y las libertades que le sirven de “precondición” bobbiana. Esto se

explicita en la Declaración de Principios del Club de Cultura Socialista que en parte transcribe Filippi: "... sólo en un contexto democrático puede expandirse un movimiento social de izquierda...". Filippi va más allá, diciendo que la democracia no es una simple vía para transitar al socialismo sino una de sus garantías fundamentales de realización.

Esta síntesis le da la excusa al autor para plantear la cuestión del hiperpresidencialismo, demostrando su profundo conocimiento histórico de las instituciones y de la idiosincrasia iberoamericana. Con la humildad de quien reconoce que ha sido Europa la que ha caído en la peor experiencia de concentración de poder, Filippi advierte sobre la propensión a la autocracia y al cesarismo que acecha a nuestras democracias. Las preguntas que continúan sin responderse son: ¿en sociedades tan desiguales pueden los gobiernos populares lograr la justicia social sin acudir a poderes excepcionales? ¿Es posible contener la in-

clinación al hiperpresidencialismo modificando el sistema de gobierno? ¿Será que para América Latina la nueva utopía es la "democracia integral"?

Filippi completa su libro con un pormenorizado capítulo sobre los partidos comunistas en América Latina y con un anexo documental que rescata textos esenciales de José Carlos Mariátegui. Las generosas referencias bibliográficas y el exhaustivo índice onomástico dan prueba de la reconocida seriedad académica del autor, al tiempo que facilitan e invitan a nuevas investigaciones y análisis. Por último, es de destacar que Filippi, además de basar su análisis en el estudio de las decenas de obras legadas "desde Mariátegui a Bobbio", ha mantenido a lo largo de los años un frecuente contacto personal con la familia Mariátegui, una cercanía académica y de camaradería con José Aricó y Juan Carlos Portantiero, y por supuesto, una vivencia directa de la política italiana del último medio siglo.

Entre la torre de marfil y el compromiso político: intelectuales de izquierda en la Argentina, 1918-1955

Oswaldo Graciano

Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 2008, 382 páginas.

Estefanía Gaete

Los vínculos entre los intelectuales y la política han sido y son objeto de interés para la ciencia política. No es casual que en el año 1919, iniciado el período de entreguerras, Max Weber haya dedicado parte de su obra al análisis de esta temática. En una serie de conferencias que luego dieron origen a *El político y el científico*, el sociólogo alemán desaconsejaba la coincidencia en la dedicación al estudio y a la acción política. Fundamentó su postura en la incompatibilidad de ambas actividades: las virtudes, vocación y dignidad del político y del hombre de ciencia son necesariamente distintas. Pero si bien son distintas, a su vez son inseparables.

En esta tensión se inscribe el libro de Oswaldo Graciano. Éste da cuenta de las diferentes actividades llevadas a cabo (a partir del mismo momento en el que Weber problematiza sobre el intelectual y el político) entre 1918 y 1955 por un grupo de intelectuales de izquierda protagonistas del reformismo universitario y a partir de ahí miembros gravitantes del sistema político en general.

Graciano se propone reconstruir la historia de las prácticas académicas, culturales y políticas de este grupo de pensadores, poniendo énfasis en su labor conjunta y situándolos en la universidad como institución privilegiada de referencia simbólica y de creación cultural. Si bien es cierto que sobresalen por

su trascendencia política los filósofos Alejandro Korn, Pedro Henríquez Ureña y el abogado Alfredo Palacios, la lupa está más bien puesta en su actuación colectiva.

Aquí, y a diferencia de Weber, para quien ni los estudiantes ni los profesores deberían hacer política en el aula (para ocuparse de la política desde el punto de vista científico), sobresale la convicción de estos universitarios de que el maestro que ellos debían representar debía ser un “modelo”: “como un viejo sabio, maestro del saber y de virtud, rodeado de jóvenes discípulos en un vínculo socrático (...) [una representación] opuesta a la de una versión muy negativa del especialista y del científico, que por su carencia de formación humanista, era identificada como una específica forma de nueva incultura o barbarie” (p. 53).

Entre la torre de marfil y el compromiso político está estructurado en siete capítulos, que describen y analizan las diferentes experiencias de estos intelectuales que comparten su origen socioeconómico, sus trayectorias académicas y sobre todo su participación, en distintos grados, en el Partido Socialista y en menor medida en el anarquismo.

El desarrollo, las funciones, el perfil de estudiantes y profesores de las universidades de principios del siglo XX, en relación con la evolución del Estado moderno, ocupan las páginas del primer capítulo.

El capítulo II se concentra en el análisis de la reforma en la Universidad Nacional de La Plata y los decanatos en las Facultades de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires y de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de La Plata, de Alejandro Korn y Enrique Mouché, respectivamente. También se ocupa, en el plano cultural, de experiencias reformistas como la revista *Valoraciones*.

Los intentos de reforma en las Facultades de Derecho tanto de la UNLP como de la UBA son el objeto del capítulo III. Allí se considera el decanato de Alfredo Palacios durante tres años al frente de esa facultad platense, que implicó una renovación de la enseñanza del derecho tal como se la venía practicando. Lo mismo se considera el decanato de Mario Sáenz, signado por una mayor resistencia al cambio por parte de la institución. Luego se detallan las experiencias de intervención política de la revista *Sagitario* y la Unión Latinoamericana. Por último, se relatan las prácticas de los universitarios anarquistas a lo largo de la década del 20 y se hace una interesante reflexión sobre los alcances y límites que tuvo el reformismo en las principales universidades nacionales y su vital rol como medio de socialización política de estos intelectuales que marcaría su futuro derrotero, sobre todo en el Partido Socialista.

El capítulo IV se ocupa de la década del '30. Aquí, lo sobresaliente es el impacto que tuvo el quiebre de las reglas de juego democráticas en la política general y en la universitaria, así como también el impacto internacional del fascismo. Es a partir de este momento en que la mayoría de este grupo se vincula formalmente al Partido Socialista. Graciano realiza una des-

cripción de las iniciativas parlamentarias, cargos partidarios, políticos, etc. Lo más destacado del capítulo es el análisis que se hace de la redefinición del rol del intelectual y el político, donde aquél pierde terreno ante la profesionalización y burocratización de la política.

La reconstrucción de la participación en el seno del Partido Socialista a través de las experiencias culturales del Teatro del Pueblo del Puerto de La Plata y la Universidad Popular Alejandro Korn, son el tema del capítulo V. Aquí se dan a conocer sus relaciones con los sectores obreros y los debates sobre la realidad social nacional e internacional que se dieron en estos ámbitos.

Objeto del capítulo VI son los diferentes proyectos sobre educación superior impulsados por los gobiernos neoconservadores, los que surgieron en el seno del Partido Socialista y el caso llevado a la práctica del rectorado de Palacios en la UNLP entre 1941 y 1943.

El último capítulo revisa la accidentada intervención política y universitaria a partir del ascenso y consolidación del peronismo. Se explican cuáles fueron los diagnósticos, estrategias de oposición y análisis de la movilización obrera por parte de este grupo de universitarios. Asimismo, se recorren sus diferentes situaciones académicas y profesionales bastante accidentadas en este período.

Finalmente, se expone un anexo con las condiciones socioeconómicas de estos intelectuales, su formación académica, sus cargos ocupados en los ámbitos universitarios, partidarios y políticos, sus iniciativas parlamentarias y producción académica. Es destacable la riqueza de la bibliografía, clasificada temáticamente.

A lo largo de las páginas del libro se indaga sobre la compleja relación

Reseñas

entre academia y política abordada en las primeras décadas del siglo XX por Max Weber. Esta problemática no escapó a la preocupación de estos intelectuales, que procuraron separar ambas figuras. Aunque defendieron su autonomía como productores culturales, sus

lazos con la vida política resultaron inevitables y a su vez problemáticos. Lo que a lo largo del libro no deja lugar a dudas es el marcado compromiso político que tuvieron tanto desde las aulas como desde sus respectivas actividades profesionales.

Los pobres en papel. Las narrativas de la pobreza en la prensa latinoamericana

Philip Kitzberger y Germán Javier Pérez

Fundación Konrad Adenauer, Buenos Aires, 2008, 93 páginas.

Adriana Azcorra

La experiencia de las últimas décadas en América Latina ha demostrado que la mera identificación de la democracia con el régimen democrático es problemática y pone en evidencia las limitadas posibilidades de gobernabilidad en contextos donde el régimen democrático coexiste con altos niveles de exclusión y desigualdad. Los cambios que ha enfrentado la región en torno a la institucionalidad pública y a la redefinición de la estructura socio-política son fruto, entre otras cosas, de las transformaciones estructurales sufridas durante los últimos veinte años, que pusieron en marcha una serie de políticas reformistas que tuvieron como consecuencia mayores niveles de desigualdad y pobreza.

En este contexto, el libro pretende describir y analizar las representaciones de la pobreza en los medios. Esta investigación combina técnicas cuantitativas y cualitativas dentro de una concepción metodológica que en general busca reconstruir las narrativas de la pobreza que se registran en los medios gráficos más importantes de siete países de Latinoamérica: Venezuela, Perú, Brasil, Chile, Argentina, México y Bolivia, tomando como referencia un período de seis meses, comprendido entre abril y septiembre de 2007. El propósito del estudio consiste en analizar la manera en que las prácticas discursivas de y en los medios relevados contribuyen a la formación, reproducción y transformación de

las estructuras sociales, económicas y políticas que demarcan y establecen a la pobreza como problema público. De esta manera, los medios aparecen como escenarios donde los conflictos sociales se expresan buscando legitimarse frente a la opinión pública.

Los sectores pobres poseen una clara dificultad para promover por sí mismos acciones colectivas, derivado de la ausencia total o parcial de aquellos recursos que definen a un actor. En tal sentido, en la primer parte del trabajo se repasan comparativamente los hechos o acontecimientos característicos por medio de los cuales los pobres se hacen visibles, debido a que por sí solos no logran provocar noticia alguna. Consecuentemente, los autores distinguen los actores relevantes y las voces autorizadas que configuran la trama discursiva en el marco de la cual la pobreza se presenta en los medios latinoamericanos como un fenómeno que pone en juego diferentes evaluaciones e intervenciones políticas, sociales, culturales y económicas. Finalizan este primer apartado con la identificación y descripción de los agentes que participan en la narrativa a la hora de llevar adelante la cobertura en los medios. Es decir, prestan atención a aquellos que se sitúan en la instancia que permite el desarrollo del relato por medio de sus acciones y omisiones.

En la segunda sección del libro se podrán observar los principales tópicos argumentativos que dan cuenta sobre el

debate alrededor de la pobreza. Allí los autores indagan acerca de la antinomia Estado-mercado como mecanismos reguladores de la producción y distribución social, el fantasma de las políticas populistas, la responsabilidad social empresaria, la problemática del narcotráfico y la violencia, la producción de biocombustibles y las consecuencias alrededor de la sustentabilidad ambiental y social, la seguridad ciudadana, los inconvenientes de infraestructura urbana, los conflictos y desfasajes entre el desarrollo rural y urbano, la politización de organizaciones de base comunitaria y étnica y las carencias en los sistemas educativos.

Concluyen entonces que en el marco de profundas transformaciones socio-políticas, como las que sin duda ha experimentado América Latina en el último cuarto de siglo, las dificultades de acción colectiva de los pobres se mantienen o incluso se acentúan, así como muchos de sus intentos por acceder a las instancias de poder no resultan exitosos. Por lo tanto, la preocupación principal para los autores gira entorno a las diferentes aproximaciones respecto de la de consolidación y ampliación de la democracia en una región castigada por la pobreza persistente y la desigualdad social.

Notas de ciencia política. Esbozo de una sistemática social de la política

Marcelo Fabián Sain

Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 2008, 326 páginas.

María Alicia Cusinato

Este inteligente compendio elaborado por Marcelo Sain da cuenta del carácter multifacético y enciclopedista de la ciencia política. Los diferentes temas de relevancia surgen desde la exégesis propuesta por el presente trabajo como clave de bóveda para comprender la política en sus configuraciones actuales y la rica actividad intelectual que versa sobre esta última.

El libro está articulado en tres secciones: la primera hace alusión a los puntos centrales que desarrolla la ciencia política como disciplina científica; la segunda abarca cuestiones centrales en la relación Estado-sociedad interpretada a la luz de una sistemática de la política; por último, se analiza la democracia y los procesos de democratización con especial énfasis en el contexto latinoamericano.

El primer capítulo hace referencia al abordaje analítico de la ciencia política, como una disciplina social, bajo dos dimensiones: la científica (dando cuenta de su evolución histórica como disciplina autónoma en consonancia con el método empírico); y la dimensión propiamente política (explicada en base a la diferenciación estructural de las instituciones políticas que signan a la modernidad, pero entendidas como resultado de procesos históricos complejos, es decir, como resultado de una compleja gama de interacciones).

El desarrollo de la ciencia política estuvo signado por un sinnúmero de reflexio-

nes, análisis y contribuciones no siempre unívocos. Así, frente a un marco histórico de democratización del Estado liberal y de progresivo avance de las instituciones políticas en la sociedad civil, la ciencia política concentra sus estudios en la organización y funcionamiento del sistema político. El foco de atención, puesto sobre las instituciones políticas en estrecha vinculación con los fenómenos de *poder y autoridad*, da cuenta de una *política* que excede el espacio institucional-gubernamental para desenvolverse a lo largo de todo el espectro de lo social (configurado por una compleja red de relaciones de poder). Esto, entonces, marca el límite de la política como práctica social y específica, al mismo tiempo su objeto de estudio: “La política *no* es un ámbito separado de la vida y actividad pública, por el contrario la política abarca todas las actividades de cooperación y conflicto dentro y entre las sociedades” (p. 26).

Por último, se incluye en este apartado un desarrollo del pensamiento político a lo largo de la historia que transcurre desde la filosofía clásica y la teoría política moderna hasta los aportes provenientes de las principales vertientes intelectuales y epistemológicas que dan sentido a la ciencia política actual: pasando por la conformación de la ciencia política como disciplina empírica y autónoma (destacándose la fuerte influencia del paradigma conductista) hasta la aparición en escena de la cien-

cia política europea (que se centra en la necesidad de la interpretación/compreensión de los fenómenos, sin olvidar el elemento empírico explicativo) en el marco teórico de la política comparada.

El segundo capítulo de este compendio se concentra en demarcar analíticamente las diferentes perspectivas teóricas a partir de las cuales se aborda lo social y lo político. Los lineamientos principales de la visión determinista (en sus vertientes idealista, materialista y estructural-funcionalista) suponen una pasividad del sujeto actuante. La actividad política, entendida bajo estos parámetros, no es una práctica de construcción social sino que es vista como reflejo o producto de una “estructura” que la antecede y dota de sentido. En contraposición a esta perspectiva del estudio de los fenómenos sociopolíticos se encuentran los aportes provenientes de las teorías constructivistas que intentan superar las falencias explicativas de concepciones tanto racionalistas como voluntaristas. Abordando el análisis desde una dimensión sociológica dan cuenta de una comprensión cabal de las relaciones de poder (entendidas como resultado de interacciones sociales) y del fenómeno de la dominación (como práctica social objetivada en instituciones): “... aquí se plantea que la reflexividad social y política del hombre se halla *acotada* y, al mismo tiempo, *condicionada*, de un lado por el carácter predominantemente *práctico* del entendimiento y por la dimensión *inconsciente* de la vida mental y, de otro lado, por las *condiciones sociales inadvertidas* y por las *consecuencias no buscadas de la acción*” (p. 88).

Estas consideraciones permiten entender cómo las prácticas sociales, históricamente situadas, resultantes de un conjunto de interacciones, aprehendidas y modificadas por los individuos (gracias

a su capacidad reflexivo/cognitiva), se objetivan en instituciones. Estas últimas, al mismo tiempo, son resultado de prácticas cotidianas; y si bien están condicionadas por un conjunto de estructuras constrictivas/facilitadoras, no se encuentran predeterminadas siendo plausible su transformación y redefinición. El proceso social es entonces “una realidad sustancialmente dinámica”. A partir de estos lineamientos es posible entender y delimitar, en términos analíticos, el *poder político* como fenómeno relacional, orientado a producir y reproducir dispositivos de dominio gubernamental sobre un determinado grupo social.

El tercer capítulo se aboca a analizar las estructuras diferenciadas de gobierno en el marco de la modernidad, echando luz a la vinculación entre gobierno y Estado, ambos inmersos en una red de relaciones sociales y políticas que los configuran como estructuras por excelencia en la dirección y ejercicio del poder político. Asimismo, se incluye un recorrido histórico en la evolución del Estado moderno, complementado por una amplia gama de interpretaciones en torno a su desarrollo. El Estado es resultado de un proceso histórico-político de concentración de diferentes tipos de capital, entre los cuales se resalta la centralidad del capital simbólico. En consonancia con lo desarrollado en capítulos anteriores, el Estado no es prefigurado como algo estático, sino más bien como consecuencia histórica de relaciones contradictorias, objetivadas en instituciones, que *permanentemente* actúan configurando/reconfigurando el sentimiento de legitimidad sobre el cual se erige la dominación.

La aguda visión del autor centra el análisis del Estado desde la dimensión sociopolítica, dando cuenta de la estrecha vinculación entre éste y la dimen-

sión de lo social. Así, el Estado es resultante de una compleja red altamente institucionalizada *en y de* la sociedad. Asimismo hace perenne la necesidad de incluir en el estudio de las configuraciones estatales no solamente el marco de las sociedades del que forma parte sino que además es necesario un análisis de la relación entre los estados (dimensión interestatal).

Sain incluye aquí una caracterización pormenorizada de las actividades específicas de gobierno: las políticas públicas desde su proceso de elaboración y formación hasta su aplicación. Entendidas como un fenómeno complejo y contradictorio en las cuales no solamente intervienen actores institucionales (gobernantes y funcionarios), sino que también es protagonizado y configurado por una red de fuerzas, las políticas públicas representan una lucha de intereses que configuran estrategias y caminos de acción que decantan en decisiones políticas. Sin embargo también es importante incluir en este análisis, como menciona el autor, la capacidad de las instituciones en la formulación e implementación de dichas políticas para actuar eficazmente logrando así el necesario respaldo social (en términos de legitimidad política y social) para garantizar la gobernabilidad.

El cuarto capítulo de este trabajo versa sobre el estudio de los actores políticos, analizando pormenorizadamente quiénes son aquellos que intervienen, y bajo qué modalidades, en la producción y reproducción de la dominación política. Así, el autor realiza una interesante distinción entre grupos de interés, movimientos sociales y partidos políticos en base a diferentes variables como niveles de institucionalización, funciones, y estructuración organizativa interna. Todo esto conlleva a establecer vínculos entre estos actores políticos en

torno a un análisis de las prácticas políticas. Dichas prácticas son entendidas como modalidades de *participación política* y, por tanto, definidas como instancias de influencia en las estructuras de gobierno (ya sea articulando/movilizando intereses o seleccionando personal para ocupar cargos gubernamentales). La distinción entre diferentes actos de participación política permite evidenciar cómo funcionan los mecanismos de exclusión y marginación que se asientan sobre desigualdades provenientes del ámbito social y que, en última instancia, determinan una diferenciación sustancial en la capacidad de participación. A partir de esto se puede comprender cómo la participación política se construye, y reconstituye permanentemente, como uno de los pilares fundamentales de la *cultura política* influyendo así en la legitimidad de un determinado régimen político.

El capítulo quinto presenta un derrotero histórico por los modelos más importantes sobre la democracia esbozados por la teoría y la filosofía políticas: desde el modelo de la democracia clásica (que pone el acento en el carácter directo de la toma de decisiones) al de tipo liberal político (centrado sobre el aspecto representativo) se llega a las visiones más críticas de la democracia que dirigen su atención, y en estrecha vinculación con los análisis esgrimidos en capítulos anteriores, a la *participación activa* por parte de una pluralidad de actores sociales.

La participación, entonces, sólo puede ser efectivizada mediante una verdadera igualdad no sólo política sino también social y cultural. Se supera así el formalismo “acrítico” propio de las visiones liberales que fundamentaban la existencia de las instituciones estatales sólo a partir de su función como garan-

tes de libertades negativas: es necesario, entonces, analizar las condiciones político-sociales de efectiva participación (no siempre igual para todos los sectores sociales) y no simplemente los atributos formales o constitutivos (como sufragio universal, libertad de asociación, información etc.) de un régimen determinado.

El capítulo concluye con un interesante esquema conceptual de las teorías de la democracia y la democratización por parte de la ciencia política latinoamericana. Desde sus inicios estuvo centrada en las condiciones institucionales que influyeron en los procesos de transición y consolidación, propios de los contextos latinos a partir de los años '80; sin embargo su evolución hasta nuestros días da cuenta de los esfuerzos por lograr estudios más integrales que incluyan análisis pormenorizados acerca de la influencia de los liderazgos y la interacción de los actores políticos relevantes, sin perder de vista la influencia que sobre éstos ejercen los factores situacionales de tipo económico, político y social.

El último capítulo de este erudito compendio se aboca al estudio de la sociedad y la política en el marco de las nuevas democracias latinoamericanas. Con un fino sentido de la reflexión crítica, Sain expone las razones que justifican el poco alcance explicativo y práctico de los requisitos formales de las poliarquías. Si bien éstos son necesarios para la definición y existencia de una democracia, su sola presencia, y en cla-

ra contraposición a las interpretaciones más influyentes que caracterizaron la ciencia política en los años '80 y '90, no conlleva *per se* a un fortalecimiento de la sociedad civil. La pobreza, la marginación y las sucesivas crisis económicas dibujaron el escenario del nacimiento de débiles democracias latinoamericanas, cuestionando la endiádis *democracia formal* (basada en la vigencia de derechos civiles y políticos) y *democracia social* (entendida en términos de una verdadera igualdad en las condiciones sociales, económicas y culturales).

Frente a la retirada del Estado de la escena social, el consecuente debilitamiento de los tradicionales canales de articulación de intereses (como los partidos políticos y sindicatos) y la aparición de efervescentes movimientos sociales; se asiste a una *crisis de intermediación y representación* política y social; en términos generales: una *despolitización* de la sociedad y *mercantilización* y *estatización* de la política. Es a razón de todo esto que el autor propone un proyecto innovador: "la democratización de la democracia" que incluya una reforma del Estado emprendida por una dirigencia política pero que conlleve a ampliar las bases (materiales, institucionales y simbólicas) de la participación ciudadana en la recomposición del escenario político que rehifique los vínculos indispensables para una efectiva relación entre Estado y sociedad.

Liberalismo antiguo y moderno

Leo Strauss

Katz Editores, Buenos Aires, 2007, 390 páginas.

Matías Ilivitzky

¿Es posible hacer referencia a un concepto en un contexto que antecede a su propia constitución y definición? Leo Strauss demuestra en esta excelente obra que no solamente eso es posible sino que en realidad, ante situaciones dicotómicas como la referida, es necesario indagar profundamente en torno al significativo en cuestión, a fin de evaluar si en verdad no tiene algún origen o cierta adscripción que trascienda con creces las definiciones y referencias temporales con las que es encasillado por el sentido común.

Será precisamente el tercer capítulo, denominado “El liberalismo de la filosofía política clásica”, el que se ocupe de zanjar este dilema. El filósofo de Kirchhain refutará una interpretación positivista de Eric Havelock plasmada en un escrito que busca hallar el temperamento liberal subyacente al *corpus* filosófico de la antigua Grecia en general, y al elaborado por Sócrates, Platón y Aristóteles en particular (ignorando a Heródoto y Tucídides, quienes para Strauss deberían ser incluidos en este canon debido a que a su juicio todo presupuesto liberal incluye inherentemente a la filosofía de la historia).

El liberalismo straussiano se caracteriza por sus virtudes clásicas, analizadas y postuladas por la filosofía en la Antigüedad, consistente en ser autónomo, preferir los bienes del alma por sobre los materiales, es decir la liberalidad en lo concerniente a las propias

posiciones, apoyar las garantías republicanas frente a iniciativas demasiado autoritarias y, como también lo explicará en los dos primeros apartados de este libro, mantener una conducta virtuosa, excelente y noble.

A partir de los comienzos del siglo XIX la filosofía política moderna constituirá, en oposición a estos postulados, otro credo liberal, el cual estará sustentado en una defensa irrestricta (y a juicio de Strauss irresponsable políticamente) del individualismo frente a cualquier autoridad no sólo pública sino asimismo socialmente constituida. No existirán, en el mejor de los casos, normas prefijadas que regulen la convivencia humana a fin de otorgarle un sentido último y un marco de acción a la misma, para dejarle así a los sujetos el mayor ámbito de libertad posible. Esta última será equiparada a la tolerancia absoluta e irrestricta, la que es ontológicamente imposible, ya que por carecer de flexibilidad (como cualquier paradigma absoluto) se enfrenta con aquellos que posean posiciones sólidamente fundadas en determinados valores y que no deseen, en consecuencia, coexistir pacíficamente con cualquier otra alternativa que deniegue sus propios presupuestos. En pos de contrarrestar al autoritarismo extremo la modernidad desestabilizará cualquier intento por constituir poder alguno, favoreciendo una polaridad maniquea que posee su otro integrante en la volición irrestricta, en la

ausencia generalizada de normativa. E incluso cuando su epígono epistemológico, vale decir el positivismo, atente contra la formulación de juicios de valor en las ciencias, y en base a esa postura intente desacreditar toda la tradición del pensamiento filosófico político, hasta el mismo ejercicio del pensamiento se verá amenazado y deberá defenderse de tales empresas. Tal es uno de los cometidos de *Liberalismo antiguo y moderno*, cuya primera edición es de 1968, y que con “Un epílogo” se inserta en la polémica por rehabilitar la validez de la teoría *per se*, que era severamente cuestionada por el empirismo vigente a mediados del siglo XX, intento que por otra parte vería reflejados sus frutos recién en 1971 con la publicación de la *Teoría de la justicia* de John Rawls. En este sentido Strauss demuestra en el prefacio su solidez conceptual al realizar una equiparación que en ese contexto histórico particular de la realidad política norteamericana podría ser denominada como quasi-herética: debido a que el liberalismo de los antiguos se opone no al conservadurismo sino al iliberalismo, ambos se asemejan, a pesar de que la corriente liberal contemporánea se desentienda de ese paralelismo y en consecuencia pierda la riqueza conceptual y espiritual que la caracterizase previamente. Consiguientemente, Strauss intenta aquí tanto un elogio de la moral conservadora como una admonición a los liberales estadounidenses a recuperar un pasado invaluable.

En esta instancia del discurso es donde se recubre de extrema importancia a la educación, ya que en la instrucción de las masas el criterio cualitativo fue desplazado por el cuantitativo. Parece que, en el empeño por generalizarse, se ha desviado el foco de atención hacia cuestiones triviales y no se

reparase en los contenidos a ser enseñados y transmitidos a las nuevas generaciones. La educación liberal se debe ocupar de comunicar el saber de aquellas personas, cuya aparición en la historia es extraordinaria, que fueron maestros sin ser alumnos (ya que de lo contrario, a juicio del autor, siempre habría alguien con mayor sabiduría de quien aprender, originando una cadena de aprendizaje tutelado *ad infinitum*) y que ofrecen la oportunidad de interiorizarse en su pensamiento a través de la lectura de los grandes libros que dejaron para la posteridad. “¿Qué es la educación liberal?” se cuida, sin embargo, de diferenciar esta actividad del llano adoctrinamiento, y especifica que su objetivo principal es contrarrestar a una cultura popular y masiva que, si bien fácilmente aprehensible, no requiere esfuerzo moral o intelectual de ningún tipo para ser interiorizada. Esta actitud sostiene que es posible superar e inclusive ignorar a las grandes luminarias de pasado. Las sociedades contemporáneas en consecuencia manifiestan signos de apatía política y ausencia de espíritu público, ya que la democracia requiere esfuerzo, concentración y dedicación constante. La acción educativa inspirada en el auténtico liberalismo deberá inculcar entonces la modestia y humildad necesarias para reconocer las propias carencias, y demostrar que el hombre actual se encuentra abocado a la vulgaridad, con la inherente carencia de belleza que esa disposición promueve. De no variar esta situación correrán riesgo tanto el régimen político democrático como la posibilidad de formar y seleccionar a la aristocracia dirigenzial que garantice su supervivencia futura. La tarea de la filosofía en “Educación liberal y responsabilidad” será precisamente el instruir a las nuevas generaciones en torno a la

virtud y la sabiduría a fin de sostener en el largo plazo a la misma política.

El cuerpo intermedio del libro se compone de los artículos “Sobre el ‘Minos’”, “Notas sobre Lucrecio”, “Cómo empezar a estudiar la ‘Guía de Perplejos’”, “Marsilio de Padua” y “Prefacio a ‘Crítica de la religión de Spinoza’”. Estos textos, que poseen propósitos diversos (pero no orígenes cronológicos tan distantes ya que, salvo el mencionado en último lugar, todos fueron escritos entre fines de la década del cincuenta y principios de la del sesenta) reflejan, a la manera de la aplicación teórica a estudios de casos, gran parte de lo enunciado previamente en torno a las apreciaciones clásica y moderna sobre el liberalismo como tal.

El último apartado, denominado “Perspectivas sobre la buena sociedad”, glosa ciertos lineamientos a tomar en consideración en el momento de establecer o analizar los fundamentos de todo agrupamiento humano. El orden civil en un mundo con una hegemonía

liberal aparentemente incontestada deberá basarse en la razón, y no en la revelación (no es un dato menor proclamar semejante afirmación en un coloquio judeo-protestante como el que inspirase estas reflexiones), y debe tener un código legal que regule a la comunidad sin limitar simultáneamente su crecimiento, a fin de otorgarle a éste dirección y sentido.

Por lo tanto, a través de todo el recorrido con el que Strauss nos guía por algunos de los elementos y momentos cardinales de la filosofía política occidental, arribamos a una conclusión opuesta a la que iniciaba esta reseña bibliográfica. En realidad, el único liberalismo que puede sostenerse es el antiguo, mientras que es el nuevo el que, pretendiendo modificar a aquél radicalmente, sostiene unos postulados que además de ser contrarios al espíritu liberal primigenio atentan contra cualquier iniciativa que aspire a fundar un orden político y social efectivo que desee sostenerse en el tiempo.

India, Brasil y Sudáfrica. El impacto de las nuevas potencias regionales

Juan Tokatlian (compilador)

Buenos Aires, Libros del Zorzal, 2007, 238 páginas.

Hernán Flom

Este libro está compuesto por trabajos que fueron presentados en el marco de un seminario internacional organizado por la Universidad de San Andrés y *Le Monde Diplomatique* en mayo de 2006. En él se halla reunido un conjunto de artículos de analistas de política y relaciones internacionales que, en ese momento, ofrecieron su interpretación sobre el surgimiento y ascenso de las llamadas “nuevas potencias regionales”, en el marco de un nuevo acuerdo de cooperación trilateral: aquél entre India, Brasil y Sudáfrica (IBSA). En el transcurso del seminario se discutieron varios temas que se reproducen en este volumen, como la definición de “poderes medios”—a la vez que la utilización de diferentes nomenclaturas para referirse a países con una posición semejante en la estructura de poder del sistema internacional—; las posibilidades de subsistencia de un acuerdo de cooperación Sur-Sur; tomando en cuenta intentos previos y las condiciones vigentes en estos tres países; la probabilidad de que estas naciones superen a su región en términos de influencia y se conviertan en actores decisivos a nivel global y las consecuencias que esto puede tener en el sistema internacional de Posguerra Fría, caracterizado primordialmente por la vigencia de Estados Unidos como cabeza indiscutida —unipolar— y por su tendencia a intervenir unilateralmente en conflictos internacionales.

El volumen puede ser dividido en dos partes. La primera, que comprende

los primeros cuatro capítulos, intenta proveer herramientas teórico-conceptuales para analizar y comprender el fenómeno IBSA en todas sus dimensiones, desde las causas que pueden promover estos acuerdos de cooperación hasta las consecuencias que produce para los estados miembro, los demás integrantes de su región y el sistema global en su conjunto. La segunda parte se concentra en el estudio empírico de los factores y condiciones que, efectivamente, han promovido la realización de este acuerdo, las probabilidades de éxito que pueda llegar a tener y los desafíos que deberá asumir y sobrepasar para ser una institución relevante a largo plazo.

En el primer artículo, “Teoría de asimetría y poderes regionales”, Brantly Womack propone abordar las relaciones entre los poderes regionales y sus vecinos a partir de esta lente conceptual, al igual que las interacciones entre estas potencias regionales y el *hegemon* internacional. El hilo conductor de este marco teórico es que las diferencias materiales entre países y sus distintas prioridades estratégicas generan disparidades en cuanto al nivel de atención que los dos componentes de la relación se prestan mutuamente, lo cual puede derivar frecuentemente en tensiones y conflictos. La forma normal en que se estructura esta relación bilateral es mediante un intercambio de respeto —del más débil al más fuerte— y de reconocimiento de autonomía —del más fuerte al más

débil—. Extrapolando este esquema para abordar la relación de los poderes regionales con la superpotencia, el corolario es la existencia de un mundo “multi-nodal”, donde hay mayor espacio para la intervención de estos actores internacionales, quienes a su vez puede suponerse que aspirarán a un orden mundial más predecible. Este esquema teórico permite además pensar en una mayor fluidez de la matriz internacional a partir de las negociaciones constantes que deben sucederse entre fuertes y débiles tanto en un nivel como en otro.

El trabajo de Alberto Föhrig, “Resistencias y equilibrios regionales”, señala la importancia de rescatar la interacción de variables domésticas e internacionales como condicionantes del comportamiento de los estados y de las posibilidades de surgimiento de cambios—versus persistencia del estatu quo— en el sistema internacional. En este sentido, es vital reconocer la complejidad interna de los estados que conforman estos arreglos multilaterales (denominados “pivote”) y no pensarlos como entidades homogéneas que actúan concertadamente en persecución de un interés nacional comúnmente definido. Su aproximación analítica se basa en la teoría de actores de veto de George Tsebelis, utilizada para extraer los patrones de relación, tanto de índole cooperativa como conflictiva, que pueden existir entre los estados pivote y sus contrapartes regionales, los actores de impugnación regional. Es importante destacar que una de las opciones que frecuentemente ejecuta el Estado pivote con respecto a estados más débiles encuadra dentro del concepto de “auto-limitación”, resignando estratégicamente su capacidad de coerción en pos de legitimarse a largo plazo mediante la consti-

tución de instituciones vinculantes. Asimismo, el artículo propone una reconsideración de la teoría de asimetría de Womack, desarrollada anteriormente, cuando aplicada al análisis de los poderes regionales (pivotes) y sus relaciones con los actores de impugnación regional. Finalmente, aclara, se debe incorporar la superpotencia hegemónica al análisis en tanto su intervención “altera las normas de decisión introduciendo desequilibrios que modifican el peso relativo de los actores en la resolución de disputas” (p. 53).

En “Los poderes medios y la seguridad regional”, David Dewitt y Ryerson Christie indagan respecto del rol que tienen los poderes medios en el escenario internacional pos 11/9 y las diferencias que pueden existir respecto a cómo han sido concebidos previamente por la literatura. Encuentran un clivaje histórico entre dos generaciones de poderes medios a lo largo de la historia, con un quiebre evidente luego del fin de la Guerra Fría. El contraste más notorio es que los poderes emergentes contemporáneos tienen otros recursos y capacidades financieras y atraviesan otro estado de desarrollo que el que ostentaban los países del Norte—Europa Occidental y Canadá— que constituían la primera generación. Por otra parte, tampoco encuentran una continuidad en cuanto a la capacidad de los poderes medios actuales de servir como un puente entre los antagonistas del principal conflicto moderno. De todos modos, India, Brasil y Sudáfrica representan un conjunto transicional de actores respecto a la segunda generación en tanto su capacidad de impacto e intervención excede los límites de sus respectivas regiones. En tal sentido, y en concordancia con la definición de los autores de los poderes medios como agentes que

proveen liderazgo en el escenario internacional al colocar cuestiones en la agenda y moldear el modo en que serán discutidas (p. 80), su participación activa es fundamental para impedir que haya una sola voz dominante en la temática de seguridad internacional.

En el cuarto artículo, “¿Ancla flotante o plataforma de lanzamiento? Dinámica regional de los poderes emergentes”, Varun Sahni desarrolla un aspecto de la articulación de las lógicas regional y global para juzgar la medida en que estar situado geográficamente y jerárquicamente en sus respectivas regiones impacta sobre la capacidad de los estados de IBSA de proyectarse como potencias emergentes (de aspiraciones supra-regionales). Discute este dilema a partir de un análisis de los contextos de seguridad regional que enfrentan India, Brasil y Sudáfrica. Esto le permite construir categorías conceptuales para caracterizar tanto el tipo de “liderazgo” que ostentan estos poderes —primacía, predominio o supremacía— y la actitud de sus vecinos al respecto —reconocimiento, desafío o irrelevancia—. Concluye que el control de los problemas de seguridad regional es un paso esencial para que estos países logren su proyección como poderes emergentes —y, podemos agregar, para la viabilidad de un proyecto de cooperación multilateral— y que la mejor forma de lograr este objetivo es mediante la construcción de consensos que permitan la apelación a la política, en contraste con las medidas coercitivas —demostración de “poder” en su sentido más estrecho— que se suelen implementar (tanto en este plano como a nivel global).

Lyal White, como enuncia en el título de su capítulo, “IBSA: un estado del arte”, describe y analiza las propiedades básicas de esta institución. Den-

tro de este compendio figuran tanto los objetivos, amplios y específicos que determinaron el acuerdo entre estos países; las áreas de política donde buscan fortalecer sus compromisos de cooperación; el plan de acción que han formulado y los aportes que ha hecho cada país. Más allá de ello, su artículo sugiere que IBSA es, además de un fin en sí mismo, un medio para alcanzar una distribución más equitativa —aunque por supuesto delimitada a *estos* poderes intermedios— en los foros multinacionales centrales, sobre todo en la ONU. Finalmente, señala que el desarrollo económico y la equidad deben ser las prioridades fundamentales orientadoras del accionar de IBSA y que ésta no debe limitarse a un acuerdo comercial que, por otra parte, sería difícil de lograr teniendo en cuenta la participación de cada uno de sus países miembros en bloques comerciales regionales.

Alden y Vieira (“La nueva diplomacia del sur: Brasil, Sudáfrica, India y el trilateralismo”) se aproximan inicialmente a IBSA ubicándolo en el contexto de las iniciativas multilaterales en la historia de las relaciones internacionales. De tal forma, señalan que se diferencia sustancialmente de otros emprendimientos anteriores en tanto no es una vía para matizar el unilateralismo de la superpotencia sino para promover los intereses nacionales “en la causa de búsqueda de estatus en la jerarquía percibida de poder nacional” (p. 143). Teniendo esto en cuenta, examinan las posturas diplomáticas históricas de cada uno de los países miembros, así como los presupuestos y objetivos que las han determinado y sus constreñimientos a nivel local, regional y global, para explicar en dónde subyace su interés por una alianza de esta índole. Se extrae de su análisis que quedaría poco margen

para pensar este acuerdo como la estructuración de una contra-hegemonía enfrentada con el paradigma dominante, sobre todo teniendo en cuenta la orientación que los países miembros han asumido en sus propios territorios, más allá de la identidad originaria de los partidos políticos que presentemente los gobiernan (PT de Brasil o CNA de Sudáfrica).

María Regina Soares de Lima, en su artículo “Brasil como país intermedio: imprecisión conceptual y dilemas políticos”, promueve una definición de los poderes intermedios que conjugue sus capacidades materiales con una dimensión subjetiva. Un ingrediente fundamental de ésta es el reconocimiento otorgado por otros estados a partir de criterios tales como la participación en operaciones de paz de las Naciones Unidas y el cumplimiento de un rol estabilizador en la región. Para Brasil especialmente, éste ha sido un objetivo difícil de lograr debido a la desconfianza que genera su asimetría de tamaño y capacidades respecto a los demás países de América del Sur, lo cual le ha impedido aumentar su influencia sobre la región. Otros dilemas y desafíos que conlleva la adquisición de este estatus para Brasil tienen que ver con la posición que asumen frente a Estados Unidos conjugada con el factor Chávez —lo que implica en términos de equilibrios de poder y conflicto polarizado— en América del Sur y, por otra parte, las expectativas y preconceptos de la sociedad brasileña.

Finalmente, Khatchik Derghougasian, en su trabajo “IBSA no gubernamental...”, analiza la incidencia que diferentes organizaciones de la sociedad civil de estos Estados han tenido en la configuración de una agenda de mutua cooperación en ciertas esferas, en lo que

denomina “diplomacia ciudadana”. En particular, se concentra sobre su aproximación a la seguridad, entendida en su acepción “humana”, referida a aquello que afecta la supervivencia y calidad de vida del individuo. Asimismo, subraya que, tanto por la ampliación de la noción de seguridad como por la pérdida por parte del Estado del monopolio de acción en esta materia, se debe hablar de la “governabilidad” de la seguridad, a fin de incluir como actor relevante a la sociedad civil. Luego de analizar el grado de movilización de ésta en cada uno de los países miembro, su trabajo ilustra el nivel de interacción existente entre las OSC de cada uno de estos países en cuanto a dos problemas contemporáneos que integran esta nueva agenda de seguridad: la lucha contra el VIH-SIDA y el control de la proliferación de armas pequeñas y livianas. El hecho de que, tal como concluye, el terreno de cooperación multilateral en estas temáticas sea todavía mayoritariamente virgen puede mirarse desde una perspectiva optimista en cuanto a que hay muchísimo que se puede hacer en cuanto a la coordinación internacional para la resolución de los problemas que comparten tanto estas sociedades como los países que integran sus respectivas regiones.

En cierta forma, esta conclusión es análoga a esa instancia de cooperación trilateral que es IBSA en su conjunto, en cuanto a que, por ahora, quizás prevalecen las expectativas por sobre los logros demostrables surgidos de estos acuerdos. Sin embargo, este libro realiza un aporte clave para comprender el por qué de la gestación de estos compromisos y el grado de factibilidad de que tengan un impacto significativo a mediano y largo plazo. O sea, para entender algo tan básico como de dónde vino y hacia dónde puede llegar a ir.

La Justicia de los vencedores. De Nuremberg a Bagdad

Danilo Zolo

Edhasa, Buenos Aires, 2007, 205 páginas.

Soledad I. Castro

La justicia de los vencedores es, ante todo, una denuncia: el derecho penal internacional ha resultado ser un instrumento más para el ejercicio de la hegemonía por parte de las potencias mundiales. Buenas intenciones aparte, la justicia internacional esconde un sistema dualista que otorga impunidad a vencedores poderosos y castiga a débiles vencidos. En un trabajo impecable que combina el análisis jurídico con el estudio político y el ensayo filosófico, Danilo Zolo busca revelar la parcialidad de la justicia penal internacional. Mientras las grandes potencias políticas y militares gozan de absoluta impunidad por sus crímenes de guerra y por sus guerras de agresión, los pueblos derrotados y oprimidos —sus autoridades y ejércitos— están sujetos a la condena segura que dictará la “justicia de los vencedores”. Esta justicia se ejecuta, denuncia Zolo “... con la connivencia de las instituciones internacionales, el silencio encubridor de gran parte de los juristas académicos, la complicidad de los medios masivos de comunicación y el oportunismo de un número creciente de las llamadas ‘ONGs’ que (...) están al servicio de sus propios gobiernos y conveniencias...”(p. 18).

En cuestiones de guerra y derecho, el siglo XX presenció el desarrollo insólito de dos aspectos: la incorporación de los individuos como sujetos del derecho internacional —en particular en materia penal— y la negación jurídica

de la guerra. En el pasado el derecho internacional era únicamente interestatal y las guerras no se consideraban crímenes. Zolo analiza la evolución de estas dos innovaciones y retoma una idea reveladora: la victoria procura impunidad. Como augurara Radhabinod B. Pal, juez hindú del Tribunal Penal Internacional de Tokio: “sólo la guerra perdida es un crimen internacional”.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, las victoriosas potencias aliadas llevaron adelante los juicios de Nuremberg y Tokio, donde condenaron a los jefes de las dos principales potencias del Eje. Por primera vez se atribuía responsabilidad penal internacional a individuos por considerar crímenes internacionales ciertos actos políticos y militares. Pero los líderes de las potencias aliadas, militarmente victoriosas, no se sentaron al estrado. Nadie investigó las muertes ocasionadas por bombardeos aliados a ciudades alemanas y japonesas. Nadie juzgó la utilización de bombas atómicas contra población civil en Hiroshima y Nagasaki. Estas acciones permanecieron impunes. Más aún, fueron justificadas.

Años y guerras después, líderes como Slobodan Milosevic y Saddam Hussein, entre otros, fueron sometidos a proceso para ser condenados. Pero sin trámite alguno se archivaron las denuncias por crímenes de guerra atribuidos a las autoridades de la OTAN en su “guerra humanitaria” de 1999 contra Yugos-

lavia. Tampoco hubo ni habrá pesquisa ni castigo por la masacre de miles de personas en manos de las fuerzas ocupantes en Palestina, Afganistán e Irak. Con estos ejemplos y otros, Danilo Zolo enuncia el siguiente patrón: Palestina, Kosovo, Afganistán e Irak constituyen flagrantes ejemplos de guerras de agresión ilegales seguidas de ocupaciones militares también ilegales. Coincidentemente, los vencedores han procurado su impunidad y han impulsado la persecución policial y judicial de los vencidos, cuya resistencia tacharon de ilegal. El “Modelo Nuremberg” de la “justicia de los vencedores” perpetúa la continuación de las hostilidades y venganzas bajo formas de apariencia judicial.

Al examinar la evolución del derecho penal internacional, el autor aborda distintas experiencias judiciales, a saber: los Tribunales Penales Internacionales para la Antigua Yugoslavia y Ruanda, los tribunales especiales para Sierra Leona, Camboya, Kosovo, Timor Oriental e Irak, además del caso particular de la novedosa Corte Penal Internacional. De este estudio de casos concluye que, en mayor o menor medida, se ha reproducido el modelo de justicia sesgada, revelándose la línea de continuidad que anuncia el título de la obra, de Nuremberg a Bagdad.

El “Modelo Nuremberg” implica la solapada politización de la justicia. Idealmente, la justicia encarna un espacio de imparcialidad, donde los conflictos se neutralizan y se desarticulan las hostilidades propias de la política y la guerra. La “justicia de victoriosos” modificó esta idea de justicia, eliminó sus diferencias con la política y la guerra, convirtiendo a la justicia internacional en una encubierta rendición de cuentas.

El “peligro del enjuiciamiento político” no es novedoso. Zolo lo concibe como la vía de impunidad del poder y de castigo al opositor político o militar. Desde otro ángulo, Henry Kissinger —con claros intereses personales en el tema— y el gobierno norteamericano han recurrido a este argumento para rechazar a la flamante Corte Penal Internacional. Pero en estos casos, siguiendo el razonamiento de Zolo, el argumento del “peligro del enjuiciamiento politizado” es alegado por poderosos que sostienen que la justicia será inclinada tendenciosamente en contra suyo. Sospechosamente, diría Zolo, prefieren impulsar instancias de justicia selectiva —tribunales ad hoc— que no los tenga a ellos por imputados. En suma, la ausencia de toda neutralidad engendra la contradictoria “justicia política”, que no es otra cosa que la negación de la justicia.

Danilo Zolo nos presenta un fascinante ensayo diagramado en siete capítulos en los que convincentemente presenta su bien documentada tesis. Como recurso narrativo, el autor presenta en algunos tramos las posiciones de otros pensadores —de gran notoriedad y solidez— cuyas ideas suelen coincidir con el discurso imperante en estos temas. Entre estos “interlocutores virtuales” se cuentan Antonio Cassese, Michael Ignatieff, Alan Dershowitz, Jürgen Habermas y Ulrich Beck. Luego de introducir las tesis dominantes, Zolo argumenta en contra de ellas con fundamentos de notable eficacia. Esta estrategia engendra un texto vivo, que polemiza y cuestiona engranajes claves de un debate más amplio y en curso.

Los cuatro primeros capítulos del libro están dedicados a la cuestión de la guerra. En el primero, el autor recorre la historia de la prohibición de la

guerra, engarzada en un análisis de inspiración schmittiana. En su acertada opinión, la criminalización de la guerra de agresión no ha podido limitar y, menos aún, impedir el recurso a la fuerza.

En algunos casos, según explica en el segundo capítulo, las grandes potencias han enmascarado sus guerras de agresión como “intervenciones humanitarias para la protección de los derechos humanos”. Éstas formalizan la confrontación entre el particularismo que emana del principio de soberanía de los estados y el universalismo de la defensa internacional de los derechos humanos. Zolo cuestiona la validez jurídica del “derecho-deber a intervenir” y de la “responsabilidad de proteger”. En su opinión, la legitimación de la guerra humanitaria equivale a la negación de los derechos básicos del hombre, comenzando por el elemental derecho a la vida. El tercer capítulo se consagra al cuestionamiento a algunos argumentos “liberales” en favor de las intervenciones “humanitarias”.

El capítulo siguiente se inicia con un estudio sobre la guerra antigua donde se abordan distintas doctrinas de guerra, como la santa (hebraica), la justa (católica) y la islámica. Esta arqueología de la guerra tiene por objeto rastrear algunos elementos premodernos presentes en las nuevas guerras, como por ejemplo el uso preventivo de la fuerza, la posibilidad de argüir “justa causa” y la manipulación del derecho humanitario para desproteger jurídicamente al enemigo.

En el quinto capítulo el autor se sumerge en las aguas turbulentas del debate sobre la cuestión del “imperio” con el fin de anudarlo a su estudio acerca de la etiología de la nueva guerra global. Con cautela teórica y terminológica, y sin abandonar una mirada crítica,

acepta el uso del término “imperio” para hacer referencia a la creciente hegemonía económica, política y militar de Estados Unidos, que puede ignorar sistemáticamente al derecho internacional, en especial el derecho de guerra y la prohibición de agresión. A la vez, resumiendo una noción schmittiana, el imperio puede moldear sus guerras. Así, las guerras modernas viabilizan el desarrollo de los procesos de mundialización y preservan los mecanismos de distribución internacional de la riqueza. Consecuentemente, la guerra actual es *global* y, en cierto modo, *globalizadora*.

Las grandes potencias también han buscado justificar sus guerras de agresión presentándolas como “guerras preventivas contra el terrorismo global”. Por ello, en el anteúltimo capítulo, el autor alerta sobre las implicancias de ciertas definiciones y usos del concepto de “terrorismo”. Parece preocuparlo el uso sugestivo, peligrosamente arbitrario y exclusivamente político, del mote de “terrorista”. En ese sentido, alude a las tendenciosas confusiones que llevaron a considerar “terrorista” la lucha por la liberación y autodeterminación de algunos pueblos, como fue el prototípico caso palestino, que evidentemente preocupa al autor, para quien se han ensombrecido las diferencias que solían distinguir a la guerra del terrorismo. En su visión, las guerras *humanitarias* y/o *preventivas*, son, también, guerras *terroristas*.

En el capítulo final Zolo retorna a la cuestión de la justicia internacional y profundiza la elaboración de su tesis central. Reconstruye primero el conjunto de los argumentos principales de los “globalistas judiciales”, es decir, aquellos que aprueban el desarrollo que ha tenido la justicia penal internacional. Ellos destacan la adaptación del dere-

cho penal a la globalización, su virtual función preventiva contra la guerra, la incapacidad de algunas naciones para juzgar crímenes internacionales y la necesidad de “castigar a los responsables” como condición para avanzar en procesos de pacificación y reconstrucción política.

El optimismo no es unánime. Zolo comparte numerosas críticas que han elaborado a lo largo de los años autores como Hans Kelsen, Hannah Arendt, Bert Röling y Hedley Bull. Desde esta perspectiva se vislumbra la inobservancia de los derechos subjetivos de los imputados y la violación de principios fundamentales como la imparcialidad y objetividad del debido proceso, la irretroactividad de la ley penal, los principios de legalidad, de juez natural, de igualdad ante la ley y de defensa en juicio de las personas y de sus derechos. También se afirma la nula eficacia disuasiva —o preventiva— de las penas aplicadas por estos tribunales. Como ocurriera en Nüremberg, las sentencias han sido siempre retributivas y “... nada parece garantizar que una actividad judicial que aplique castigos ejemplares a los individuos inculpa en las dimensiones macroestructurales de la guerra, es decir, pueda influir en las razones profundas de los conflictos y la violencia armada...” (p. 175). El proceso penal ha funcionado como un ritual colectivo y público de estigmatización y degradación del vencido. El poder ha construido una justicia a su medida, viciada en sus principios más caros.

Existen reiteraciones conceptuales a lo largo de este ensayo. No obstante, el trabajo de Danilo Zolo constituye un aporte sustancial a un debate en curso en el mundo del derecho y de la política internacional. Se podrían tachar de extremas ciertas opiniones del autor. Pero, visiones ideológicas aparte, el pensamiento de Danilo Zolo es sofisticado, su trabajo está debidamente documentado y su discurso nunca se torna panfletario.

El español Antonio Lazari sostuvo que Zolo analiza “corrosivamente” a la justicia penal internacional, demonizando cualquier intento de búsqueda de justicia, sin brindar alternativas. Discrepo con esta lectura. Si bien el autor no elabora alternativas para remediar la situación que describe, ello no empobrece su trabajo. Zolo intenta comunicar un patrón. Expone las divergencias entre discurso y realidad en la operatoria del derecho internacional y su funcionalidad para ciertos intereses. Por angustiada que resulte la aparente ausencia de alternativas, esta denuncia desnuda sinuosidades inadvertidas de la justicia penal internacional y del derecho internacional en general. La capacidad “constructiva” de los abordajes críticos no siempre recae en la presentación de alternativas viables, a veces reposa en la necesidad prioritaria de deconstruir una errada percepción vigente. El aporte de la obra radica en desmitificar la imagen de la justicia penal internacional que ha sido funcional al poder, para que soluciones menos sesgadas puedan acoger los genuinos reclamos de justicia.

COLABORACIONES

Los trabajos con pedido de publicación deben ser remitidos a Revista SAAP, Castex 3217 (1425), Ciudad de Buenos Aires, Argentina, o bien mediante comunicación electrónica a revista@saap.org.ar. Se sugiere observar las siguientes recomendaciones:

1. Deben presentarse dos copias en papel y una electrónica.
2. Los artículos no deben exceder las 13.000 palabras; las notas no deben superar las 6.000 palabras; y las reseñas bibliográficas no deben exceder las 1.300 palabras.
3. Toda aclaración con respecto al trabajo, así como la pertenencia institucional del/los autor/es y su dirección electrónica, debe consignarse a continuación del título.

4. Las referencias bibliográficas deberán seguir el siguiente formato: el apellido del autor, seguido de una coma, y el año, y el número de página luego de dos puntos para los casos de citas textuales. Por ejemplo:

La democracia y el capitalismo basan su poder en la igualdad y la ganancia, respectivamente (Quiroga, 2005).

“En efecto, la democracia y el capitalismo establecen diferentes sistemas de poder, basados en valores casi opuestos: la igualdad y la ganancia” (Quiroga, 2005: 157).

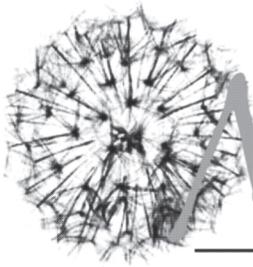
5. En el apartado bibliográfico, las referencias deben observar el siguiente orden, separados por comas: apellido del autor, nombre del autor, año (entre paréntesis), título de la obra (entre comillas si es un artículo, en itálica si es un libro o el título de una publicación), volumen, tomo, etc., lugar de edición, y editorial. Por ejemplo:

Quiroga, Hugo (2005). *La Argentina en emergencia permanente*, Buenos Aires, Edhasa.

6. Todos los trabajos deberán ser acompañados de un resumen en castellano y otro en inglés, de hasta 150 palabras cada uno, y de 5 palabras clave, también en ambos idiomas.

7. Los trabajos de los autores serán sometidos a referato anónimo.

8. En ningún caso serán devueltos los originales.



ISSN 1851-9431

MIRÍADA

INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES

IDICSO - INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES - UNIVERSIDAD DEL SALVADOR
AÑO 1 | N° 2 | JULIO - DICIEMBRE 2008

ARTÍCULOS

Luego de la bancarrota - Entrevista a Jürgen Habermas

Intereses, identidades, discursos e interacciones en la cooperación internacional en ciencia y tecnología. Observaciones de un estudio de caso entre Argentina y Alemania en el campo de las Tecnologías Informáticas. - Alejandra Kern

¿Cómo aproximarse al problema del clientelismo político? Distintos marcos de análisis para el caso argentino - Fabiola Cárcar

Género, instituciones y capacidades relacionales del Estado. Dos regímenes de implementación local en un municipio del conurbano bonaerense - Ana Laura Rodríguez Gustá

Comunicación Política y Desequilibrio - Guido Donaire

¿Elites postneoliberales en la globalización? Casos sudamericanos - Alejandro Pelfini

ACTIVIDADES DEL IDICSO

COMENTARIOS Y RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS



**UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR**