TABLA DE CONTENIDOS

ARTÍCULOS

LUEGO DE LA BANCARROTA. ENTREVISTA A JÜRGEN HABERMAS

Traducido del alemán por *Matias Dewey* para Miríada.

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 C ASO 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; Albert Ludwigs

ACTIVIDADES DEL IDICSO

VI JORNADAS DE INVESTIGACIÓN DEL IDICSO

RED DE ESPACIOS DE TRABAJO ENTRE UNIVERSIDAD Y GOBIERNO LOCAL. APORTE A LA GESTIÓN PARTICIPATIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

RESEÑAS

EL TÍO SAM EN PELIGRO Y LOS INMIGRANTES EN EL BANQUILLO. UNA MIRADA CRÍTICA SOBRE LA FORMA DE SAMUEL HUNTINGTON DE DEFINIR LA IDENTIDAD ESTADOUNIDENSE
Cristian Lorenzo

LA ECONOMÍA SOCIAL DESDE LA PERIFERIA. CONTRIBUCIONES LATINOAMERICANAS
Pablo Forni

LA INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES: LÓGICAS, MÉTODOS Y TÉCNICAS PARA ABORDAR LA REALIDAD SOCIAL
Luciana Castronuovo

LA AMÉRICA LATINA DEL SIGLO XXI
Dolores Gandulfo

LA ARGENTINA NO ALINEADA: DESDE LA TERCERA POSICIÓN JUSTICIALISTA HASTA EL MENEMISMO, 1973-1991

Fabián Lavallén Ranea

Luego de la bancarrota
Entrevista a Jürgen Habermas

Traducido del alemán
por Matias Dewey para Miríada

La locura de la privatización llegó a su fin. No el mercado, sino la política la responsable del bien común: un diálogo con el filósofo Jürgen Habermas sobre la necesidad de un orden mundial internacional.

Die Zeit: Señor Habermas, el sistema financiero internacional ha colapsado y amenaza una crisis económica mundial. ¿Qué es lo que más lo intranquiliza?

Jürgen Habermas: Lo que más me intranquiliza es la injusticia social que pone el grito en el cielo, que consiste en que los grupos sociales más vulnerables son los más afectados por la socialización de los costos del fracaso del sistema. Ahora, la masa de todos aquellos que de todos modos no pertenecen al grupo de ganadores de la globalización serán los que costearán nuevamente las consecuencias de las fallas funcionales y previsibles del sistema financiero. Y no como el accionista en valores de dinero, sino en la dura divisa de su existencia cotidiana. También a escala global se cumple este penoso destino en los países económicamente más débiles. Esto es un escándalo político. Creo que señalar con el dedo a chivos expiatorios es una hipocresía. Los especuladores se comportaron consecuentemente en el marco de las leyes según la reconocida lógica de la maximización de ganancias. La política resulta ridícula cuando ella moraliza en lugar de apoyarse en la coacción del derecho de las legislaciones. Es ella y no el capitalismo la responsable de una orientación hacia el bien común.

Zeit: Usted acaba de pronunciar clases magistrales en la universidad

de Yale. ¿Cuáles fueron para usted las imágenes más impresionantes de esta crisis?

Habermas: En las pantallas vibraba la melancolía hopperiana de un espiral sin fin de hileras de casitas en Florida y en otros lugares con el cartel "Foreclosure" en el jardín. A continuación los ómnibus con compradores curiosos provenientes de Europa y los ricos de América Latina, y luego el agente inmobiliario que les mostraba los estantes de pared destrozados por la bronca y la desesperación. Luego de mi regreso me ha sorprendido como se diferencia la atmósfera exasperante en los Estados Unidos del impasible "businnes as usual" de estas tierras. Allí se unían los grandes y reales miedos con la vibrante fase final de una campaña electoral de vastas consecuencias. A amplios estratos de votantes la crisis les agudizó la conciencia que tienen de sus intereses personales; ella forzó a la gente a adoptar decisiones no necesariamente más razonables pero sí más racionales, en todo caso si se compara con la última elección presidencial instigada ideológicamente por el 11 de septiembre. Esta coyuntura casual le dará a los Estados Unidos, tal como lo evalúo directamente antes de las elecciones, el primer presidente negro y, de ese modo, uno de los momentos históricos más profundos en la historia de su cultura política. Por otra parte, la crisis también podría anunciar en Europa un cambio en el estado de la situación política.

Zeit: ¿Qué quiere decir con eso?

Habermas: Estos cambios en la marea transforman los parámetros de la discusión pública; de este modo se desplaza el espectro de las alternativas que se tienen por posibles. Con la guerra de Corea el período del New Deal llegó a su fin, con Reagan y Thatcher y el término de la Guerra Fría el tiempo de los programas socialistas. Y así mismo hoy, junto al fin de la era Bush y la explosión de la última burbuja neoliberal se extingue también el programa de Clinton y del Nuevo Laborismo. ¿Qué viene ahora? Espero que la agenda neoliberal no sea tomada más como moneda verdadera sino que sea puesta a disposición. Todo el programa de esta desenfrenada sumisión del mundo de la vida bajo los imperativos del mercado debe ser puesto en el banco de prueba.

Zeit: Para los neoliberales el Estado es sólo alguien subsidiario al

juego del campo económico. Debe hacerse pequeño. ¿Ese pensamiento se encuentra ahora desacreditado?

Habermas: Eso depende del desarrollo de la crisis, de la capacidad de percepción de los partidos políticos, de los temas públicos. En la Alemania impera todavía una calma particular. La agenda puso en evidencia que los inversores disponen de un dominio desconsiderado, la estremecedora y creciente desigualdad social, el surgimiento de la precariedad, la pobreza infantil, los sueldos bajos y así se sigue asumiendo que con la ilusión privatizadora se socaven funciones esenciales del Estado, que los restos de deliberación política pública se vendan a cualquier precio a inversores financieros o que a la cultura y la educación se la haga depender de los intereses y humores de patrocinadores atentos a las coyunturas.

Zeit: Y ahora, en la crisis financiera, ¿se verán las consecuencias de la ilusión privatizadora?

Habermas: En los Estados Unidos la crisis agudiza los daños materiales, morales, sociales y culturales de una política de desestatización practicada por Bush desde la cima misma. La privatización del sistema previsional y de salud, del transporte publico, del aprovisionamiento energético, del régimen penitenciario, de la funciones militares de seguridad, otro ámbitos de la formación escolar y universitaria o el entregar la infraestructura cultural de ciudades y comunidades al compromiso y generosidad de financiadores privados pertenecen a un diseño de sociedad que, en cuanto a los riesgos y efectos, congenia muy mal con los fundamentos igualitarios de un Estado de derecho democrático y social.

Zeit: Las burocracias estatales no pueden administrar de un modo rentable.

Habermas: Pero existen ámbitos vulnerables de la vida que no debemos dejar expuestos a los riesgos de la especulación de la bolsa; esto contradice el cambiar un sistema previsional a acciones. En un Estado constitucional democrático existen bienes públicos como la comunicación política no distorsionada que no deben reducirse a las expectativas de ganancia de inversores financieros. La demanda de información por parte de los ciudadanos no puede ser satisfecha a través de la madura

cultura del consumo transmitida por una televisión completamente privada.

Zeit: Para citar un libro suyo controvertido y discutido, ¿tenemos algo que ver con una "crisis de legitimación del capitalismo tardío"?

Habermas: Desde 1989/1990 no hay ningún rompimiento más proveniente del universo del capitalismo; se puede tratar de una civilización o domesticación de la dinámica capitalista interna. Ya durante el periodo posterior a la guerra, la Unión Soviética no representaba ninguna alternativa para la mayoría de la gente de izquierda de Europa occidental. Por eso en el año 1973 hablé de problemas de legitimación "en" el capitalismo. Y siguen estando, según el contexto nacional más o menos urgente, a la orden del día. Un síntoma son las exigencias de limitación de los sueldos de los gerentes o de eliminación de los *golden parachutes* (paracaídas dorados), las indecibles compensaciones y pagos de gratificaciones.

Zeit: Pero eso es política de vitrina. El año que viene hay elecciones.

Habermas: De acuerdo, se trata naturalmente de una política simbólica y se presta para distraer respecto del fracaso de los políticos y sus asesores económicos. Ellos tenían conocimiento desde hace mucho tiempo de la necesidad de regular los mercados financieros. Acabo de releer el claro artículo de Helmut Schmidt *Beaufsichtigt die neuen Großspekulanten!* [¡Vigilar a los grandes especuladores!] de febrero de 2007. Todos lo sabían. Pero en Estados Unidos y Gran Bretaña las elites políticas consideraron provechosa la especulación incontenida en tanto todo siguiera bien. Y en el continente europeo hubo un sometimiento al consenso de Washington. Aquí también existió una gran coalición de obedientes que el Sr. Rumsfeld no necesitó ganarse.

Zeit: El consenso de Washington fue el ideario económico más conocido y de mala fama del FMI y del Banco Mundial del año 1990. Con él debió ser reformada primero América Latina y luego la otra mitad del mundo. El mensaje principal rezó: *Trickle down* [derrame]. Dejen que los ricos se hagan ricos, luego la riqueza se filtrará hacia los pobres.

Habermas: Desde hace muchos años se acumulan las pruebas empíricas de que ese pronóstico es falso. Los efectos del aumento del bienestar se distribuyen a nivel nacional y mundial tan asimétricamente que

las zonas de pobreza ganaron terreno frente a los ojos de todos nosotros.

Zeit: Para enfrentarnos un poco con el pasado: ¿porqué la riqueza está desigualmente distribuida?, ¿el fin de la amenaza comunista ha desinhibido al capitalismo occidental?

Habermas: Con el capitalismo controlado a través políticas económicas keynesianas enmarcadas en el estado nación, ese que deparó a los países de la OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico] una riqueza sin igual si se lo mira en perspectiva histórica, se estaba ya prematuramente frente al final - luego del abandono del sistema al tipo de cambio fijo y de la crisis del petróleo. La doctrina económica de la escuela de Chicago se transformó bajo las administraciones de Reagan y Thatcher en violencia práctica. Esto continuó bajo Clinton y el nuevo laborismo, pero también durante el periodo en que fue ministro nuestro joven héroe Gordon Brown. Por cierto, la caída de la Unión Soviética desencadenó en occidente un triunfalismo fatal. El sentimiento de haber tenido, mundial e históricamente, la razón ejerció un efecto muy tentador. En este caso, una doctrina económica y política se erigió en una cosmovisión que penetró en todos los ámbitos de la vida.

Zeit: El neoliberalismo es una forma de vida. ¿Todos los ciudadanos deben convertirse en empresarios y clientes?

Habermas: Y en competidores. Al más fuerte, que se impone en la libertad de la sociedad de la competencia, se le puede imputar ese éxito como una ganancia personal. Es de una enorme comicidad cómo los gerentes de la economía -y no sólo ellos- se dejan atrapar por las habladurías de la elite en nuestras ruedas de conversación; con toda seriedad se presentan como ejemplos y mentalmente dejan al resto de la sociedad tras de sí. Como si no pudieran más diferenciar entre elites funcionales y elites puntillosamente estamentales. Por favor, ¿qué debería ser ejemplar en el carácter de gente en posiciones dirigenciales? Una señal de alarma adicional fue la doctrina Bush del otoño de 2002 que preparó la invasión a Irak. El potencial de tipo socialdarwinista del fundamentalismo de mercado se desarrolló desde ese momento no sólo en la política social sino también en la política exterior.

Zeit: Pero no fue solamente Bush. A su lado se encontraba una sorprendente tropa de intelectuales influyentes.

Habermas: Y muchos no aprendieron nada. Para adelantados como Robert Kagan, luego del desastre de Irak, se acentuó todavía más claramente el pensamiento según las categorías schmittianas del lobo. Hoy él se refiere al salto regresivo de la política mundial que derivó en un forcejeo con armas atómicas y por eso altamente explosivo, comentando con la frase: "el mundo volvió a ser normal".

Zeit: Pero volvamos una vez más al pasado: ¿qué fue lo que se descuidó luego de 1989?, ¿el capital se ha vuelto simplemente demasiado poderoso frente a la política?

Habermas: Para mi, con el correr de los años noventa llegó a ser claro que las capacidades de acción política de los mercados en el plano supranacional debían regenerarse. George Bush, el padre, hablaba programáticamente de un nuevo orden mundial y pareció querer tomar en consideración a las Naciones Unidas, por mucho tiempo bloqueadas - ¡y vilipendiadas! Y a eso le siguió un aumento brusco de las intervenciones humanitarias acodadas en el consejo de seguridad. A la pretendida globalización económica le debería haber seguido una coordinación política internacional y una juridificación de las relaciones internacionales, pero las primeras formulaciones ambivalentes quedaron estancadas con Clinton. Y justamente de este déficit venimos a tomar consciencia ahora. Desde los comienzos de la modernidad, el mercado y la política deben equilibrarse constantemente de manera que los lazos solidarios entre los miembros de una comunidad política no se desgarren. Siempre existe una tensión entre el capitalismo y la democracia existe porque el mercado y la política se basan en principios opuestos. Luego del último envión globalizante, el flujo de decisiones electivas descentralizadas y convertidas en redes complejas exige reglamentaciones que, por otra parte, no pueden existir sin una correspondiente extensión de procedimientos políticos de generalización de intereses.

Zeit: ¿El mercado disuelve la sociedad y el Estado social se encarga de suturarla nuevamente?

Habermas: El Estado social es un logro tardío y, como vemos, frágil. La expansión de los mercados y las redes de comunicación tuvieron

siempre una fuerza disolvente pero para el ciudadano ella es también y al mismo tiempo, individualizante y liberadora. Pero sobre esto tiene lugar siempre una reorganización de las antiguas relaciones solidarias en un marco institucional ampliado. Este proceso comenzó en la modernidad temprana cuando, en los nuevos Estados territoriales, los estamentos dominantes de la edad media tardía fueron progresivamente parlamentarizados, por ejemplo Inglaterra, o mediatizados a través de monarcas absolutistas, por ejemplo Francia. El proceso continuó su curso en el transcurso de las revoluciones constitucionales del siglo XVIII y del XIX y de las legislaciones del Estado social del siglo XX. Esa domesticación del Leviatán y de los antagonismos de clase no fue algo fácil. Pero por esas mismas razones funcionales, la lograda constitucionalización del Estado y la sociedad señala hoy en día que, luego del otro impulso de la globalización económica, se va en dirección a una constitucionalización del derecho popular y de la maltrecha sociedad mundial.

Zeit: ¿Qué rol juega Europa en este escenario optimista?

Habermas: Uno diferente al que desempeñó concretamente durante la crisis. No entiendo muy bien porqué se elogia el manejo de la crisis llevado a cabo por la Unión Europea. Gordon Brown pudo mover, con su memorable decisión, al ministro de finanzas norteamericano para que se de un cambio en la interpretación del trabajoso *bailout* acordado, y esto porque él buscó, a través del presidente francés y contra la resistencia inicial de Merkel y Steinbrück, a los jugadores más importantes de la eurozona. Tan sólo hay que observar detenidamente ese proceso de negociaciones y los resultados correspondientes. Fueron sin embargo los tres Estados nacionales más poderosos de la UE los que acordaron como actores soberanos el coordinar respectivamente medidas diferentes pero comúnmente orientadas. A pesar de la presencia de los señores Junker y Barroso, la realización de ese acuerdo internacional de estilo clásico tuvo poco que ver con una voluntad política conjunta de la Unión Europea. El *New York Times* registró también la incapacidad europea para una política económica conjunta con cierta sorna.

Zeit: ¿Y a que atribuye usted esa incapacidad?

Habermas: El transcurso posterior de la crisis hace patente el fraca-

so de la construcción europea: cada país reacciona con sus propias medidas de política económica. Porque las competencias en la unión, dicho de un modo simplificado, están distribuidas de tal modo que Bruselas y el Tribunal Supremo Europeo hacen prevalecer libertades económicas, mientras los costos externos que surgen a partir de ello repercuten sobre los países miembros, hoy no hay ninguna formación conjunta de voluntades. Los Estados miembros más importantes ya están hastiados respecto a la discusión sobre los fundamentos, cuánto se quiere para el Estado y cuánto para el mercado. Y entonces, cada país pone en práctica su propia política exterior y al frente va la República Federal. La república berlinesa (en el original "Berliner Republik". Aquí se alude al gobierno alemán que tiene sede en la capital, Berlín [N.del T.]), con su delicada diplomacia, olvida la doctrina que la antigua República Federal extrajo de la historia. El gobierno se inclina con agrado en el campo de acción de su política exterior ampliada desde 1989/90 y reincide en el conocido esquema de los juegos de poder entre Estados que, sin embargo, desde hace tiempo están reducidos al formato de principados con reyezuelos.

Zeit: ¿Y que deben hacer esos reyezuelos?

Habermas: ¿Usted me pregunta por mi lista de deseos? Puesto que yo sostengo que la integración gradual, según como están las cosas, es el único camino para una Unión Europea como capacidad de acción, aparece la propuesta de Sarkozy relativa a un gobierno económico de la eurozona como un punto de enlace. Esto no significa que haya que prestarse a los supuestos que están detrás o a las intenciones proteccionistas de su iniciador. Los procedimientos y los resultados políticos son dos cosas diferentes. A la "cooperación estrecha" en un espacio político y económico le debería seguir otra en materia de política exterior. Y ambas ya no podrían pactarse más sin tener en cuenta a la población.

Zeit: Eso no lo apoya ni siquiera el SPD [Partido Socialdemócrata Alemán].

Habermas: La dirección del SPD le deja pensar en esa sentido a Jürgen Rüttgers, el "líder de los trabajadores" en el Rin y el Ruhr de la Democracia Cristiana. En toda Europa los partidos socialdemócratas están con la espalda contra la pared porque en reducidas intervenciones de-

ben poner en práctica juegos de suma cero. ¿Por qué no se valen de la oportunidad de romper las jaulas del estado nación y se abren a los espacios de acción a nivel europeo? También frente a una competencia regresiva de la izquierda podrían sacar ventajas. A pesar de lo que hoy puede significar "izquierda" o "derecha", sólo en forma conjunta los países europeos pueden conseguir peso político mundial, un peso que les conceda un razonable poder de influencia sobre la agenda de la economía mundial. De lo contrario se ponen en manos [los países de la Unión Europea] como caniches del tío Sam frente a una situación mundial tanto caótica como peligrosa.

Zeit: La palabra tío Sam. Usted debió haberse desilusionado profundamente de los Estados Unidos. Para usted los Estados Unidos fueron el caballo de tiro del nuevo orden mundial.

Habermas: ¿Qué otro remedio nos queda que estar arriba de ese caballo? Los Estados Unidos salen debilitados de esta doble crisis. Pero ellos quedan por el momento como el super-poder liberal y se encuentran en condiciones de rever desde sus fundamentos ese autoentendimiento neoconservador de bienechor mundial paternalista. La exportación de la propia forma de vida desciende del falso universalismo centralista de los antiguos reinos. Frente a esto, la modernidad se alimenta del universalismo descentralizado del respeto igualitario hacia todos. Esta en los intereses de los Estados Unidos no sólo ceder su postura contraproducente frente a las Naciones Unidas, sino también situarse a la cabeza del movimiento de reforma. Observado históricamente, la conjunción de cuatro factores -super-poder, la más antigua democracia de la tierra, la entrada en funciones -como yo espero- de un presidente liberal y visionario, así como la cultura política- una increíble constelación. Estados Unidos está hoy en día profundamente desconcertado por el fracaso de su aventura unilateral, por la autodestrucción del neoliberalismo y por el abuso de su autoconciencia excepcionalista. ¿Porqué esa nación, como suele suceder, no debería nuevamente reanimarse e intentar integrar a tiempo en un orden internacional, que no tiene necesidad de ningún super-poder, a los grandes poderes en competencia -poderes mundiales del mañana?, ¿porqué un presidente, que sale de una elección del destino, no debería encontrar internamente un margen

de acción mínimo o al menos querer aprovechar razonablemente esa posibilidad en política exterior, esa posibilidad de la razón?

Zeit: Los así llamados realistas soltarían una silenciosa risa.

Habermas: Yo sé que hay mucho que juega en contra. El nuevo presidente norteamericano debería imponerse en su propio partido frente a las elites dependientes de Wall Street; debería abstenerse de los evidentes reflejos de un nuevo proteccionismo. Y los Estados Unidos necesitarían, para un desplazamiento de ese tipo, el amigable estímulo de un fiel y consciente compañero de alianza. Un occidente, "bipolar" en un sentido creativo, puede sólo ser posible si la Unión Europea aprende a expresarse hacia el exterior con una voz y a aprovechar el capital de confianza internacional acumulado para actuar perspicazmente. El "si, pero" es evidente. En tiempos de crisis se necesita quizás una perspectiva algo más amplia que el consejo del Mainstream y lo pequeño de la indiferencia.

La entrevista fue realizada por Thomas Assheuer.

La presente entrevista fue publicada en Alemania por la publicación semanal ***Die Zeit*** el 6 de noviembre de 2008. Los derechos de traducción y publicación fueron amablemente cedidos por Jürgen Habermas, Thomas Assheuer y Die Zeit para *Miríada. Investigación en Ciencias Sociales.*

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[1]

Alejandra Kern
Universidad del Salvador

RESUMEN

Considerando que la cooperación científica y tecnológica constituye un elemento de inserción internacional de la Argentina, este trabajo presenta un modelo de análisis para comprender de qué manera se realiza esta inserción y cuales son sus implicancias. El modelo se basa en tres categorías: identidades e intereses estatales, el marco epistemológico y las dinámicas de interacción de la cooperación. Esta modelo se aplicará a un caso de cooperación entre la Argentina y Alemania en el campo de las Tecnologías Informáticas. Con el objeto de alcanzar una comprensión integral del proceso, el modelo parte de la articulación de conceptos de tres campos diferentes: las Relaciones Internacionales, la Economía de la Innovación y los Estudios Sociales de la Tecnología. Teniendo en cuenta la intersección de estos campos, la cooperación científica y tecnológica internacional presenta algunas características particulares que resultan relevantes en el análisis del caso propuesto. En primer lugar, constituye una política de estado que responde a una iden-

tidad de país, así como a intereses políticos y económicos que trascienden la política científica y tecnológica. En segundo lugar, se sustenta en argumentos considerados universalmente válidos acerca de una valoración económica del conocimiento, que conforman su "marco epistemológico". Finalmente, involucra la interacción entre investigadores, conocimientos y tecnologías generados o utilizados en distintos contextos locales, que puede entenderse como la trayectoria de redes tecnopolítico-económicas.

ABSTRACT

Based on the idea that scientific and technological cooperation is an element of Argentina's international insertion, this article puts forward a model of analysis to understand how this insertion is made and which are the main consequences. The model is based on three categories: state identities and interests; the epistemological framework, and the cooperation's interaction dynamics. The model will be used to study a case of cooperation between Argentina and Germany in the field of information technologies. In order to have a broad understanding of the process, the model starts from the combination of concepts coming out from three different social fields: International Relations, Innovation Economy, and Social Studies of Technology. Upon the intersection of these fields, international scientific and technological cooperation presents a number of features which are relevant for the analysis of the case under study. First, it conform a state policy which relies on both a state identity, and on political and economic interests which go beyond scientific and technological public policies. Second, it is founded on arguments which are considered to be universally valid regarding the economic value of knowledge. Last, it involves the interaction among researchers, stocks of knowledge, and technologies which are generated and applied in several local contexts. These interactions can be understood as the path of techno-political-economic networks.

1. INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene por objetivo analizar algunas particularidades de los procesos de cooperación internacional en el campo de la ciencia y la tecnología, tomando los resultados de un estudio de caso de cooperación entre Argentina y Alemania en el campo de las tecnologías informáticas. En particular, se presentan algunas observaciones de un proyecto desarrollado entre el LIFIA y la FH-Konstanz, en el marco del acuerdo bilateral entre la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT) argentina y el Ministerio de Educación e Investigación (BMBF) alemán.

El análisis del proceso se realiza a partir de un modelo que comprende tres variables: los intereses estatales, el marco discursivo que sustenta la cooperación científica y tecnológica y la dinámica de interacciones[2]. A partir de las mismas, la cooperación en ciencia y tecnología se comprende teniendo en cuenta tres características particulares.

En primer lugar, se concibe como una política estatal construida a partir de la intersección entre cuestiones de política exterior y de política científica y tecnológica. Como tal, responde a una identidad de país –industrializado o en desarrollo, según el caso-, a intereses políticos y económicos definidos por los gobiernos y a intereses particulares de actores sub-nacionales (instituciones e investigadores).

En segundo lugar, esta política se sustenta en argumentos considerados universalmente válidos sobre la existencia de un determinado "paradigma" (Dosi, 1988, 2003; Freeman y Pérez, 1988) y una visión predominantemente económica sobre la utilidad de las tecnologías. Ambos elementos conforman el "marco discursivo" de la cooperación en esta área.

En tercer lugar, la dinámica de interacciones en la implementación de los proyectos de cooperación se entiende como una "trayectoria socio-técnica". De acuerdo con la conceptualización de Thomas, Lalouf y Versino (2005), se trata de una construcción analítica que incluye la interrelación constitutiva de varios elementos: "...productos, procesos productivos y organizacionales e instituciones, relaciones usuario-productor, procesos de *learning,* relaciones problema-solución, procesos de construcción de "funcionamiento" de una tecnología, racionalidades,

políticas y estrategias de un actor (firma, institución de I+D, universidades, etc.)" o de conceptos más complejos como "un *technological frame* (Bijker,1995) o una *sociotechnical constituency* (Molina, 1989)". El análisis de las interacciones en términos de estas dinámicas permite comprender, en forma integrada, las relaciones entre investigadores, conocimientos y tecnologías generados o utilizados en este proceso y, a través de ello, las relaciones entre ciencia, tecnología y política. En este caso, la trayectoria socio-técnica se entenderá como una sucesión de momentos de una o varias "redes-tecno-político-económicas", cuya configuración de elementos heterogéneos permitirá comprender estas relaciones.

Este artículo se organiza en tres partes en las cuales se desarrollan estos tres ejes para el caso de la cooperación argentino-alemana en general y para los proyectos entre instituciones de ambos países, en particular. Finalmente, se extraen algunas conclusiones que integran todos estos elementos y permiten realizar recomendaciones en términos de políticas.

2. LOS INTERESES ESTATALES

En general, la cooperación científica y tecnológica se ha trabajado más bien en el nivel de los actores -ya sea empresas o investigadores- recurriendo con frecuencia al concepto de redes (Rosalba Casas (2001), Archibugui y Iannmarino (2002), Fuchs, Novick, Yoguel (2003), López (2003). Pero estos enfoques, a pesar de sus significativos aportes, no tienen en cuenta la función de la cooperación como política estatal y no logran por lo tanto analizar el vínculo entre las interacciones que tienen lugar en nivel de los grupos de investigación y el marco político-institucional creado por los estados.

Para esto es necesario considerar el concepto de interés estatal y comprender aquellos que impulsan una política de cooperación con determinados países y en determinadas áreas. En la teoría realista de las Relaciones Internacionales, el "interés nacional" ha sido central para el análisis de un sistema considerado anárquico, en el cual los estados buscan sobrevivir y acrecentar su poder. Es en el marco de esta visión

particular del sistema que el realismo considera que los estados, como actores unitarios y racionales, planifican su política exterior de acuerdo a un conjunto de intereses objetivos, estables y compartidos que trascienden a la elite política o a un gobierno determinado. Este aspecto es el más cuestionado por otras visiones teóricas, ya que ignora elementos históricos y contextuales, así como las dinámicas que se producen dentro de la "caja negra" del Estado. Por este motivo, esta noción se deja de lado en este trabajo, donde se asume que los intereses que el estado persigue en su política exterior son construidos por las elites gobernantes en un determinado momento histórico.

Esto no significa, sin embargo, dejar de lado consideraciones acerca de la incidencia que tiene el lugar que ocupa el estado en la estructura del sistema internacional para la construcción de identidades e intereses. Se asume entonces que su posición en el sistema, otorga a los estados un elemento que constituye parte de su identidad y que incide en la formulación de sus políticas exteriores[3]. De esta manera, esta consideración que se podría denominar "sistémico-estructural", se puede complementar con algunos enfoques constructivistas, como el propuesto por Jutta Weldes (Weldes, 1996). De acuerdo con la autora, el contenido de un 'interés nacional' es el resultado de un proceso de representación, en el cual los gobernantes le dan sentido al contexto internacional en el cual el estado se ve inserto. Por lo tanto, antes que los políticos puedan tomar decisiones respecto a "qué hacer" se involucran primero en un proceso de interpretación acerca de la situación que el estado enfrenta y cómo debería responder. Este proceso implica la existencia de lo que Russell denominó "sistema de creencias" de los gobernantes, el cual constituye un factor causal importante en las orientaciones de principales de la política exterior[4] (Russell, 1996).

Siguiendo estos conceptos, la cooperación científica y tecnológica entre Alemania y Argentina a mediados de la década del ´90, tiene que ser comprendida en el marco de intereses políticos y económicos más amplios, determinados en los lineamientos generales de sus políticas exteriores. En este proceso de definición de intereses, tanto la posición del país en la estructura internacional, como los sistemas de creencias de sus líderes jugaron un papel constitutivo.

Durante la gestión de gobierno de Carlos Menem predominaron en Argentina ideas neoliberales que condujeron a profundas reformas económicas y a la reducción del estado a sus funciones mínimas. A la luz de estas creencias, el contexto internacional, marcado por un creciente proceso de globalización, se percibía como una oportunidad para el crecimiento económico de la Argentina. Las ideas neoliberales dominantes y esta percepción del contexto internacional determinaron una política exterior de creciente apertura.

El giro de esta política, tuvo su sustento teórico en el concepto de "realismo periférico" (Escudé, 1992). Esta visión implicaba aceptar la condición vulnerable y periférica de la Argentina, "borrar la memoria histórica" de confrontación y desarrollar una política pragmática evaluada en función de costos y beneficios y no de principios[5].

En términos de Russell (1997) esta política exterior estaba basada en la definición del interés nacional en términos de desarrollo económico[6] y era calificada por el mismo gobierno como "realista", "normal" y "pragmática". En esencia, buscaba disminuir la confrontación con los países centrales, objetivo que el gobierno consideraba en gran medida cumplido hacia mediados de la década. Por lo tanto, en 1997, cuando se reactivó formalmente la cooperación con Alemania en el campo de la ciencia y la tecnología, el gobierno entendía que las relaciones exteriores debían consolidar la posición "confiable", "racional" y previsible" del país, adjetivos utilizados con frecuencia en los discursos presidenciales ante el Congreso cuando se refería a la política exterior. Se había iniciado también desde comienzos de la década un intenso proceso de acercamiento y apertura hacia tres áreas geográficas que se consideraron prioritarias: Estados Unidos, los países del MERCOSUR (sumados a Chile y Bolivia) y Europa Occidental. La multiplicidad de relaciones con estos países constituía para el gobierno una muestra de la nueva inserción argentina, que evitaba la confrontación y mantenía fricciones sólo en campos que afectaban directamente los intereses económicos de la Argentina (principalmente subsidios a la producción agrícola y trabas al comercio).

Por su parte, el gobierno de Alemania había decidido explícitamente estrechar vínculos con América Latina, motivado por las reformas polí-

ticas y económicas que se estaban implementando en la región[7].

Es posible rastrear las principales ideas que se sostenían sobre la evolución de la Argentina en trabajos desarrollados por dos instituciones reconocidas e influyentes en el diagnóstico de situaciones y en la definición de contenidos de las políticas: el Instituto Alemán para el Desarrollo -DIE- y la Oficina Nacional de Información sobre Comercio Exterior -Bafai[8]-.

Ya en 1985 el DIE había publicado un trabajo que analizaba la situación Argentina tras el retorno a la democracia y realizaba propuestas para la cooperación entre ambos países. El estudio comenzaba con una crítica a los efectos de las políticas de sustitución de importaciones desarrolladas en la región y realizaba algunas propuestas sobre el camino que los países latinoamericanos debían seguir hacia una "nueva industrialización". Proponía que esta debía basarse en una apertura gradual y regulada y estar acompañada del desarrollo industrial en las "nuevas tecnologías clave", refiriéndose explícitamente las tecnologías de la información y la comunicación (Esser, 1985). Estas tecnologías aparecían como un tema importante para la cooperación con Alemania y revelaban un interés político más amplio: la necesidad de sostener la imagen de Alemania como país económica y tecnológicamente relevante, conservando los espacios de mercado conquistados. El punto de partida de esta visión era que la carrera tecnológica entre Europa Occidental, Estados Unidos y Japón se había difundido a la Argentina y revelaba que la imagen de Alemania en las nuevas tecnologías era muy débil. La presunción de que el gobierno argentino reorientaría su inversión tecnológica, desde áreas que habían sido importantes para las Fuerzas Armadas –eje tradicional de la cooperación científica y tecnológica alemana- hacia áreas productivas, alimentaba este temor: "Comparado con EEUU y Japón, el sector privado alemán está sub-representado en sectores tecnológicos claves, relevantes para la agricultura y la industria" (Esser, 1985: 49). A partir del interés estratégico de mantener la imagen y la posición ganada por Alemania, se sugería que la cooperación bilateral para el desarrollo debía concentrarse en apoyar los esfuerzos argentinos por reconfigurar su política industrial y tecnológica, con el objeto de mejorar las oportunidades de extender las relaciones económicas bi-

laterales. También sugería concentrarse en tecnologías de aplicación genérica, particularmente en el sector electrónico, donde debía promoverse también el contacto entre las asociaciones empresarias.

Durante el gobierno de Carlos Menem, resultó evidente que las especulaciones de este trabajo acerca del giro hacia una "nueva industrialización", apoyada en el desarrollo tecnológico y con una orientación externa regulada, no se llevaría a cabo. Esto, sin embargo, no afectó el interés global estratégico de Alemania y sumó –al menos desde la perspectiva del gobierno alemán- incentivos para mejorar su posición, especialmente en los procesos de privatización. El problema era, sin embargo, lo que en Alemania consideraban una significativa incapacidad de la economía alemana para aprovechar estos cambios. Si bien la década comenzó con signos positivos para la relación -en 1991 las importaciones alemanas en argentina crecieron un 14,3% respecto del año anterior- desde 1994 los informes de Bafai comenzaron a registrar algunas debilidades: ese año las exportaciones alemanes cayeron un -5,5%. A diferencia de los años anteriores se advertía que los productos alemanes habían perdido sectores de mercado y, lo que resultaba más preocupante, "había perdido valor frente a la competencia del mercado internacional" (Bfai, 1997).

En el caso de Alemania entonces, puede observarse que la relación con Argentina se entendía como parte de las relaciones de poder económico que se jugaban en el nivel del sistema internacional entre las principales potencias. Argentina era un espacio más donde Alemania podía aún ejercer su poder estructural y mantener la identidad de "país desarrollado, líder industrial y tecnológico", que había construido. Este interés "sistémico-identitario", no era simplemente retórico, sino que resultaba de su posición de poder en el sistema internacional. Constituyó incluso una constante de la política exterior alemana en los ´90, en torno a la cual se articularon intereses económicos y tecnológicos más específicos.

Argentina también tenía un interés de tipo sistémico-identitario, muy diferente por su carácter de país periférico y carente de poder estructural, particularmente en cuanto a su capacidad de incidir globalmente en el desarrollo innovaciones en sectores tecnológicos clave. Es-

te interés no era, como en el caso alemán, mantener una posición de poder alcanzada, sino obtener beneficios de la estructura vigente. De acuerdo con la visión del gobierno, Argentina no estaba en condiciones de modificar esta estructura, sino de aceptarla, buscando una "nueva inserción internacional". La construcción de su identidad se ajustaba entonces al reconocimiento de debilidad y a la aceptación de las ideas e instituciones hegemónicas consolidadas en la estructura histórica de la Posguerra Fría. Sin embargo, la estrategia de "borrar el pasado", buscar alianzas con los países desarrollados, e "ingresar al primer mundo" creó contradicciones e identidades superpuestas según el área temática que se abordara[9]. En parte, esta contradicción y superposición de identidades puede explicar por qué este interés sistémico-identitario no funcionó como articulador de otros intereses económicos y científicos particulares.

Estos intereses políticos dieron marco a intereses más específicos de ambos países en el campo de la ciencia y la tecnología. En Alemania, la política científica y tecnológica promovida por el BMBF se articulaba con el objetivo de fortalecer la imagen de Alemania en las nuevas tecnologías –en particular Tecnologías de la Información y biotecnología-, donde resultaba evidentemente en desventaja frente a Estados Unidos y Japón. A mediados de los ´90 resultaba claro para el BMBF que Alemania debía mejorar la posición competitiva del país en un escenario mundial caracterizado por cambios económicos que afectaban su posición científica, tecnológica y económica. En este sentido se explicitaba en el informe anual del BMBF de 1996 que la emergencia de los países de Sudeste Asiático, el funcionamiento global de las empresas y la amplia movilidad del conocimiento, capital y productos, constituían un desafío para la política alemana. La internacionalidad de la ciencia se consideraba crecientemente significativa en la competencia por posiciones científicas y económicas, por lo cual se afirmaba que , "Alemania debe permanecer abierta y atractiva, de modo que pueda atraer mundialmente las mejores cabezas y con ellas conocimiento científico de punta" (BMBF, 1997: 10). Por este motivo, se buscaba que tanto las universidades como los institutos de investigación no universitarios aumentaran su atractivo internacional y modificaran su oferta para atraer

estudiantes y científicos extranjeros[10]. En este informe se hacía también referencia a que Alemania, como país industrializado, tenía también la "responsabilidad internacional de colaborar en la solución de problemas globales, como crecimiento de la población, las amenazas ecológicas y el círculo vicioso entre pobreza, hambre y enfermedades" a través de la ciencia y la tecnología (BMBF, 1997). De esta manera, los intereses científicos y tecnológicos se articulaban con el mencionado interés "sistémico-identitario".

Esta visión del gobierno alemán, llevó a establecer dos estrategias de cooperación científica y tecnológica diferenciadas. La primera, dirigida a los países "industrializados", se orientaba hacia la disposición de recursos conjuntos, la división de tareas y el intercambio científico. La segunda, dirigida hacia los países "más avanzados" del mundo en desarrollo (*Schwellenländer*), pretendía "ayudarlos a alcanzar sus metas a través de la transferencia de tecnología". Con esto se pretendía que la "demostración de la capacidad tecnológica" alemana, facilitara el acceso a estos mercados para la industria del país (BMBF, 1997). Para el caso de América Latina, se destacaba incluso que la región ofrecía grandes oportunidades a la economía alemana en tanto "los mercados se han abierto, las políticas financiera y económica se han estabilizado y se privatizaron los servicios públicos" (BMBF, 1997). Esto justificaba la decisión de ampliar los programas de intercambio y desarrollar proyectos con participación industrial.

Con Argentina se produjo efectivamente una ampliación de la cooperación a partir de 1997 y se explicitó la intención de incluir a empresas en los proyectos de cooperación. Sin embargo, no se desarrollaron luego criterios ni instrumentos para una participación conjunta de empresas.

Ingresando ya en un nivel mucho más específico, cabe preguntarse por qué se introdujo a las tecnologías informáticas como área prioritaria de la cooperación. En parte, esta pregunta se responde a partir de los discursos dominantes acerca de la relevancia de las mismas, según se analiza en el punto siguiente y de la función que se les atribuía el fortalecimiento de la competitividad de Alemania. Pero es importante destacar que la inclusión de este área fue una propuesta del lado alemán, en

función de la información que relevaron previamente sobre los grupos de investigación y desarrollo argentino. El primer estudio empírico disponible en Argentina acerca del sector software y servicios informáticos fue desarrollado por expertos del DIE alemán. Asimismo, el BMBF, a partir de referencias que tenían por la cooperación con instituciones brasileñas, encomendó la elaboración de un informe sobre los grupos de investigación y desarrollo en tecnologías informáticas en Argentina.

De acuerdo con la visión del asesor científico del BMBF, este primer acercamiento tendía a desarrollar una primera fase de contactos entre investigadores con el objetivo de crear una comunidad académica entre ellos. La vinculación de empresas en esta cooperación, se percibía como una posible consecuencia de la creación de esta comunidad, a desarrollarse en una segunda etapa (Jähnichen, 2006).

Del lado Argentino, el intercambio de expertos a través de la cooperación completaba los instrumentos de la política de la SECyT, dentro de su nueva estrategia de financiamiento de la investigación y en el marco de una mayor competencia institucional por recursos públicos. No se habían definido, sin embargo, líneas estratégicas para el área de las tecnologías informáticas, ni existían mecanismos de promoción para el sector industrial. Las medidas más cercanas al sector, se habían concentrado en el problema de "acceso" a estas tecnologías –particularmente Internet- y a su importancia en el ámbito de las comunicaciones, pero no a su desarrollo o generación con una orientación económica.

Sintetizando entonces, los intereses de ambos países respondían, en primer lugar a cuestiones sistémicas e identitarias. La política exterior alemana se orientaba a mantener su prestigio y poder económico global. Esta visión se articulaba con una estrategia clara en el campo científico y tecnológico, clave para mantener su identidad. La política exterior Argentina se orientaba por cuestiones pragmáticas y desde una posición de debilidad en una estructura internacional que debía aceptar. La cooperación en ciencia y tecnología, sólo se articulaba como un área donde demostrar credibilidad y apertura, pero no constituía una política estratégica orientada al desarrollo a partir de la innovación.

3. EL MARCO DISCURSIVO

A diferencia de la cooperación para el desarrollo, la política de cooperación internacional en ciencia y tecnología no se define en función de una obligación moral ("la ayuda al otro"), ni apela a una motivación ética global como "luchar contra la pobreza", sino que responde al interés estatal de incrementar las propias capacidades del país, considerados recursos de poder. En las relaciones entre países centrales y periféricos ambas políticas –la asistencia al desarrollo y la cooperación científica y tecnológica- se superponen, construyendo intersubjetivamente identidades estatales diferentes. La relación entre ambas ha sido poco analizada. No obstante, un trabajo del Instituto Alemán para el Desarrollo (DIE) de 1994 proponía una vinculación que resulta importante considerar, pues esta institución actuaba como la usina de pensamiento de las políticas del ministerio de cooperación para el desarrollo. Su razonamiento sostenía que "...la cooperación técnica (CT) apunta en primer término a fortalecer la capacidad resolutiva de los países en vías de desarrollo (.....). Una dimensión clave para el desarrollo de la sociedad es el despliegue de las fuerzas productivas. El requisito para ello es la existencia de capacidad tecnológica, es decir, la capacidad de apreciar la oferta tecnológica aplicable a cada caso, evaluar y escoger tecnologías, aprovecharlas, adaptarlas, mejorarlas y finalmente, perfeccionarlas por cuenta propia. La capacidad tecnológica es una condición fundamental para desarrollar capacidad de autoayuda, la asistencia para crear capacidad tecnológica es, en consecuencia un elemento básico de la CT." (Messner – Meyer Stammer, 1994). Este argumento apelaba a una subordinación de la tecnología a los objetivos de la cooperación técnica. En este sentido se refería a una oferta tecnológica existente que podía elegirse, transferirse y adaptarse pero no a la generación de nuevas tecnologías. También advertía que para Alemania esto requería de la coordinación y complementación entre el Ministerio de Cooperación para el Desarrollo (BMZ) y el Ministerio de Educación en Investigación (BMBF), asignado al primero el área de "construcción institucional" y al segundo el fomento de proyectos concretos de cooperación científico-tecnológica con al participación de centros alemanes de I+D, así como

del sector privado (Messner – Meyer Stammer, 1994)[11].

Esta situación refleja que el sustento discursivo de la cooperación en ciencia y tecnología es diferente al de la cooperación para el desarrollo. En el caso de la cooperación en el campo de las tecnologías informáticas, este marco discursivo comprendía una serie de elementos que le otorgan particularidades muy significativas. El primero era una noción de utilidad económica del conocimiento, a partir de la cual éste adquiere valor como elemento de competitividad internacional. Abundaban al respecto en textos académicos y documentos de organizaciones internacionales las referencias a la "economía del conocimiento" y la idea de que este es un proceso global e inevitable. El segundo elemento, era la referencia al desarrollo de un "paradigma tecnológico" basado en las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Manuel Castells (1999), por ejemplo, caracterizaba a este paradigma por varios elementos: el desarrollo de la microelectrónica como factor clave, la convergencia de tecnologías específicas en un sistema integrado, la lógica de interconexión en forma de redes de procesos e instituciones y la flexibilidad que tienen las TIC para reconfigurarse. Finalmente, se sostenía que la innovación no era un proceso local, sino globalizado, que promovía alianzas entre instituciones y principalmente empresas de distintos países. Se afirmaba así la existencia de un creciente proceso de "globalización de la innovación" (Archibugi y Iammarino, 1999: , 2002)

Estos supuestos forman parte de un discurso compartido tanto entre países del centro, como entre centrales y periféricos, difundido fundamentalmente a través de documentos de la OCDE. Pero las condiciones estructurales eran en realidad muy diferentes.

En las relaciones centro-centro donde la posición de poder es más simétrica y se reconoce una identidad común (países industrializados o desarrollados), los países se sitúan al mismo tiempo en posiciones de cooperación y competencia en el campo de la ciencia y la tecnología. Al mismo tiempo, sus Sistemas Nacionales de Innovación (SNI) presentan similitudes que los posicionan equilibradamente en la competencia. Particularmente, en estos sistemas el rol de las empresas en la inversión en investigación y desarrollo es predominante y los mecanismos de in-

terfase entre ciencia y tecnología y de transferencia tecnológica al mercado tienden a ser más convergentes.

En la relación centro-periferia, en cambio, la posición de poder relativa es asimétrica y los sistemas nacionales de innovación muy diferentes. En la periferia, los gastos del Estado en actividades científicas y tecnológicas superan ampliamente a los que realiza el sector privado. Asimismo, mientras los elementos científicos (investigadores, producción académica, etc.) son predominantes en la actividad e incluso en la definición de áreas de relevancia, las interfases entre ciencia, tecnología y mercado son mucho más débiles y a veces inexistentes.

A pesar de estas diferencias, los supuestos del discurso compartidos condujeron a que en los gobiernos de Alemania y Argentina establecieron un marco de cooperación simétrico, donde cada país aportaba recursos en igual medida.

4. DINÁMICA DE LAS INTERACCIONES: LA TRAYECTORIA SOCIO-TÉCNICA DE LA COOPERACIÓN

Analizar los procesos de cooperación científica y tecnológica como una trayectoria socio-técnica permite comprender la dinámica de interacciones entre elementos diversos como investigadores, papers, artefactos, políticas y discursos en un proceso de interacciones. El análisis de esta dinámica sólo puede realizarse en casos específicos, en un nivel micro, estudiados en profundidad y comprendidos en forma holística. Por esta razón, se presentan a continuación algunos aspectos relevantes del análisis de la cooperación entre el Laboratorio de Investigación y Formación en Informática Avanzada (LIFIA) de la Universidad Nacional de La Plata y la *Fachhochschule* Konstanz (FH-Konstanz), tomado como eje el concepto de "redes tecno-político-económicas" (RTPE).

Este concepto se deriva del de "redes tecno-económicas" (RTE) propuestas por Michel Callon. Según el autor, éstas constituyen "...un conjunto coordinado de actores dispares, como laboratorios de gobierno, centros de investigación técnica, firmas, organizaciones de financiación, usuarios y autoridades públicas que participan colectivamente en

el diseño, desarrollo, y producción/difusión de procesos de producción, bienes y servicios, algunos de los cuales pueden originar una transacción comercial" *(Bell y Callon, 1994: 68).*[12] De esta manera, se puede mostrar que los resultados científicos no son el resultado de una decisión racional tomada por personas concentradas exclusivamente en sus experimentos y aisladas de otros factores sociales, sino de un conjunto que moviliza redes y elementos que se incorporan en las redes.

Las RTE están compuestas por dos tipos de elementos estrechamente vinculados: intermediarios y actores. Los intermediarios son "...todo lo que pasa de un actor a otro y que constituye la forma y la materia de las relaciones que se instauran entre ellos" (Callon, 2001: 88). Si bien no existen como formas puras, los intermediarios pueden ser inscripciones (reportes, artículos, notas, formularios, etc.), artefactos técnicos (instrumentos científicos, máquinas), capacidades o competencias y dinero. Todos ellos contienen en sí mismos a la red y dan cuenta de ella. (Bell y Callon, 1994).

Cualquier intermediario puede ser también un actor, si es capaz de poner en circulación otros intermediarios. Un actor es "...toda entidad (...) que define y construye (con más o menos éxito) un mundo poblado de otras entidades, las dota de una historia, de una identidad, y califica las relaciones que las unen" (Callon, 2001: 97). Los actores ponen a los intermediarios en circulación a través procesos de traducción (*translation).* A través de esta operación, un actor-red puede imputar a otras entidades ciertos intereses, proyectos, deseos, estrategias, reflexiones o ideas, que están siempre inscriptas en intermediarios.

Para comprender la dinámica de estas redes y las vinculaciones entre actores e intermediarios, Callon propuso la noción de convergencia, esto es "...el grado de acuerdo generado por una serie de traducciones y por los intermediaros de todo tipo que operan en ellas" (citado en Thomas, 2000:157). Es posible observar el grado de convergencia de una red a partir del "alineamiento" de sus elementos, cuando la traducción es exitosa y se crea un espacio común, y de la "coordinación" que refiere al proceso regulatorio del universo de actores posibles. El éxito de una traducción guarda relación con el predominio de determinadas ideas que son aceptadas y así hacen posible la configuración de la red.

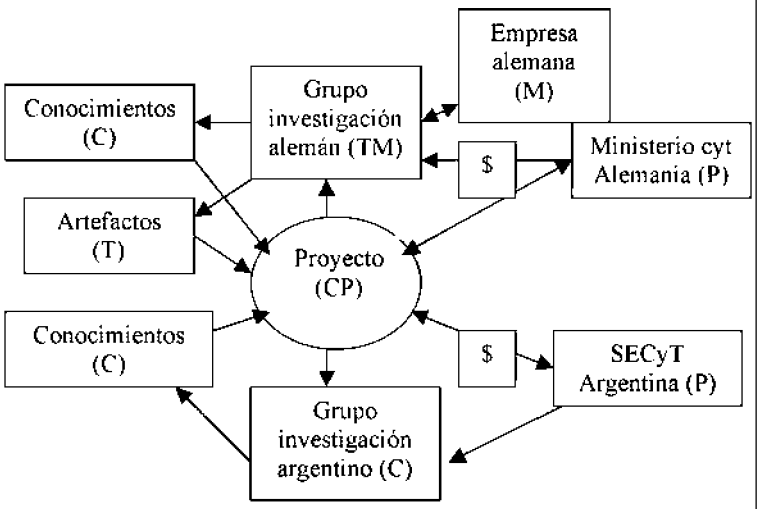
Bell y Callon propusieron también organizar las RTE en tres "polos", caracterizados por el tipo de productos o intermediarios que ponen en circulación. De esta manera se identifica un polo científico (C), que incluye la "producción de conocimiento "certificado" y habilidades incluidas"; un polo tecnológico (T), que refiere al desarrollo de artefactos de complejidad variable que incluye recursos humanos y no-humanos con el objeto de obtener resultados anticipados sobre bases de rutina"; y el polo del mercado (M), que estructura y organiza la demanda y que está compuesto en forma primaria por firmas" (Bell y Callon, 1994: 69). Un segundo conjunto permite identificar a los polos que actúan entremedio de los anteriores: el polo de transferencia (CT) como interfase entre ciencia y tecnología y el polo de desarrollo (TM) intermedia la relación entre tecnología y mercado (Bell y Callon, 1994).

En el proceso de cooperación internacional en ciencia y tecnología los estados juegan un rol central, no sólo en la definición del marco de interacción, sino en la articulación de la red en diferentes momentos. Este "polo político" no ha sido diferenciado como tal en el concepto de redes tecno-económicas, si bien su rol está en cierta manera implícito y aparece en actores e intermediarios. Pero dado que en este caso constituye un polo relevante para el análisis y que presenta características particulares es necesario agregarlo como un cuarto polo (P). Asimismo, como la intención es comprender su relación con la ciencia y la tecnología en todo el proceso, no sólo es necesaria su individualización, sino también la inclusión de un polo de interfase entre ciencia y política (CP) y tecnología y política (TP)

Tomando este modelo teórico-metodológico, se busca describir la trayectoria socio-técnica de la cooperación, observando de cómo se articularon los distintos polos en sucesivas configuraciones de una RTPE y cómo varió su grado de convergencia.

A fin de simplificar y estilizar el proceso, se muestran a continuación dos momentos en la configuración de la red de cooperación en uno de los proyectos entre el grupo del LIFIA y el de Konstanz. La primera configuración refleja el momento de "presentación" del proyecto (momento 1) y la segunda, el momento de "implementación" del mismo (momento 2).

Gráfico 1: *Momento 1* de la red tecno-político-económica de la cooperación.



Como puede observarse en el gráfico 1, en el primer momento, el actor que configuró la red fue el "proyecto" de cooperación que los investigadores debieron armar y presentar a los organismos de ciencia y tecnología de cada país, de acuerdo con criterios de formulación establecidos por éstos. En este sentido, el proyecto puede calificarse como un polo de interfase entre ciencia y política (CP).

Las definiciones del rol de cada grupo de investigación y la forma en que se articularon conocimientos y artefactos quedaron inscriptos en el proyecto. En este sentido, el proyecto constituyó un espacio de acuerdo entre los investigadores, que lo consideraron un "marco general" para el intercambio.

El análisis más detallado de las relaciones de sentidos atribuidos a los conocimientos y artefactos, permitió observar que el acuerdo alcanzado en el proyecto se realizó por un mecanismo de subordinación[13]: las líneas de investigación previas del grupo argentino se subordinaron al desarrollo de un artefacto del grupo alemán[14]. Esencialmente el pro-

yecto "tradujo" que los conocimientos del grupo argentino contribuían al desarrollo de una tecnología sobre la que los alemanes ya venían trabajando y que en ese entonces estaban desarrollando para una empresa alemana. Esto refleja el aspecto semiótico del poder que determinó, no sólo el lugar de cada conocimiento y cada tecnología en el proyecto, sino el rol que cada grupo tendría en la cooperación: el grupo alemán determinaba así el "fin" y el argentino ponía a disposición el "medio".

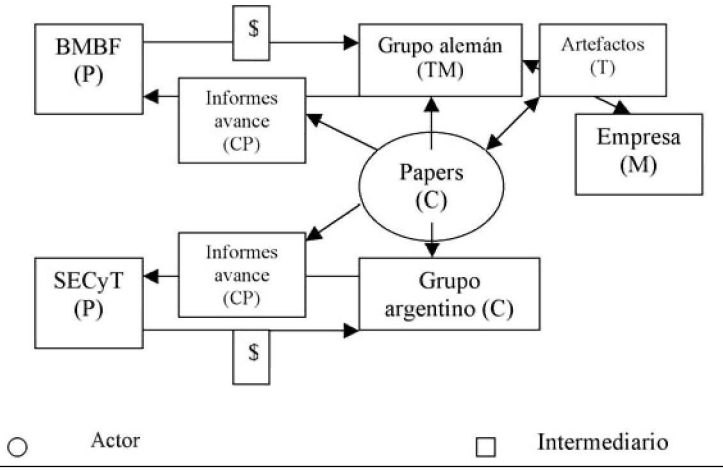
La definición de los roles de cada grupo en el proyecto se comprende en función de sus características particulares y trayectorias previas. Dada la vinculación del grupo de Konstanz con empresas y su orientación a generar tecnologías para resolver problemas de éstas, este grupo constituía un polo de transferencia tecnología-mercado (TM). En este sentido, se observa también la presencia de una empresa alemana como parte de esta red, pero vinculada esencialmente al grupo de Konstanz y no directamente al proyecto. A diferencia, el grupo argentino, dada su vinculación con el mundo académico y su orientación a producir conocimiento esencialmente en forma de *papers* y publicaciones, se define como parte del polo científico (C).

La subordinación de las agendas de investigación puede relacionarse también con una dimensión tanto material como simbólica del poder, vinculada con las identidades "desarrollado" y "en desarrollo" de cada país. El alto grado de inversión en ciencia y tecnología, la amplitud y diversidad del complejo científico y tecnológico y la gran capacidad de innovación del sistema en Alemania –que lo calificaban como desarrollado-, hacían de éste un país atractivo para los investigadores de países periféricos como la Argentina. Considerando estos aspectos, la posibilidad de financiar la capacitación de integrantes del grupo argentino en ese país constituía un interés que facilitó la aceptación de la estructura del proyecto dada por el grupo alemán[15]. Para el grupo argentino, el proyecto fue entendido como un acuerdo necesario –aunque general y flexible- para acceder a estos recursos. De esta manera, es posible afirmar que las asimetrías de recursos y de las identidades "desarrollado-subdesarrollado" que caracterizan un nivel macro, incidieron también en el posicionamiento de los actores, en un nivel micro, con relación al proyecto y facilitaron el mecanismo de subordinación de agendas.

Además de generar traducciones que alinearon elementos de los polos científico y tecnológico, el proyecto constituía también el requisito para obtener recursos para estadías de investigación que permitían a los grupos desarrollar estadías de investigación en uno y otro país. De esta forma, el proyecto circulaba tanto entre los investigadores para su formulación, como entre éstos y los organismos políticos de ciencia y tecnología para su aprobación. La función de la SECyT y del BMBF en la red era proveer financiamiento una vez evaluado y seleccionado el proyecto, en función de los criterios acordados.

Resumiendo entonces, en el momento inicial de la trayectoria se configuró una red bilateral con un alto grado de convergencia. El "proyecto"que debieron acordar los investigadores en un formulario, logró alinear la red a partir de la subordinación de agendas de investigación. A la vez actuó como mecanismo de coordinación que no sólo expresaba en forma semántica esta alineación, sino que era requisito para el acceso a fondos públicos para el intercambio de investigadores. En términos de polos de la red, el proyecto puede calificarse como un polo de interfase "Científico-Político" capaz de alinear y coordinar elementos en el comienzo de una trayectoria socio-técnica de cooperación.

Gráfico 2*: Momento 2* de la red tecno-político-económica de la cooperación



Una vez aprobado el proyecto e iniciada la fase de implementación (momento 2), la configuración de la red tecno-político-económica, cambió significativamente (ver gráfico 2).

Se incorporaron a la red tres elementos nuevos: los *papers* desarrollados conjuntamente (polo científico), los informes de avances que cada grupo debía presentar (interfase ciencia y política) y artefactos desarrollados por el grupo alemán (polo tecnológico).

En esta fase, el "proyecto" perdió su lugar como actor evidenciando su carácter coyuntural y el significado laxo que tuvo para los grupos de investigación. Una vez aprobado para la asignación de los fondos, las interacciones se desarrollaron esencialmente a través de intermediarios "científicos" y "tecnológicos". Los *papers* pasaron así a ocupar el lugar de actores que alienaron la red de cooperación. En ellos se definieron las traducciones de sentido atribuidas a distintos elementos que construyeron un artefacto como resultado de la cooperación. Sin embargo, los *papers* construyeron una descripción abstracta del artefacto. Su construcción material fue un proceso local que se desarrolló en Alemania, interactuando con una empresa. Los *papers* tradujeron el trabajo con la empresa como ejemplos de un modelo teórico.

Estos *papers* significaron también el resultado de la cooperación. Su mera producción constituía el principal resultado del trabajo conjunto entre los grupos de investigación y así se reflejaba en los informes de avance.

Los informes de avance constituyeron así un nuevo polo de interfase "Científico-Político", cuyo carácter estrictamente local debilitó la convergencia de la red de cooperación bilateral. Estos informes sólo circulaban en el ámbito de cada país, con formatos distintos y redactados cada uno en el idioma local. De esta manera, no posibilitaban un diálogo entre los polos políticos que incluyera detalles técnicos del avance del proyecto y que contemplara los mismos aspectos de su evolución. Los criterios para evaluar la cooperación fueron también distintos en cada país. En Alemania se buscaba evaluar impacto local de la cooperación y Argentina se ponía énfasis en los resultados conjuntos. Como resultado de esta diferencia, los impactos locales del proyecto en Argentina no fueron registrados ni evaluados por la SECyT. Las carac-

terísticas de este proceso de evaluación debilitó significativamente la convergencia de la red, pues no permitió disponer de un mecanismo de coordinación bilateral que integrara todos los elementos.

Se puede observar entonces un proceso de transición de actores entre la fase de presentación y la fase de implementación, que implica un movimiento desde una mayor convergencia de elementos políticos y técnicos en el comienzo, hacia la preeminencia de elementos científicos y técnicos una vez aprobado el proyecto. De esta forma, la red de cooperación presentó espacios de desconexión entre los distintos polos, dificultando la integración de todos ellos hacia el final del proceso. También se puede observar una mayor convergencia de la red al comienzo y un debilitamiento de la misma en la fase de implementación.

El aspecto que resulta altamente significativo es que la debilidad de la red bilateral tuvo como contrapartida un alto grado de convergencia de los elementos "alemanes" de la red. Los mecanismos formales disponibles en Alemania constituyeron fortalecieron los elementos locales de la red. El formulario de evaluación anual diseñado por el ministerio alemán solicitaba dar cuenta de la transferencia de resultados y de la cooperación con la industria. Esto orientaba a los grupos alemanes a generar sinergia entre la cooperación y otros proyectos con empresas, lo cual se cumplió en el analizado

La preeminencia de los polos políticos y científicos en estas redes de cooperación, lleva a caracterizarlas, en principio, como redes "cortas". Sin embargo, el "polo del mercado" se integró en el contexto de relaciones locales del grupo alemán con empresas. Este polo se alineó funcionando como campo de aplicación de los desarrollos de la cooperación y generador de demandas de soluciones a problemas específicos. En este contexto local, el grupo de Konstanz realineó los elementos de la red bilateral a partir de traducciones diferentes, re-significando sus intermediarios. Los polos político y científico-tecnológico del lado argentino quedaron desvinculados de este último, perdiendo de este modo información sobre la aplicación de resultados, modificaciones derivadas de las interacciones usuario-artefacto, así como las formas en que se apropiaron los resultados.

5. CONCLUSIONES

A partir de los datos presentados sobre el caso estudiado, es importante extraer conclusiones que resulten útiles para mejorar las políticas de cooperación de la Argentina en campos científicos y tecnológicos.

El modelo utilizado para el análisis intentó articular variables en un nivel macro –los intereses estatales y los discursos dominantes- y un nivel micro – la dinámica de interacción entre investigadores, organismos públicos, empresas, conocimientos y artefactos.

El nivel macro permitió comprender, en primer lugar, los intereses "sistémico-identitarios" que motivaron la reactivación de la cooperación científica y tecnológica entre Argentina y Alemania a mediados de los '90. Claramente, para Argentina se trataba de construir una imagen positiva del país, ampliando sus relaciones internacionales con las grandes potencias y buscando una "inserción" del país en un contexto global que el gobierno percibía como beneficioso. Para Alemania, la cooperación con Argentina constituía parte de su posicionamiento global y del fortalecimiento de su identidad como país industrializado y tecnológicamente avanzado, que veía crecientemente amenazada. Estos intereses e identidades, mostraron una relación diferente entre ciencia, tecnología y política en cada país. En Alemania la ciencia y la tecnología constituían elementos clave de la identidad estatal y articularon en función de ella los intereses de cooperación. Se puede observar entonces una vinculación mutuamente constitutiva entre política científica y tecnológica y política exterior. En Argentina ciencia y tecnología fue simplemente un área de vinculación positiva con un país desarrollado, pero no fue evaluada en sus contenidos y prioridades de forma estratégica. El resultado fue entonces el establecimiento de un marco de cooperación determinado por las áreas que Alemania consideraba estratégicas.

En segundo lugar, y estrechamente vinculado con lo anterior, se observó la presencia de un discurso dominante acerca del valor económico del conocimiento y las tecnologías, que encubría no sólo las diferencias anteriores, sino también las amplias asimetrías de los Sistemas Nacionales de Innovación de cada país.

Ambos aspectos –intereses y discurso- constituyen a la cooperación científica y tecnológica como un área política particular, diferente de la cooperación para el desarrollo que ha sido característica de la vinculación centro-periferia. La distinción resulta fundamental para comprender el tipo de relaciones que se encuadran en esta política, en ausencia de un régimen internacional y de un objetivo común definido en términos de desarrollo. La relación se plantea en términos de interés mutuo y de aportes simétricos entre las partes y no tiene por objetivo corregir asimetrías, sino buscar complementariedades.

Precisamente, es en el nivel micro donde se pudo observar la dinámica de interacciones que este marco genera, destacando aspectos relevantes de la cooperación científica y tecnológica entre países con asimetrías de recursos e identidades. El primer aspecto es que los proyectos no funcionaron aisladamente de las condiciones locales en las que estaba inserto cada grupo de investigación. Por el contrario, la trayectoria resultante y el modo de articulación de redes reflejaron las características de los Sistemas Nacionales de Innovación que entraron en contacto. Un sistema altamente fragmentado, escasamente vinculado con el sector productivo y guiado por criterios de evaluación científicos como el argentino, facilitó la integración de sus grupos en tareas de producción de conocimiento en niveles más abstractos. Por el contrario, un grupo inserto en un sistema más integrado, más vinculado con las empresas y guiado por criterios de utilidad económica de la investigación, como el alemán, tendió a subordinar el rol del grupo externo la aplicación de conocimientos y producción de artefactos en proyectos locales. De ello también se deriva que éstos últimos tendrían más posibilidad de obtener beneficios directos por la apropiación de resultados.

El segundo aspecto, tiene que ver con las expectativas de complementariedad y los riesgos que ésta implica para los países en desarrollo. La orientación esencialmente académica y pública de la investigación en estos países, combinada con una orientación hacia la producción y transferencia de tecnología a ser apropiada por parte de las instituciones de investigación en países desarrollados, puede tender a consolidar una división del trabajo desventajosa para los primeros. La complementariedad en estos casos implicaría la apropiación de conocimiento ge-

nerado en países en desarrollo dentro de innovaciones desarrolladas luego en instituciones de países centrales.

En este sentido, para un país como Argentina, la negociación de un marco político-institucional para la cooperación en ciencia y tecnología debe considerar, no sólo intereses políticos generales y discursos dominantes, sino las particularidades del Sistema Nacional de Innovación, las características de los grupos de investigación que participan y las fortalezas y debilidades locales en áreas tecnológicas particulares. Debería proporcionar además mecanismos de coordinación de redes tecno-político-económicas capaces de integrar actores e intermediarios de cada país y promover un aprovechamiento conjunto de los resultados de los proyectos.

BIBLIOGRAFÍA

- ARCHIBUGI, Daniele y IAMMARINO, Simona (1999). 'The policy implications of the globalization of innovation', en Jonathan Michie, ed., *Innovation systems and policy in a global economy*. Cambridge: Cambridge University Press: 242-271.
  ————- (2002). 'The globalization of technological innovation: definition and evidence.' *Review of International Political Economy.*(9): 98-122.
- BELL, Gerard y CALLON, Michel (1994). 'Techno-Economic Networks and Science and Technology Policy', *Science Technology Industry , OECD*(14): 59-117.
- BFAI (1997). *Argentinien Ausrüstungen für die Elektrizitätwirtschaft.*
- BMBF (1997). *Bundesbericht Forschung 1996.* Bonn: BMBF.
- CALLON, Michell (2001). 'Redes tecnoeconómicas e irreversibilidad', *Redes*(17): 85-126.
- CASTELLS, Manuel (1999). *La era de la Información. Economía, sociedad y cultura.*: Siglo XXI.
- DOSI, Giovanni (1988). 'The nature of the innovative process', en Freeman Dosi, Nelson, Silverberg, Soete, ed., *Technological change*

and economic theory: Pinter.
————- (2003). 'Paradigmas tecnológicos y trayectorias tecnológicas. La dirección y los determinantes del cambio tecnológico y la transformación de la economía.' en Julio Neffa, ed., *Ciencia, Tecnología y Crecimiento Económico.* Buenos Aires: CEIL-PIETTE.

- ESCUDÉ, Carlos (1992). *Realismo periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina.* Buenos Aires: Planeta.
- ESSER, Klaus (1985). 'Stabilization and Restructuring in Argentina. Implications for Economic Cooperation with the Federal Republic o Germany.' en Guido Ashoff, ed., *Argentina - Econimic Cooperation with the Federal Republic of Germany and the European Community.* Berlin: Deutsches Institut für Entwicklung (DIE).
- FREEMAN, Christopher y PEREZ, Carlota (1988). 'Structural crises of adjustment, business cycles and investment behavior.' en Luc Soete, ed., *Technical Change and Economic Theory.* Londres: Pinter Publishers: 38-66.
- JÄHNICHEN, Stephan (2006). *Entrevista realizada el 22 de enero de 2006.*
- MONTÚFAR, César (2001). 'Hacia un nuevo marco interpretativo de la asistencia internacional al desarrollo.' en José María Gómez, ed., *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas.* Buenos Aires: CLACSO: 345-258.
- RUSSELL, Roberto (1996). *Sistemas de creencias y política exterior argentina 1976-1989.* Buenos Aires: FLACSO.
————- (1997). 'La política exterior argentina entre dos ruedas maestras', en Alberto Van Klaveren, ed., *América Latina en el mundo. Anuario de políticas externas latinoamericanas y del Caribe.* Santiago de Chile: Editorial Los Andes: 156-186.
- SOARES de Lima, Maria Regina (1992). 'Enfoques analíticos de política exterior: el caso brasileño', en Roberto Russell, ed., *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior.* Buenos Aires: GEL: 53-83.
- WELDES, Jutta (1996). 'Constructing National Interests', *European Journal of International Relations.* 2(3): 275-318.

NOTAS

1 Este artículo forma parte de la investigación de la tesis doctoral desarrollada en el marco del Doctorado en Ciencias Sociales de FLACSO-Argentina a defender entre diciembre de 2008 y marzo de 2009. Gran parte de su contenido fue presentado en el VIII Congreso de la SAAP en 2008.

2 Este modelo surge de una adaptación de las categorías utilizadas por César Montúfar para analizar la asistencia internacional al desarrollo. Montúfar, César (2001). 'Hacia un nuevo marco interpretativo de la asistencia internacional al desarrollo.' en José María Gómez, ed., *América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas.* Buenos Aires: CLACSO: 345-258.

3 Según destacó Soares de Lima en un estudio sobre política exterior brasileña, la identidad propia de país "subdesarrallado" constituyó el origen y la base para la acción colectiva en el plano multilateral y el papel instrumental y complementario de la política exterior en las estrategias nacionales de desarrollo industrial. Soares de Lima, Maria Regina (1992). 'Enfoques analíticos de política exterior: el caso brasileño', en Roberto Russell, ed., *Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior.* Buenos Aires: GEL: 53-83.

4 Para Russell este sistema incluye distintos tipos de creencias: "filosóficas" (supuestos sobre naturaleza de la política, de las RRII y el rol del individuo en la historia) e "instrumentales" (relación medios-fines en el contexto de la acción), las cuales que inciden en lo que denomina creencias "contextuales", es decir "lo que se tiene por cierto, verosímil o probable en una circunstancia específica", particularmente las imágenes y percepciones del sistema internacional y de la situación de cada país en él.

5 Algunas acciones de política exterior del gobierno menemista evidenciaron claramente esta dirección: el alineamiento con EEUU, el establecimiento de un "paraguas sobre la soberanía" en la cuestión de Malvinas y la firma de acuerdos pesqueros con Gran Bretaña, la desactivación del proyecto Cóndor II y la adhesión a los tratados de no proliferación nuclear.

6 Russell califica esta política en términos del „estado comerciante" propuesto por Rosencrance. Este concepto refiere a un país que „coloca el acento en la especialización económica a partir de sus ventajas comparativas y competitivas dinámicas, que actúa como mediador frente a presiones internas e internacionales en un contexto de creciente interdependencia global y subregional" y que favorece la seguridad colectiva en detrimento de los modelos tradicionales de equilibrio de poder. El modelo es válido para establecer una diferenciación entre la definición de una política exterior orientada por temas de seguridad y otra orientada hacia el comercio, que no es polar, sino que comprende una diferencia de grado. El problema es que esto presupone un único modelo homogéneo de política exterior orientada por intereses económicos. Hay sin embargo gran cantidad y variedad de temas y modelos económicos que pueden conformar esta

política y que no son analizados en profundidad.
7 Tanto el Ministerio de Cooperación Económica como el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología habían establecido el marco de acción en documentos denominados "Lateinamerika-Konzept"
8 Es importante destacar que en Alemania hay diversas instituciones dedicadas a la investigación y al asesoramiento para la definición de políticas. El encargo de estudios, evaluaciones y desarrollos conceptuales desde el gobierno a estas organizaciones, constituye una práctica común y son tenidos en cuenta para el diseño de políticas.
9 Un ejemplo de esta situación era que mientras se analizaban mecanismos para ingresar a la OCDE como país del "primer mundo", se solicitaba a Alemania un crédito blando de acuerdo con los niveles de interés concedidos a países en desarrollo para la adquisición de equipamiento de laboratorio para el INTI.
10 Sobre esto se fundamenta también la drástica transformación que comenzará a experimentar el sistema educativo alemán desde fines de la década de 1990 y que continúa profundizándose hasta la actualidad.
11 Esta última recomendación no tuvo efectos en la práctica, ya que se puede observar más bien una distribución de áreas de trabajo entre ambos ministerios, en lugar de complementación. En el caso de la cooperación con Argentina -con la excepción del medioambiente- no hay siquiera una coincidencia entre las áreas temáticas seleccionadas.
12 Esto nos lleva a considerar una definición amplia de innovación, ya que la incorporación al mercado (transacción mercantil) de los procedimientos, bienes y servicios resultantes, puede tener lugar o no.
13 El análisis de un segundo proyecto entre estos dos grupos, mostró que esta subordinación podía invertirse en función de la agenda del investigación del LIFIA y del prestigio de sus investigadores en el área de ingeniería web.
14 Concretamente, el grupo argentino tenía una amplio conocimiento y experiencia en una metodología de diseño de software llamada "orientación a objetos", que el grupo alemán consideraba adecuada para el desarrollo de programas llamados "*frameworks*". El objetivo del proyecto fue entonces trabajar en el diseño de frameworks a partir de esta metodología o *paradigma* de diseño.
15 También es posible suponer que la situación de mayor debilidad económica del grupo argentino, en términos relativos, hacía difícil que arriesgara recursos propios en nuevas vinculaciones inciertas en cuanto sus beneficios. Por el contrario, parecían concentrarse en relaciones ya establecidas en las redes que integraban.

¿Cómo aproximarse al problema del clientelismo político? Distintos marcos de análisis para el caso argentino

Fabiola Cárcar

RESUMEN

El artículo recopila la producción científica sobre un tema polémico, pero fascinante y siempre actual dentro de las ciencias sociales como lo es el clientelismo político. Después de mencionar los diferentes caminos que tomaron los autores para trazar el recorrido bibliográfico sobre esta temática (tales como los históricos que bucean en las razones de su aparición como tema de estudio o los geográficos que separan las investigaciones conforme las regiones en las que se investigó; los que lo analizan según el ámbito de aplicación local-regional-nacional; aquellos que circunscriben el tema conforme los grandes paradigmas teóricos). En este artículo se sintetizan los aportes de los autores tanto clásicos como modernos, desde dos perspectivas: una micro o subjetivista y otra macro u objetivista. La primera permite dar cuenta del tipo de relaciones que se establece entre los patronos y los clientes, los intercambios que se generan y el grado de reciprocidad de la relación, las bases sobre las que se funda la legitimidad de la relación, el tipo de lazos que se establecen y lo que representa para los actores que participan del intercambio, los roles de los actores intermedios que aparecen, y la posibilidad o no de generar acciones colectivas. La segunda perspectiva agrupa a los autores que relacionan el clientelismo con el nivel de desarrollo o de modernidad alcanzado por una sociedad, como un sistema clave al interior del sistema político, particularmente de los partidos políticos, y como una práctica

informal que se formaliza a partir de su incorporación a un programa o política de gobierno o en la propia burocracia estatal. Por último se plantean las cuestiones que quedan abiertas en el desarrollo teórico y la necesidad de poner en relación estos dos niveles de análisis cualquiera sea la investigación que se aborde y los supuestos teóricos a partir de los cuales se realice.

Palabras clave: Clientelismo – sistema político - partidos políticos – políticas públicas

Keywords: Clientelism – political system –political parties – public policies

INTRODUCCIÓN

Si alguien tuviera que armar el "estado del arte" del clientelismo, esto es, trazar el recorrido bibliográfico que permita conocer y sistematizar cómo ha sido tratado el tema, cómo se encuentra en el momento de realizar una propuesta de investigación, y cuáles son las tendencias que siguieron hasta ese momento se encontraría, en primer lugar, ante la difícil tarea de encontrar un mismo hilo conductor. Al igual que las nociones de "populismo" u otras, esta categoría conceptual ha sido utilizada para referirse a fenómenos tan disímiles y variados que resulta imposible reunir y clasificar toda la bibliografía sobre el tema. Los intentos de recopilar la producción científica en esta área del conocimiento, han seguido diversos caminos.

Uno de esos recorridos, que denominamos geográfico, consiste en reunir los estudios realizados para cada país o región. Aunque las relaciones clientelares se remontan muy lejos en la historia, e incluso constituyó un caso extremo de organización social en la república romana (de hecho, las palabras latinas *patrocinium* y *clientela* derivadas de allí, se siguen utilizando) es sólo con el crecimiento del feudalismo en Europa occidental y en Japón cuando la relación entre los señores feudales y los campesinos se transforma en básica para la organización social, po-

lítica y económica y, dependiendo de las regiones, posteriormente asumió diferentes características. Ya en 1977 un excelente ensayo bibliográfico de Scott, daba cuenta de más de 350 estudios etnográficos de las regiones de África en general, del este y sudeste asiático en particular, de Latinoamérica, el mediterráneo, Norteamérica, y norte de Europa. A su vez, cada uno de esos ensayos mencionaba innumerables trabajos sobre cada territorio o región. Del mismo modo, la recopilación realizada por Einsenstadt y Roniger a mediados de los años 80 en su clásico trabajo *"Patrons, clients and friends"* dividía seis regiones a efectos de describir las características básicas que asume en cada una, y señalar las principales diferencias o variaciones.

Un segundo camino, relacionado con el anterior, sería describir algunas de esas características comunes para luego dividir las teorías según sus aplicaciones a casos locales, aquellas destinadas a dar cuenta de fenómenos "medios" o regionales, y aquellas con perspectiva o de aplicación nacional. Es lo que han hecho Schmidt, Guasti, Lande y Scott en un trabajo que no puede dejar de leerse que se denomina "*Friends, followers y factions*".

Una tercera opción, de tipo histórica, consistiría en encontrar las razones que motivaron estos vínculos a lo largo de la historia o el origen de los mismos como objeto de estudio. Siguiendo a Moreno Luzón (1999) en la época de la república romana estas formas de asociación reconocidas y sometidas a reglas, basadas sobre *lafides*, sirvieron para participar en las luchas políticas, así como en la época del Bajo Imperio sellaron los nexos entre caballeros y señores feudales. Este autor rescata tanto la primer teoría sobre los vínculos clientelares que desarrolla Mousnier sobre la monarquía francesa del siglo XVII, en la que se diferencian las relaciones basadas en las *fidelites* de las *clienteles* y explicando que tanto unas como otras desempeñaban papeles básicos en la mentalidad, la estratificación social y las alineaciones políticas y militares, como el trabajo de Sir Lewis Natnier ya en los preliminares de la edad contemporánea, para explicar los verdaderos motivos que orientaban la búsqueda de poder de los parlamentarios británicos así como las estrategias eleccionarias que permitían la conquista y el mantenimiento del mismo. Estudios posteriores combinan el estudio de personajes históricos con la

descripción del estado para dar cuenta de las relaciones entre parlamento, partidos y sistema electoral, y extraer de ahí conclusiones sobre la evolución de los regímenes políticos. En el estudio del siglo XIX, como el de Bourne sobre Inglaterra o el de Graham sobre el Brasil -para mencionar algunos- se concluye que los intercambios clientelares no inhibieron la modernización política, sino que la facilitaron, y que varios ámbitos de actividad pública continuaron marcados por los valores que fomentaban el clientelismo. Este tipo de mirada, permitiría, por último captar las principales temáticas abordadas en cada período histórico y así ver, por ejemplo, que durante los años cincuenta y sesenta del siglo XX, la mayoría de los científicos sociales se concentraron en el examen de las estructuras sociales agrarias del mediterráneo (Grecia, Sicilia, Andalucía) y de América Latina -especialmente México- para estudiar el fenómeno del clientelismo o que a principios de los setenta las investigaciones empiezan a trascender las sociedades campesinas para utilizar dicho marco conceptual en espacios urbanos e inclusive formales, a efectos de describir cualquier relación en la cual estas micro-sociedades estaban insertas.

Otro camino consistiría en agrupar los aportes desde los diferentes enfoques de las ciencias sociales: el clientelismo, desde un punto de vista netamente teórico, no es lo mismo desde una mirada funcionalista, que desde una marxista o una socio-antropológica, por denominarla de algún modo. La relación puede ser vista como regida por un "contrato" informal, más o menos difuso, más o menos indeterminado, o como un instrumento de clase. Los conceptos de patronazgo y de clientelismo se nutrieron en toda la década del cincuenta y sesenta de la noción de "contrato diádico" acuñada por los funcionalistas. Desde este enfoque, el contrato diádico hacía referencia a un tipo específico de vínculo social que se establecía entre individuos con diferente status: entre una persona que tenía poder, dinero y prestigio y otra que no los tenía. El "patrón" era una persona que hacía uso de su poder, status, autoridad o influencia para ayudar o proteger a otra persona, quien así se convertía en su "cliente" y a cambio le prestaba servicios a aquél (Hall, 1977). Se hacía énfasis en el carácter asimétrico de esta relación y, al mismo tiempo, se hablaba de la existencia de un contrato informal que imponía a las partes obliga-

ciones recíprocas y que exigía como mínimo protección y favores de una parte y lealtad de la otra. En la medida en que los analistas cambiaron el foco de atención de la organización interna de las comunidades a las formas como éstas se relacionan con el contexto más amplio (ej. región, provincia, Nación) se introdujo el concepto de "broker" o "intermediario" entre patrón y cliente, con lo cual las relaciones clientelistas ya no estaban necesariamente regidas por un contrato "diádico". Bajo el paradigma marxista, el estudio de las relaciones patrón/cliente se convirtió en fundamental para comprender el tipo de relaciones de clase que se establecían al interior de los partidos políticos. La privación real de poder, así como una débil "conciencia de clase" llevaría a que un individuo vote a favor de un determinado partido y en contra de sus intereses de clase, por lo que el clientelismo constituiría la "forma que tienen las clases desposeídas de acceder a los bienes y servicios del Estado" (Miranda Ontaneda, 1977), una forma de opresión de clase, un instrumento que tiene por efecto la atomización de las solidaridades entre las clases subalternas y la continua dependencia hacia las élites. Frente a estas dos perspectivas, se ubican los investigadores que analizan la persistencia de la dimensión clientelar al interior de los modernos aparatos estatales, y que encuentran en estos vínculos una manera "personalizada" de poner al alcance de la comunidad los servicios ofrecidos por el Estado burocrático, generalmente anónimo, lejano e impersonal.

Mas allá de cuál sea la mirada que se adopte, ¿de qué hablamos cuando hablamos de clientelismo? El concepto ha sido utilizado de muy diferentes maneras y con muy diferentes objetivos. Algunas definiciones del término, de las más clásicas hasta las más actuales, se citan a continuación:

"El patronazgo es el complejo de relaciones entre aquellos que usan su influencia, posición social, o algún otro atributo, para asistir y proteger a otros que necesitan su ayuda y protección" (Boissevain, 1966)

"Relación más o menos personalizada, afectiva y recíproca entre agentes, o grupos de agentes, dotados de recursos desiguales, y que comprende transacciones mutuamente ventajosas que tienen ramificaciones políticas más allá de la esfera inmediata de la relación diádica" (Lemarchand y Legg, 1972)

"Forma especial de relación de intercambio entre individuos, uno relativamente más poderoso que el otro, lo cual sirve para las redes y alianzas" (Scott, 1977)

"El patronazgo es asimétrico, implica desigualdad de poder; tiende a formar un sistema amplio; a extenderse en el tiempo, o por lo menos a no limitarse a una transacción única y aislada; a poseer un ethos particular; y, aunque no siempre sea ilegal o inmoral, a situarse al margen de la moral formal oficialmente proclamada por la sociedad en cuestión" (Gellner, 1985)

"Relación diádica en virtud de la cual una persona de status más elevado, el patrono, utiliza su influencia y sus recursos para facilitar protección y beneficios a otra persona de status inferior, el cliente, que ofrece servicios y/o apoyo. Es por lo tanto una relación de poder personalizada que implica un intercambio social reciproco y mutuamente beneficioso. Si la relación simple es entre dos personas, las más complejas son entre roles. La red clientelista es un conjunto de roles, estructurada en cadenas piramidales". (Caciagli, 1996)

"Relación de intercambio en la cual un individuo de status socioeconómico más elevado (patrón) usa su propia influencia y recursos para proveer de protección o beneficio, o ambos, a una persona de un status menor (cliente) quien, por su parte, obra recíprocamente ofreciendo apoyo general, asistencia, servicios personales, y fidelidad a su patrón. " (Farinetti, 1998)

"Consecuencia de una relación personal de intercambio, en el ámbito de la política, que se establece de forma voluntaria y legitima, dentro de la legalidad, entre los que pueden ocupar u ocupan cualquier cargo público y los que desean acceder a unos servicios o recursos públicos a los que es más difícil llegar, que no imposible, de no ser por este vínculo o relación (Corzo Fernández, 2002)

"Es una institución frecuente en las democracias en los países subdesarrollados, no universalista, que se presenta como una relación de intercambio entre personas pero que es- en realidad- una relación de dominación, de la que participan ciertos individuos (patrones) que prestan determinados servicios, bienes o favores a otros (clientes) que los retribuyen con fidelidad, asistencia, servicios personales, prestigio, apoyo

político y electoral. Entre ambos (patronos y clientes) puede encontrarse a los llamados mediadores que ejercen una intermediación de suma importancia para la reproducción de la relación clientelar." (Torres, 2002)

Casi todas las definiciones señalan las características básicas de una relación clientelar: 1) es desigual, ya que el intercambio se origina y refleja en la disparidad de riqueza, poder y status relativos; 2) es personalizada, y aunque la relación patrón-cliente pueda estar mediada por terceras personas, el vínculo con ellas es personalizado; 3) implica un intercambio de bienes y servicios concretos, con lo que hay reciprocidad; y 4) es informal y simbólica, ligándose sólo de manera difusa a leyes y normas.

En este artículo desarrollaremos el estado del arte conforme un quinto camino, que no excluye a los anteriormente mencionados. Este recorrido es el que ha llevado a analizar las relaciones clientelares desde dos perspectivas, la mayoría de las veces también de manera complementarias entre sí. Una perspectiva de tipo micro o subjetivista, donde el acento está puesto en el tipo de vínculo patrón-cliente, en la posición que cada actor ocupa en dicha relación, lo que representa para cada uno, en la reciprocidad del intercambio, y que fue desarrollada centralmente por antropólogos. La otra perspectiva es de tipo sistémica, macro social, u objetivista, donde lo que importa es la posición del sistema clientelar en el sistema político, económico y social más amplio dentro del cual se inscribe, ya sea como un atributo o como una característica del mismo, y que fue desarrollada centralmente por los cientistas políticos y sociólogos. Sin pretender agotar el tema, se retoman estas dos perspectivas ya señaladas por algunos autores (Auyero, 2001) a fin de realizar un repaso de los principales aportes realizados en cada una.

CLIENTELISMO Y RELACIONES DE INTERCAMBIO

Dentro de la perspectiva más micro del clientelismo o subjetivista se ubican, en primer lugar, aquellos autores que se centran en las **relaciones de intercambio que se establecen entre patronos y clientes**, viendo a éstas como "lazos diádicos" creados por la desigualdad de las posicio-

nes ocupadas, la proximidad geográfica, y caracterizados básicamente por la "reciprocidad", que es la base para legitimar dicho intercambio y que nos remite a un tipo de transacción asimétrica pero mutuamente benéficas.

Si bien el clientelismo sirve para identificar múltiples fenómenos, la conexión de todos éstos se encuentra en la relación de intercambio que se produce entre las partes afectadas, ya sea que se basen en la lealtad personal (Lemarchand y Legg, 1972), la obligatoriedad (Lande, 1977) o el intercambio desigual de bienes y favores (Scott, 1977). El clientelismo típicamente "político" sería aquel que busca controlar la voluntad política de personas o grupos sociales mediante la creación de un vínculo implícito de dependencia de los beneficiarios de bienes y servicios sociales respecto de sus proveedores, los funcionarios del Estado electos por el voto popular.

La norma de reciprocidad es introducida en los estudios del clientelismo desde su función y contribución a la estabilidad del sistema social. Parte del supuesto que "las personas deberían ayudar a todos aquellos que las ayudaron y, al mismo tiempo, que no perjudicarán a quienes los ayudaron" (Gouldner, 1977) y que dicha reciprocidad se relaciona con la capacidad de las personas de corresponder la ayuda, independientemente de que haya acuerdo sobre las habilidades individuales.

El patrón le provee al cliente de medios básicos de subsistencia, seguros de subsistencia contra las crisis, protección, mediación e influencia, y servicios colectivos (aparte de los recursos tangibles, los patronos contribuyen con organización y liderazgo, y mantienen el orden público). Por otro lado, el cliente le provee mano de obra básica, trabajos y bienes suplementarios, materiales o simbólicos, y promoción de los intereses del patrono (protege su reputación, hace campaña en su favor, y trata de engrandecerlo). Para quien describe este intercambio (Scott, 1985) vemos que la legitimidad de la dependencia –que el sometimiento venga acompañado de aprobación- depende de la evaluación subjetiva del cliente y tiene que ver con el *equilibrio de los intercambios* de los bienes y servicios. El cliente tendrá en cuenta la cantidad de servicios que recibe en proporción a lo que entrega y el patrón comparará el valor de los servicios de su cliente con lo que le cuesta retenerlo a su servicio. Ambas

proporciones no se equivalen entre sí y la ganancia de uno no tiene por qué ser la pérdida del otro, por lo que debe calcularse tanto la dirección como la *magnitud del intercambio.* La norma de reciprocidad de Gouldner es redefinida por este autor como la *norma de intercambios equiparables y comparables,* y está en la base de la legitimidad.

Lo que nos aportan estos desarrollos es la advertencia de que si se deterioran los términos del intercambio lo suficiente como para amenazar los derechos sociales (subsistencia y seguridad) que eran la base originaria de la fidelidad y deferencia, el vínculo pierde legitimidad. El patrono podrá seguir obteniendo servicios de los clientes pero éstos empezarán a ver la relación como injusta. Por eso la legitimidad no es una función lineal del equilibrio del intercambio. Para muchos clientes existen niveles por debajo de los cuales la pérdida de legitimidad es acelerada. El tipo de equilibrio de intercambio refleja la posición relativa de cada parte en la negociación. La fuerza de negociación dependerá, para el cliente, de cuál es su lugar en el mercado teniendo en cuenta: 1) su demanda de servicios al patrón (se evalúa en función de si existen fuentes alternativas para los mismos servicios); y 2) su capacidad de correspondencia (depende de sus cualidades personales y de factores estructurales, ya que éstas lo colocarán en una mejor posición que los demás).

Este análisis puede ser enriquecido con los aportes de otro grupo de estudios, concretamente los que desde la economía ayudan a entender cómo los recursos del patrono son movilizados, comercializados y utilizados, adoptando las nociones de términos de intercambio (Ilchman & Uphoff, 1969).

Otros autores también coincidirán en que los arreglos clientelares están construidos sobre transacciones asimétricas aunque mutuamente beneficiosas y abiertas (Gellner, 1985) basadas en el control diferencial que, en sociedades estratificadas los actores sociales tiene sobre el acceso y el flujo de los recursos (Roniger 1994, 1997; Lomnitz 1988). Estas perspectivas están lejos de considerar la relación como un espacio de sumisión, o de lazos de dominación. Si bien las relaciones clientelares son lazos verticales basados en diferencias de poder y desigualdad, autores como Gay (1997) también van a refutar la idea de considerarlas como arreglos jerárquicos, o como lazos de control y dependencia ya que, con-

sidera, son otros los actores sociales y las instituciones responsables de la reproducción de las relaciones de jerarquía y dependencia. En base a investigaciones en favelas de Río de Janeiro, el autor argumenta que el clientelismo es un aspecto esencial, sino dominante de la política brasilera actual y que el término es engañoso e inapropiado para dar cuenta de la relación entre elites políticas y los elementos menos privilegiados de la sociedad. Sostiene que las imágenes populares e intelectuales del clientelismo actual no están tan lejos de las relaciones duraderas, abarcadores, personales y relaciones de confianza que existieron entre los hacendados rurales y sus agregados en el S. XIX. Asegura que la única diferencia está en los *mecanismos* ya que ahora se usa la represión, la cooptación de líderes locales, la intervención estatal en los asuntos de las clases populares, y la hegemonía ideológica, para asegurar la participación de las clases subordinadas. Muchas de las características "progresistas" de la cultura política brasilera que son atribuidas a los nuevos movimientos sociales son, en realidad, elementos esenciales de las formas contemporáneas del clientelismo moderno. Es más, el intercambio de votos por favores involucra la participación informada, calculada y extremadamente efectiva de las organizaciones populares que buscan hacer responsables a los políticos, sacando ventajas de las limitadas oportunidades que surgen de la creciente competencia política. Tampoco encuentra una relación directa entre la participación en el intercambio clientelar y la ideología dominante ya que las organizaciones que eligen participar no sólo pueden ser exitosas en los bienes que consiguen sino también en fomentar culturas de organización, protesta y resistencia colectivas. Otras investigaciones del mismo autor (Gay, 1999) demuestran que durante los períodos de competencia abierta, los elementos más organizados de los pobres han logrado lo mejor dentro de una mala situación, extrayéndoles lo máximo posible a los candidatos a cargos públicos, con lo que el clientelismo constituye una acción colectiva pragmática e instrumental, al tiempo que juega un rol clave en los procesos democráticos. Considera que el intercambio de votos por favores sigue siendo la esencia del clientelismo que denomina "denso", y que lo que puede aparecer como una negociación pluralista sobre los derechos de la ciudadanía es una forma de clientelismo "fino" (categoría que

le permite describir las estrategias políticas universales en su discurso pero abusivas de la miseria de la vida cotidiana de las mayorías). Para este autor el clientelismo va a perdurar porque representa un refugio entre una base proverbial de clientelismo "denso" y un lugar difícil de llegar como el del universalismo y la ciudadanía plena.

Para otros autores (ver Corzo Fernández, 2002) el intercambio extrínseco que se da entre partes en el clientelismo político también beneficia a ambas, porque su estado de desigualdad funcional no afecta al intercambio que ambas partes requieren para alcanzar sus fines. Para la autora española, se practica desde la opción libre de elegir o no tal vínculo y el inicio de la relación es voluntario ya que la vinculación no es de dependencia sino de complementariedad de intercambios. Sin desconocer la desigualdad funcional y el hecho de que las partes ocupen una posición diferente, la autora sostiene que ambas desean establecer el intercambio. Es más, considera que al existir otros actores que puedan sustituir a cualquiera de ellos, se introduce un margen de competitividad que fortalece esa elección. De este modo, las relaciones clientelares desempeñan un papel importante en la legitimación de las actuaciones de los representantes elegidos, en términos weberianos, al mismo tiempo que complementan los canales de comunicación formalmente establecidos entre sociedad y estado, como la participación política. En esa línea sostendrá que el poder expresar las demandas e influir en la agenda pública, incrementa la capacidad de presión de los electores que participan de la relación clientelar. En definitiva, el intercambio puede ser visto como un instrumento más de los que se pueden usar en política para alcanzar un fin, o como ideología transformándolo en un fin en sí mismo. En función de cómo se entienda, hay consecuencias positivas (la aparición de una reciprocidad particular que acerca al ciudadano a la autoridad y que legitima a la misma; una integración social motivada por la canalización de las demandas entre ambos que favorece la organización de la oposición; y, finalmente, una mayor confianza en el Estado al conseguir el cliente aquello que demanda del primero) y negativas (sumisión del cliente, deslegitimación del poder e inhibición de la acción colectiva). En ambos casos se puede llegar al control del grupo o del individuo. Todo dependerá del *grado y tipo de coacción* que ejerza la autoridad y del *gra-*

do de movilización y aceptación del individuo o grupo que establezca el vínculo. La importancia está en descubrir en qué medida el intercambio se realiza con plena autonomía y si existe conciencia de ser una elección racional. Y si el comportamiento político es el resultado de la toma de decisiones que el individuo realiza para conseguir determinados fines. Aquí entran en juego las investigaciones que tratan de ver si los votantes tienen autonomía para tomar decisiones electorales y de qué manera la pobreza y la inequidad pueden distorsionar los procesos electorales (Brusco, Nazareno y Stokes, 2002).

Estos planteos dan cuenta de la naturaleza contradictoria que tiene la relación clientelar porque aunque se produce entre individuos posicionados de forma jerárquica, contiene cierto grado de persuasión, implica reciprocidad, cooperación y son elegidas voluntariamente por quienes las practican porque de entre los que se pueden elegir, el elegido es el que le reporta un mayor beneficio subjetivo. La contradicción se hace manifiesta porque "la estructura que limita las retribuciones sólo puede ser mantenida mediante la concesión de retribuciones": el carácter oculto, informal y extralegal de los lazos clientelares es utilizado para hacer valer las demandas públicas de poder y reputación (Roniger, 1994). Dichos arreglos se mantienen a través de una disputa constante, de la manipulación de recursos y de la inestabilidad. Mientras que en la antigüedad el patronazgo no estaba en conflicto con las instituciones legales, en la actualidad se construye precisamente alrededor de dicho conflicto.

Estos últimos aportes nos sirven para desarrollar una dimensión no suficientemente explorada del intercambio clientelar, como lo es el estudio de las bases sobre las que se funda **la legitimidad** de esta relación. Aquí los cientistas políticos describen el vínculo comparando el clientelismo tradicional con el moderno, haciendo hincapié en la ruptura de códigos tradicionales como la centralidad social del patrón y su carisma, que implicaría la presencia del segundo.

Utilizando el esquema weberiano de tipos puros de dominación el colombiano García Sánchez (2001) sostiene que el clientelismo se fundó en legitimidades centradas en tradiciones o individuos, y no en sistemas de reglas, y que aún se sirve de legitimidades tradicionales para su funcionamiento como esquema de dominación. En esa tradición el clientelis-

mo es concebido como una relación asimétrica, en tanto la imposición de las reglas depende del dominador y no de una dinámica de pacto público. En cambio, el principio de la dominación racional establece una relación mucho más horizontal entre el dominado y el dominador, al profesarse una obediencia a un sistema de reglas positivas producto de la deliberación y el pacto, y no a los sujetos que temporalmente se encuentren en el poder.

Es por ello que las relaciones que se articulan en el contexto del clientelismo moderno se caracterizan por ser menos durables y asimétricas, más calculadas y pragmáticas, y caracterizadas por una lógica de transacciones (Archer, 1990 y Dávila, 1994). La relación patrón cliente es entendida por estos autores como una forma de acción política en la que persisten esquemas de lealtades tradicionales, pero que se desarrolla en un marco estatal modernizado.

El estudio de las redes de compadrazgo en Chile (Lomnitz, 1994) permite ver no sólo la manera en que los esquemas de reciprocidad y de intercambio se dan en el contexto de sociedades modernas sino que también se producen en comunidades integradas socialmente, de clase media específicamente. Allí, a diferencia del esquema clientelista tradicional, el intercambio se da entre iguales y opera fundamentalmente como una manifestación de solidaridad que garantiza la supervivencia del grupo social, además de impactar en la política, pues se sostiene que el sistema de partidos chileno se ha basado históricamente en este tipo de redes, en las que los favores entre amigos de clase constituyen la base de las adhesiones políticas.

En esta línea, otro autor ya citado (Caciagli, 1996) describe el "nuevo" clientelismo como aquél en el que los clientes poseen información y pueden medir y comparar los beneficios que les ofrecen los patrones, y el que el poder de los patronos es menos seguro que antes porque depende de la oferta concreta que les hagan a los postulantes, con el incesante aumento de los costos del intercambio. El clientelismo es, desde esta perspectiva una manera de gestionar el poder y de organizar el consenso. Es parte de la cultura política y produce consenso pero no legitimidad, porque produce formas débiles de fidelidad.

Más allá de la durabilidad de la relación entre patrón cliente y de la

legitimidad de la relación, el clientelismo sirve de articulador de las dinámicas de intermediación política, y es clave en la estructura institucional de la representación política (García Sánchez, 2001). En tanto ámbitos de representación política, son los espacios políticos locales los que permiten asegurar el acceso del ciudadano a la comunidad política y a las distintas dimensiones de los derechos de ciudadanía, por lo que las redes clientelares pueden constituir una de las principales formas de representación política.

Un tercer abordaje dentro de esta perspectiva es el que relaciona la verticalidad del intercambio clientelar con la imposibilidad de generar **acciones colectivas**. El intercambio vertical impide la acción colectiva en cuanto un individuo establece un vínculo personal con otro. En el intercambio horizontal, en cambio, el hecho de estar asociados para relacionarse con la autoridad fomenta la acción colectiva, porque aunque se benefician individualmente de la relación, comparten su situación con otros individuos, ya no están aislados y el riesgo consiste en que se modifique la acción colectiva de esos clientes (Corzo Fernández, 2002). Sin embargo, otras investigadores discutirán esta dicotomía y sostendrán que "el clientelismo no se reduce a un arreglo institucional, sino que tiene la capacidad de generar actitudes en los sujetos, las cuales se expresan en un repertorio de acción colectiva", con lo que el clientelismo estaría "lejos de socavar la posibilidad de identificaciones horizontales y de impedir la generación de solidaridades horizontales" (Farinetti, 1998).

En cuarto lugar debemos mencionar los aportes de algunos **estudios etnográficos** que consideran la relación clientelar como "lecciones prácticas aprendidas a través del tiempo y experimentadas en la vida cotidiana de los actores", como "lazos" que unen a los actores no sólo por lo que intercambian sino también por entendimientos compartidos, derechos y obligaciones, proyectos, etc. (Auyero, 1996). Cuando estos estudios sobre las redes políticas se relacionan con las tramas informales de ayuda, en especial en una región como la del Gran Buenos Aires (Auyero 2001) dejan claro que las relaciones clientelares posibilitan la emergencia de representaciones culturales y generan la conformación de identidades políticas. De alguna manera es lo mismo que sostiene Silverman (1985) cuando dice que el patronzazo no sólo debe ser estudiado

desde el punto de vista ético, que implicaría poder cuantificar el intercambio de bienes y servicios, sino también desde el punto de vista émico, o sea la manera en que la gente conceptualiza, expresa o racionaliza el comportamiento que es definido como patronazgo. En este sentido el autor dirá que el mito del patronazgo sólo es comprensible si se va más allá de las relaciones entre individuos para analizar la estructura de la comunidad y el contexto económico y político en que se encuentra.

En quinto lugar, se debe destacar la inclusión de los estudios de los **brokers, mediadores o intermediarios** en estos análisis micro o subjetivistas ya que ocupan un rol central en la producción y reproducción de un tipo particular de relación clientelar.

La categoría de *broker* surge de la antropología cultural y fue introducida a mediados de los 50 por Wolf, en un estudio sobre México para describir a los "grupos de personas que median entre los grupos orientados hacia la comunidad y los grupos orientados a la nación que operan a través de las instituciones nacionales" (Auyero, 1996). Los tipos de brokers que aparecen en las teorías del clientelismo son muchos, y dependiendo del país o región están representados por personas tales como el capitulero en Perú; cabo electoral en Brasil; gestor, padrino político o cacique en México; *precint captains* en Chicago y otras ciudades norteamericanas; caudillo barrial en los partidos radical y conservadores de la Argentina de los años veinte y treinta, puntero peronista en Argentina, etc. (Auyero, 1998). Si bien se utilizó la noción de grupos-bisagra, y otras, una de las traducciones mas adoptada y utilizada es la de "mediador", definido como lazo entre el sistema social nacional y local (Silverman, 1977), como aquella persona que es influida por el patrón para proporcionar ayuda y/o protección a otras personas que la necesitan (los clientes) cuando no puede hacerlo él directamente" (Boissevain, 1996), o simplemente como aquellos que median entre el patrón y los clientes. (Auyero, 1998). No son muchos los autores dentro de las teorías del clientelismo que denominen al mediador como "intermediario", como "agente de transmisión de intereses y necesidades" (Zaremberg, 2003), aunque consideramos que esta denominación es la más adecuada y requiere de mayores abordajes para poder explicar el entramado de las relaciones entre ambos polos de la relación clientelar.

Los intermediarios surgen por diversos motivos según los autores, básicamente cuando no es factible una relación de proximidad directa entre el patrón y el cliente, por el tamaño del territorio o las brechas entre los niveles estatales (Eisenstadt, 1961, Weingrod, 1977), o por el tipo de prestación a brindar (Weingrod, 1977). Además, entre intermediarios y clientes se establecen relaciones que fueron definidas como de "confianza" (Roniger, 1990), de "esperanza" (Günes Ayata, 1990), o de "reciprocidad" (Gouldner, 1960, Scott, 1977). Las relaciones entre uno y otro van constituyendo un "lazo" que congela un determinado balance de fuerzas y cuanto más participa un grupo de actores como miembros de la "polity", más compartirán la ideología de los referentes y, a su vez, tendrán una relación dóxica con respecto al lazo que los une al mediador en una relación asimétrica. (Auyero, 1998).

Si tenemos en cuenta que los intercambios clientelares se enlazan en redes piramidales como ya se mencionó o en roles estructurados a través de redes piramidales (Caciagli, 1996) de acuerdo a la cantidad y tipo de intermediarios que participan, el grado de complejidad de cada red dependerá de la extensión de la misma, tanto en niveles como en distribución geográfica, y de la cantidad de intermediarios entre los grupos de clientela y la cabeza de la red clientelar (Archer, 1990). Incluso son muy valiosos los aportes que abordan al clientelismo como "clientelismo de mercado" (Gutiérrez, 1998 y Dávila, 1999) porque sostienen que aunque se siga dependiendo de los recursos del Estado para la conformación de las redes clientelares, cuando aparecen diversos actores que intermedian y compiten en la distribución de recursos entre el patrón y los clientes, el primero necesariamente "va perdiendo poder a manos de su séquito inmediato de seguidores" (Gutiérrez, 1998) y el esquema piramidal tradicional se va resquebrajando. En esto coinciden con los que sostienen que las formas "clásicas" de clientelismo pierden significado en contextos de crecientes disputas políticas y sociales (Gay, 1999) ya que la relación es dinámica e interactiva y está sujeta a una constante renegociación y cambio.

Si el patronazgo "consiste en movilizar distintos contactos para obtener los fines deseados", los vínculos personales y las redes sociales son la esencia sustancial del mismo, con lo que los intermediarios son

agentes clave de dicho vínculo. Por eso, para Weingrod (1985) lo central en los estudios sobre el clientelismo son los tipos de vínculo social que se establezca. El interés de este autor es adoptar una perspectiva concentrada en una especie de "micropolítica", que muestre cómo los usos del poder dan lugar a nuevas formas de alineamiento social, o cuáles son los dilemas que se repiten a la hora de movilizar y de mantener a los bloques de partidarios. Algunos estudios de caso que analizaron el proceso y la forma como se produce el incremento de poder confirman una decadencia del poder de los patronos y un aumento del de los intermediarios y clientes, explicado tanto por una burocratización de las relaciones patrono-cliente que fue reduciendo el sentimiento de dependencia funcional de las partes y fortalecía el rol de los mediadores (como el que surge del estudio sobre patronazgo religioso y patronazgo secular en Malta, realizado por Boissevain) como por la competencia que se dio entre distintos intermediarios y que hizo que aumentara la capacidad negociadora del cliente, al poder asegurar la mejor transacción posible a cambio de su voto (es el caso del estudio en regiones de Colombia realizado por Escobar).

Con relación a la posición que ocupan los intermediarios entre el patrón y los clientes la teoría muestra al menos tres líneas argumentales. Por un lado, algunos consideran estos intermediarios como instrumentos de los dirigentes (Silverman, 1977). Por el contrario, otros lo ven como instrumentos del que se valen los marginados para acceder a algunos beneficios del poder político y que, aunque poseen mayor capital social que los clientes, tienen casi la misma pertenencia de clase que ellos (Auyero, 1996). Finalmente, otros sostienen (D´Auría, 1998) que el intermediario no es instrumento de ninguno de los dos extremos de la relación clientelar ni es un mero engranaje entre el poderoso y su clientela sino que ambos pueden ser instrumentos de aquél.

CLIENTELISMO Y SISTEMA SOCIAL

Un primer abordaje dentro de esta perspectiva sistémica está presente en los estudios del clientelismo que tratan la relación entre la predomi-

nancia de la política clientelar y el **nivel de desarrollo** de una sociedad.

Dentro de este abordaje encontramos la serie de autores que relacionan el clientelismo con el *debilitamiento de la sociedad civil* ya que –sostienen- a medida que los derechos ciudadanos se amplían y consolidan queda menos espacio para el establecimiento de prácticas clientelares y, al revés, cuanto más se imbrica el clientelismo en las prácticas políticas, más se deterioran los derechos de las personas en términos ciudadanos (Zuckerman, 1985). Haciendo hincapié en el *debilitamiento de la democracia*, en especial en los países pobres donde la democracia convive con este tipo de prácticas, se cuestiona su permanencia en la construcción de una ciudadanía plena ya que "una ciudadanía efectiva no consiste únicamente en votar sin coacción: es también un modo de relación entre los ciudadanos y el Estado, y de los ciudadanos entre sí. Es una modalidad continua de relación, antes, durante y después de las elecciones, entre individuos protegidos y potenciados por su condición de ciudadanos. En nuestra democracias sufrimos lo que he llamado una ciudadanía trunca o de baja intensidad" (O´Donnell, 1996, 1997).

El clientelismo aparece como típico de sociedades que no han completado un proceso total de *modernidad y modernización* por lo que constituiría una respuesta a una estructura social con altas desigualdades económicas y sociales, y se serviría de esos desequilibrios convirtiéndose en un "sistema primitivo de seguridad social" que se alimenta del atraso y la insatisfacción (González, 1997)

Asimismo, los autores que trazan como un continuum desde la política caracterizada por el clientelismo hasta el ideal del gobierno basado en instituciones democráticas, según se analice el tipo de autoridad (personal o institucional), la valoración que se le da al proceso eleccionario, la mayor o menor monopolización del poder, la forma de tomar decisiones políticas, la organización personal o programática de los partidos políticos, según las decisiones sean guiados por el interés de unos pocos seguidores o del interés público, etc. sostienen que la competencia de los partidos políticos basada en el involucramiento de nuevos dirigentes y en el fortalecimiento de la sociedad civil es lo único que impediría que determinada elite se perpetúe en el poder, aunque reconocen que esta institución informal de gobierno es "dura de desmantelar" (Brinkerhoff,

2002). Para los investigadores inscriptos en la teoría marxista, el clientelismo es directamente una relación de explotación y una forma de dominación (Mouzelis, 1985).

Por otro lado, un grupo de autores sostendrá que no necesariamente la lógica de la sociedad civil y de la democracia se contraponen a la lógica del patronazgo y que el clientelismo no está destinado a desaparecer y ni siquiera a mantenerse en los márgenes de la sociedad con el establecimiento de regímenes modernos o con el desarrollo económico, sino que incluso representa un correlato de esta modernidad y coexiste junto a las formas modernas.

La mayoría de este grupo de autores se dedicaron a diferenciar el clientelismo tradicional del moderno en cuanto a la percepción de la desigualdad y las jerarquías, en cuanto a la legitimidad del patrón, y en cuanto a los mecanismos que aseguran el control de las clases subordinadas.

Uno de los casos es el de Roniger (1994, 1997) quien reconoce que la lógica jerárquica del patronazgo puede proyectarse como un mecanismo que influencia y, a veces, condiciona *el tempo, la mecánica y los distintos resultados* de los actuales procesos de democratización, al tiempo que crea una situación intrínsecamente contradictoria. Esta contradicción se da desde el momento en que el poder asimétrico y la desigualdad se estructuran junto a compromisos interpersonales y los lazos que se generan son ocultos, informales y extralegales, lo que hace que el clientelismo de la modernidad, a diferencia del de la antigüedad, entre en conflicto con las instituciones legales. Aún cuando pueda ir en contra de la democracia moderna, el patronazgo ha seguido siendo instrumental, ya que es compatible con prácticas no clientelares y puede incluso fortalecer las organizaciones. Nos aporta la idea de que la función del clientelismo no es única sino que depende del contexto, y las características sociales, políticas y económicas de la sociedad en que se manifieste.

Para Günes Ayata (1997) el clientelismo también genera tensiones que emanan de la naturaleza política moderna y se caracterizaría por: 1) mediatizarse a través de los partidos políticos: la autonomización del individuo (que genera su atomización) y la diferenciación publico-privado de la modernidad trajo consigo la impersonalidad y la falta de preocu-

pación por el otro. Es por ello que los partidos aparecen necesarios para canalizar recursos y, al mismo tiempo, generar nuevas identidades; 2) lejos de ser una orientación egoísta, el clientelismo como apoyo recíproco de "uno mismo" para conseguir intereses particulares y satisfacer necesidades mutuas se inscribe en un marco simbólico y la relación adquiere un valor en sí misma; 3) en contraste con los burócratas, los patronos consideran a su acceso selectivo como un recurso natural. Donde predominan las relaciones clientelares, el honor, la generosidad, y un marco de familiaridad y compromisos selectivos se combinan entre si. Este honor se basa en la preeminencia personal y la capacidad de solucionar problemas interpersonales (capacidad de usar vínculos extra locales para acceder a los centros de poder y de control en la distribución de recursos y voluntad de compartir los mismos como recompensas a sus seguidores); 4) la desigualdad no es ya estructural, permanente y no cuestionada: ahora es atemperada por una ideología igualitaria de pertenecer a la misma comunidad y de compartir orígenes similares; 5) la relación se basa en la responsabilidad mutua y el balance del intercambio es continuamente cuestionado, por lo que la relación es de corto a mediano plazo; 6) en términos de distribución de recursos, el clientelismo define los criterios de inclusión y exclusión. Si en las sociedades tradicionales los límites están en la comunidad, definida por relaciones primarias, en la nueva política existe aún el deseo de establecer un "nosotros" y entonces los partidos aparecen como un medio para establecer dicha relación, por lo que el clientelismo también surge como un modo de amortiguar un sistema político que es frío impersonal, impuesto y ajeno; 7) los clientes saben que sólo una porción de los recursos llega a ellos y son concientes de la desigualdad del intercambio, pero no de su naturaleza explotadora. Es más, desarrollan sus propias estrategias para lidiar con esa desigualdad, por lo que el clientelismo legitima el sistema existente, manteniendo las esperanzas en el futuro. En definitiva sostiene que en sociedades modernas y en proceso de modernización, el clientelismo es perpetuado por la tensión entre las esferas pública y privada, es una forma de reacción de lo privado y, como todo fenómeno situado en el medio de dichas esferas, sólo puede ser legitimada por una ética grupal inclusiva.

Aunque la intermediación política clientelista estructuralmente mantiene una conexión con formas de acción social y política del pasado, su presencia actual no describe un atavismo y está lejos de ser un fenómeno propio de zonas marginadas y "atrasadas", pudiendo tener ocurrencia en sectores sociales con algún grado de integración al sistema político y económico, como los urbanos por ejemplo (García Sánchez, 2001). Mencionando los trabajos de Fernando Escalante en México, de mediados del 90, este autor sostiene que el proceso de construcción del sujeto no puede desligarse de las pertenencias comunitarias (clientelismo, legitimidades tradicionales) aunque la modernidad política se vincule fundamentalmente a la idea de individuo autónomo (ciudadanía, legitimidad racional).

Otros coinciden en ver al clientelismo como un fenómeno que complementa y coexiste con las distintas formas de participación, y un "instrumento que está al servicio de la organización política en democracia" (Corzo Fernández, 2002) cuyas consecuencias son tanto positivas como negativas. Para esta autora, que será retomada más adelante, el clientelismo político es la consecuencia de la utilización de las relaciones de clientela en el marco de la política, pero diferencia la relación de intercambio que se produce en la formación de clientelas, del fenómeno hacia el cual deriva su utilización, como pueden serlo la corrupción, el tráfico de influencias, el fraude, el caciquismo, el establecimiento de mafias (como el caso de Italia, ver Blok, 1975), etc. y de los objetivos que se buscan con el mismo.

En esta línea, los estudios sobre el *populismo* que utilizaron el concepto político de clientelismo desecharon la irracionalidad de los sectores marginales y demostraron, por el contrario, la importancia de las organizaciones políticas en la conquista del voto, como el estudio sobre el caso ecuatoriano de la década del cincuenta (Menéndez Carrión, 1986). Si el liderazgo de un dirigente dentro del partido y el control sobre la maquinaria política depende de lo que los políticos puedan entregar, las acciones políticas de los sectores populares de hecho pasarían a ser las respuestas *racionales* a la precariedad de las condiciones de vida en que se encuentran.

El clientelismo también es estudiado para comprender como operan

los **sistemas políticos**, en especial los **partidos políticos,** considerando la relación clientelar como la base más importante de articulación de intereses y control socio-político (Kaufman, 1974).

Si tradicionalmente en el clientelismo la relación fue *individual,* actualmente no puede desconocerse que tiene una naturaleza *de grupo* y que entonces se puede hablar de asociaciones clientelísticas tales como grupos de vecinos, facciones o líneas partidarias, coaliciones, sectores de población, etc. Esto "posibilita la comparación de las relaciones que diferentes grupos de clientes tienen con el mismo líder o patrón y se incrementa la capacidad de que un grupo pueda sustituir al líder por otro que ofrezca mejores condiciones" (Corzo Fernández, 2002). Tal situación concede mayor capacidad de presión de los clientes sobre la otra parte.

Las prácticas clientelares constituyeron, para algunos, un proceso de incorporación a la política tradicional, en especial cuando analizan el paso de las clientelas tradicionales a las clientelas políticas en estudios de tipo etnográficos. Abordando el tema desde el *poder*, Weingrod (1985) sostiene que es el patrón quien detenta el mayor poder en esta relación, ya que el poder es una forma de control sobre recursos valiosos y es el patrón quien posee los mayores recursos a la vez que es el encargado de tomar las decisiones de cómo asignarlos. Como el poder está en función de los recursos, la coherencia (o integración) del sistema es el resultado del *equilibrio de poder* que organiza en un sistema a grupos de otro modo fragmentados. Las distintas clientelas forman el poder agregado, pero cada grupo controla unos recursos y por lo tanto está en condiciones de neutralizar o equilibrar el poder de las demás clientelas. Su análisis se basa en los aportes de otros autores, como el de Waterbury a inicios de los setenta sobre la política de las elites en Marruecos y en estudios de casos como el que realizó La Palombara en Italia. En otro trabajo (Weingrod, 1977), que analiza el caso de la región de Italia de la Sardinia sostiene que así como para los antropólogos el clientelismo es un tipo de relación social, para los politólogos es un *rasgo o atributo* del gobierno, ya que los líderes partidarios utilizan los recursos públicos para sus propios fines y los favores y otras cosas son intercambiadas por votos. El mismo autor rescata el trabajo de Silverman (1977) en el que analiza la declinación de los grupos de patronos locales en una región de Italia

central y el reemplazo de las relaciones tradicionales patrón cliente por otras más significativas, como las que mantienen los líderes de los partidos políticos y los agentes, pero le cuestiona que no muestre suficientemente la manera en la que los miembros de la comunidad deben relacionarse con el nuevo sistema patronal de los partidos políticos. Para responder por qué prevalecen las relaciones clientelares en un tipo de sociedad o por qué fueron reemplazadas por el patronazgo de los partidos políticos el autor diferencia los vínculos clientelares de la autoridad del patronazgo partidario, donde la extensión o alcance del estado es mayor y existe una proliferación general de de actividades estatales. Sostiene que la expansión del rol del estado en funciones económicas y sociales y el paso de sociedades tradicionales a sociedades de masas con sus nuevas funciones también extendió este tipo de patronazgo: nuevos grupos se incorporan a la política y así los partidos políticos se transformaron en *arenas* para nuevos contactos, nuevos tipos de relaciones tan importantes como las redes de comunicación y de información. Para el autor la emergencia del patronazgo partidario está íntimamente ligado al tipo de estado y es el *partido* el que hace de puente o mediador.

En esta última visión el clientelismo es un concepto que permite ver la conexión entre aquellos que tiene influencia y otros que desean beneficiarse de ella; los favores son distribuidos por agentes político-partidarios; implica un tipo de favoritismo; la intervención se sostiene centralmente desde áreas con responsabilidad administrativa, al interior de la estructura burocrática; aunque el voto es parte del pago del cliente, el patronazgo no se restringe a las campañas electorales.

Dentro de esta visión se ubica también el trabajo de Zuckerman (1985) que analiza la formación y comportamiento de las clientelas políticas. Distingue, en ese sentido, las clientelas tradicionales que se han transformado en grupos empeñados en la competencia política, de los grupos políticos que tienen las características de las clientelas es decir, de las máquinas políticas. Se ubica en esta línea, donde la tendencia es analizar la relación entre los líderes políticos y sus fuentes de apoyo a nivel local, especialmente de apoyo electoral, y deja de relacionar al cliente con alguien de menos status, económicamente precario, o sin poder, ya que el patrón local es también cliente de alguien que está más arriba, en

una cadena patrono-cliente de alcance nacional. Su trabajo sobre Italia se centra en las consecuencias que tienen las *actividades de las clientelas políticas en las estructuras de competencia política* e indaga las estructuras y comportamiento competitivo de las clientelas políticas (facciones partidarias) a nivel nacional respecto del control de los puestos ministeriales. Parte de una serie de suposiciones respecto a las clientelas (como que actúan a favor de la promoción política de sus líderes, que actúan con el fin de controlar los puestos de gobierno, etc.) que las diferencia de otros grupos de interés o ideológicos y que, en comparación con éstos, las dota de mayores probabilidades de éxito. Si bien sostiene que los recursos tradicionales que utilizaba el patrono han sido sustituidos por el control de los cargos de gobierno y de partido, las pautas y normas de comportamiento del clientelismo tradicional se mantienen.

Para los que el patronazgo no es ni una forma de poder ni una forma de organización política de una sociedad dominada por las relaciones de parentesco, las sociedades de patronazgo no serían aquellas en las que se manifiestan las relaciones de patronazgo sino aquellas en la que este sistema ocupa una *posición prominente* o dominante (Gellner, 1985). Los elementos que favorecerían la aparición del patronazgo, a la par del tipo de poder y de organización estatal (estados escasamente centralizados) o de eficacia de su burocracia, estarían la vulnerabilidad, la inseguridad y la dificultad de "entender" el lenguaje del Estado. Así, algunos aspectos de la vida, como la política, favorecerían el surgimiento del patronazgo ya que sus beneficios son imposibles de cuantificar y de medir y son a largo plazo (como la lealtad política), rescatando que "los *imponderables* que se intercambian en una relación política dan *ipso facto* una mucho más profunda coloración política a los lazos entre las partes que intervienen en la transacción".

A pesar de que algunos autores están de acuerdo en que el clientelismo es un mecanismo de control y prevención del descontento social, y de que "en un sistema político el clientelismo es lo normal", en última instancia cuestionan el impacto que tiene al corromper un sistema democrático "porque convierte al estado en un instrumento partidista, porque impide la práctica del interés general y de su representación, porque vulnera los principios de igualdad" (Caciagli, 1996)

Del mismo modo que dentro de los estudios del clientelismo como un proceso de transformación del campesinado, se encuentran los que enfatizan el carácter excluyente del mismo, al promover la integración no orgánica y el exclusivismo (Graziano, 1977), e impedir la asociación y la autonomía de los grupos sociales (Lemarchand y Legg, 1972)

El estudio de Escobar (1994) en Colombia, por ejemplo, también se centra en los esfuerzos que los grupos campesinos hicieron para sortear los mecanismos tradicionales de cooptación política. La autora sostiene que fue la exclusión lo que hizo que los campesinos luchen por la participación política pero que al mismo tiempo los forzó a entrar en estructuras de distribución de recursos estatales verticales y clientelistas.

La aparición de numerosos intermediarios entre el patrón y los clientes motivó el estudio de una nueva forma de clientelismo aunque su aplicación para los casos colombianos estudiados (Archer,1990) llevaron a la conclusión que esta nueva forma conduce a la inmovilización política o a la demora de reformas, al privilegiarse la influencia personal y desgastar las fuentes tradicionales de autoridad y legitimidad.

Sobre la política actual son varios los estudios que permiten comprender el funcionamiento de las redes clientelares en la conformación de **liderazgos políticos** y la inestabilidad de los mismos. En especial interesa mencionar el trabajo de D´Auría (1998) porque cuando describe las prácticas clientelares como clave del éxito político personal a nivel barrial, y municipal en los regímenes representativos electorales, caracteriza al clientelismo como un modo típico de técnica contraprestataria, diferente de la amenaza y la argumentación. Si bien rescata la mirada de la democracia posible, cuestiona en última instancia la persistencia de las formas clientelares ya que la argumentación debería ser la técnica de influencia política determinante del éxito político personal y no las que provienen de las relaciones de clientela. Otros trabajos a nivel regional que rescatan la "legitimación de la inestabilidad de las lealtades" coinciden con esta visión cuando analizan, por ejemplo, la fluctuación de votos y recursos en Brasil y la forma en que los electores venden sus votos (Mattar Villela y Marqués, 2002)

Otro abordaje dentro de esta perspectiva sistémica, que nos interesa profundizar, es el análisis del clientelismo como un sistema estructura-

do, en el que los intercambios clientelares se van enlazando hasta formar una **red piramidal**. Particularmente útil resulta el análisis de los roles que juegan los diferentes actores políticos en cuanto a la influencia y la dominación al interior de una red política (Knoke, 1990).

Si bien el clientelismo es definido como una práctica informal, cuando se apoya en una **política o programa** generada por el estado en cualquiera de sus niveles, o se vincula a la **burocracia estatal**, pasa a integrar el campo formal. Lomnitz (1988) por ejemplo, diferencia la reciprocidad informal, de la relación patrón-cliente. La primera sería típica de los intercambios entre actores iguales en status o riqueza pero involucra también una distribución selectiva de recursos. La segunda, a pesar de ser entre actores de diferente status o riqueza, no están sólo confinadas a los intercambios informales –y primariamente electorales- entre elites y masas sino que usualmente predominan en ámbitos modernos, formales y administrativos.

Las prácticas políticas de asistencia se reproducen a partir de las relaciones clientelares, valiéndose generalmente de *recursos económicos o materiales* provistos por el Estado y cuyos patrones son miembros de los poderes ejecutivos y legislativos. En un estudio de caso en la zona del Gran Buenos Aires (Torres, 2002), se observó que las redes clientelares adquieren la forma de una red de resolución de problemas que sirve para consolidar la figura central del jefe político y fue funcional a los intereses del patrón, aunque no haya permitido la aparición de liderazgos alternativos. Otros estudios intentaron profundizar la incidencia de la distribución de bienes durante las campañas políticas en la movilización política y las elecciones políticas de los votantes (Brusco, Nazareno, Stokes, 2004; Calvo y Murillo, 2004).

Algunas de las prestaciones sociales que forman parte de esa red de resolución de problemas es, por ejemplo, la distribución de *alimentos*. Los trabajos de Fox (1992) en México y el de Zaremberg (2002) en la provincia de Buenos Aires son útiles para cualquiera que quiera estudiar el clientelismo desde esta perspectiva. El primero porque el autor sostiene que el acceso a la comida y otros incentivos materiales sentó las bases para la movilización social de los campesinos en la década del noventa cuando la implementación de los programas alimentarios hizo

aparecer un conjunto de aliados y de enemigos externos en la región que cambiaron el balance de poder de los campesinos y las elites rurales y posibilitaron la conformación de identidades regionales compartidas. El segundo, porque cuando analiza las condicionamientos con los que se encontraron las manzaneras y comadres del Plan Vida de la Provincia de Buenos Aires en el conurbano describe que, junto a los elementos relacionados con la situación social o el diseño mismo del Plan, el tipo y grado de articulación de estas efectoras con los políticos gobernantes a nivel individual, el tipo de acumulación política y el tipo de red clientelar en la que se inscribían resultaban centrales para su implementación.

Todos estos trabajos demuestran que la descripción de los bienes y servicios que se intercambian no alcanza para dar cuenta del vínculo clientelar, sino que es imprescindible situar a las personas que intervienen en el intercambio (patrón-mediadores-clientes) dentro de los procesos *macro* vinculados al crecimiento de la pobreza, la descentralización y privatización de las políticas sociales, así como los procesos políticos electorales dentro de los cuales tienen lugar. El diseño y la implementación de los programas sociales, en especial de aquellos focalizados hacia los sectores más vulnerables nos enfrenta con estas relaciones clientelares a modo de "dispositivos de implementación" (Chiara, 1998) lo cual no sólo exige contar con instrumentos que permitan comprender estos procesos y actuar sobre ellos sino también el tomar conciencia de que hay condiciones iniciales que determinan la orientación que tomarán esos programas.

El principal recurso públicos analizado por los investigadores en el intercambio clientelar es el *gasto en personal*. Una de estas investigaciones focalizadas en nuestro país (Brusco, Nazareno, Stokes, 2003) intenta vincular los gastos en personal con la cantidad de votos obtenidos y demuestra que la gestión municipal "parece sensible, en principio, a la orientación clientelar o de patronazgo de los partidos en el gobierno", ya que tanto el PJ como la UCR en el gobierno local mostraron una incidencia significativa (ya sea positiva o negativa) sobre el gasto en personal, aunque no tuvieron un impacto significativo en la proporción de votos obtenidos. El mérito de este trabajo es el de destacar la **articulación local** de las redes clientelares al destacar que lo local es "el" lugar

donde el clientelismo se estructura, se consolida y reproduce, ya que allí surgen y circulan las relaciones personales que posibilitan el intercambio "privado" de votos por recursos públicos o por gastos partidarios. El clientelismo, para estos autores, vendría a "poner en cuestión (la) combinación virtuosa entre localización y representación" ya que el ámbito local, por un lado, se presenta como el más adecuado para implementar políticas y programas que antes se centralizaban en los gobiernos nacionales y provinciales, debido a la mayor presencia de la "sociedad civil" –que asegura mayor participación- y a su capacidad intrínseca de representar a los ciudadanos pero, al mismo tiempo, es el punto de inicio de las relaciones clientelares.

Posteriormente estos mismos autores confirmarán que si bien hay una mayor "inclinación" del peronismo hacia gastos clientelares, permanecen dudas sobre la efectividad de esos gastos en la determinación del comportamiento electoral de los votantes (Brusco, Nazareno, Stokes, 2002). Según al autor que se dedicó a estudiar la transformación del peronismo de un partido sindical a un partido clientelar (Levitsky, 2005) fueron justamente los empleos públicos los recursos de los que se valió el estado para sostener el clientelismo, entendido como un "patrón informal de organización política en el cual los recursos del estado son la principal moneda en el intercambio político entre los actores partidarios de mayor y menor nivel".

INTERSECTANDO CAMINOS Y CONSTRUYENDO OTROS

El clientelismo político aún resulta útil para analizar diversas situaciones sociopolíticas e históricas. Sobre todo, su uso parece provechoso a la hora de describir las relaciones de los individuos y de los grupos sociales con el Estado a través de la mediación de los patronos e intermediarios políticos, sean éstos individuos u organizaciones; de observar la estructura de los partidos y su funcionamiento; y de constatar el desarrollo y la profesionalización de las administraciones y políticas públicas. Los estudios antropológicos, sociológicos, politológicos e históricos permiten extraer algunas conclusiones sobre las condiciones sociales

que hacen posible el predominio de las relaciones clientelares sobre otras formas de comportamiento político.

De todos modos, cualquiera sea la forma y la temática desde la cual se aborde al clientelismo, ésta no puede desconocer la interrelación de las dos perspectivas señaladas a lo largo del artículo. El análisis de los actores que intervienen, el tipo y magnitud de bienes y servicios que se intercambian, el grado de complejidad de la red en la que se relacionan, la forma en la que va evolucionando el intercambio y la manera en que se va encadenando, las bases de legitimación, el grado de formalidad que adquiere, el grado de reciprocidad y de asimetría de la relación, etc. –mirada más micro o subjetivista- no puede disociarse del contexto en el que se produce la relación clientelar, el grado de desarrollo de la sociedad, las formas de representación y movilización políticas, los cambios que se producen, y las consecuencias que tiene para el sistema político y social más amplio en el que se produce –abordaje macro u objetivista-.

Con este tema más que con cualquier otro no sólo resulta necesario poner en relación los dos niveles de análisis (micro-macro) sino, al mismo tiempo, intentar ubicarse en un lugar "meso" entre esas dos miradas, encarando las investigaciones en un contexto de descubrimiento que permita vincular la reflexión y producción teórica en torno al clientelismo, con la dinámica propia que adquiere en cada caso estudiado.

Debemos reconocer que en las últimas décadas la cuestión del clientelismo político ha sido tratada en extenso y que el término ha recuperado cierta actualidad. Sin embargo, los estudios que muestran evidencia empírica acerca de las relaciones entre estructuras clientelares concretas y el funcionamiento de las democracias, en especial las de nivel local, han sido escasos. Resulta necesario avanzar en investigaciones que logren demostrar la influencia de las relaciones y redes clientelares en el funcionamiento partidario -particularmente en los procesos eleccionarios- así como en el diseño e implementación de políticas públicas, que puedan vincular los bienes y servicios distribuidos por funcionarios públicos (ya sean alimentos, planes laborales, subsidios, becas, cargos públicos, etc.) con la obtención de cargos en las estructuras partidarias, la postulación o nominación de candidaturas en los poderes legislativos y

ejecutivos, la incidencia en la gestión de políticas, la participación en campañas políticas, la organización de las elecciones y, finalmente, en la cantidad de votos obtenidos por la/s facción/es que representa al patrón. Para ello puede resultar útil, en cada caso concreto y conforme los diferentes contextos, realizar un desarrollo del origen y funcionamiento de la red clientelar y sus actores, teniendo en cuenta no sólo los bienes intercambiados sino también la cantidad y diversidad de intermediarios que intervienen y la naturaleza del intercambio en cada tramo de la cadena, construir tipologías de los intercambios, de los intermediarios, así como de los resultados de dichos intercambios, etc. utilizando diversas estrategias metodológicas y poniendo en discusión los aportes teóricos desarrollados hasta el momento.

Para finalizar, vale aclarar que mas allá de la recopilación teórica aquí mencionada, la construcción del estado del arte que cada uno realice se relacionará con los supuestos teóricos a partir de los cuales se encare una investigación, ya que dicha construcción implica la exposición en forma explícita de las teorías que guiarán la recolección de datos y servirán para interpretar la información. Ya sea que sirvan a lo largo de la investigación para reforzar o reformular nuestros supuestos teóricos como para criticarlos o reemplazarlos, el conjunto de teorías desarrolladas anteriormente por otros investigadores nos permite desarrollar mejores explicaciones acerca del objeto de estudio que cada uno elija. Esperamos que este desarrollo sirva como punto de partida para nuevos estudios sobre el clientelismo y que los descubrimientos contribuyan a entender un fenómeno tan apasionante como central en nuestra política contemporánea.

BIBLIOGRAFÍA

- ARCHER, Ronald P. (1990). **The transition from traditional to broker clientelism en Colombia: political stability and social unrest**. Working paper N° 140. En http://www.nd.edu/~kellogg/ publications/workingpapers/WPS/140.pdf
- AUYERO, Javier (1996). "La doble vida del clientelismo político". **So-**

ciedad N° 8 (pp 31-56). Buenos Aires.
- AUYERO, Javier (1998). "Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político". En **Apuntes de Investigación**. Año II, Nº 2/3 (pp 104-113), Cecyp, Buenos Aires.
- AUYERO, Javier (2001). **La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo**. Editorial Manantial, Buenos Aires.
- BOISSEVAIN, Jeremy (1985). "When de saint go marching out (cuando los santos salen de procesión): reflexiones sobre la decadencia del patronazgo en Malta". En Gellner y otros (ver ref.)
- BRINKERHOFF, Derick, and Arthur GOLDSMITH (2002). **Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: and Overview and for Assessment and Programming**, ABT associates-USAID, Cambridge, USA.
- BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo y STOKES, Susan (2002). "Apuntes para la investigación del clientelismo en Argentina", **Revista SAAP**, Volumen 1, Año 1 (pp. 41-61), Buenos Aires.
- BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo y STOKES, Susan (2003). Calidad democrática en los gobiernos locales: gasto público y elecciones municipales en la argentina de los 90, **Revista Política y Gestión**, Nº 6, (pp 53-73), UNSAM, Buenos Aires.
- BRUSCO, Valeria, NAZARENO, Marcelo y STOKES, Susan (2004). "Vote buying in Argentina", **Latin American Research Review**, Vol. 39, Nº 2, University of Texas Press, (pp 67-88).
- CACIAGLI, Mario (1996). **Clientelismo, corrupción y criminalidad organizada**, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- CALVO, Ernesto y MURILLO Maria Victoria (2004). "Who delivers? Partisan clients in the argentine electoral market", **American Journal of Political Science**, Nº 48, (pp 742-757).
- CHIARA, Magdalena (1998). "Luces y sombras sobre el clientelismo. Notas sobre los textos y algunas preguntas en torno a la implementación de políticas sociales", **Apuntes de Investigación**. Año II, Nº 2/3, (pp. 104-113), Cecyp. Buenos Aires.
- CORZO Fernández, Susana (2002). **El clientelismo político como intercambio**. Institut de Ciémnies politiques i socials, WP, Nº 206, Barcelona.

- DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, Andrés (1999). "Clientelismo, intermediación y representación política en Colombia: ¿qué ha pasado en los noventa?". En **Revista Estudios Políticos**. No. 15, (pp 61-78), Medellín.
- D´AURIA, Aníbal A.(1998). "El círculo clientelismo/corrupción en la construcción del liderazgo político". En **Redes de Inclusión**, (pp. 193-208), UNAM, Ed Porrúa, México.
- EISENSTADT, Shmuel Noah and RONIGER, Luis (1984). **Patrons, Clients and Friends. Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society**, Cambridge University Press.
- EISENSTADT, Shmuel Noah (1961). **"**Anthropological Studies of Complex Societies"**. Current Anthropology.** Vol.2 (3), (pp 201-222), London.
- ESCOBAR, Cristina (1994). "Clientelism and social protest: peasant politics in Northern Colombia". En Roniger, Luis y Güntes-Ayata Ayse (ver ref.)
- FARINETTI, Mariana (1998), "Clientelismo y protesta: cuando los clientes se rebelan", **Apuntes de Investigación**, Año II, Nº 2/3, pp 104-113, Cecyp, Buenos Aires.
- GAY, Robert (1997). "Entre el clientelismo y el universalismo" en Auyero, Javier (1997) (ver ref)
- GAY, Robert (1999). "The broker and the thief: a parable (reflections on popular politics in Brazil)", **Luso-Brazilian Review**, 00247413, Vol. 36, Issue 1.
- GELLNER, Ernest y otros (1985). **Patronos y clientes en las sociedades mediterráneas**, Ediciones Jucar, Madrid.
- GONZÁLEZ, Fernán (1977). **Para leer la política. Ensayos de historia política colombiana**. Bogotá, Cinep.
- GOULDNER, Alvin W. (1977). "The norm of reciprocity". En: Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.).
- GRAZIANO, Luigi (1977). "Patron-client Relationships in Southern Italy" En Schmidt, Guasti, Lande & Scott (ver ref.).
- GÜNES-AYATA, Ayse (1994). „Clientelism: premodern, modern, posmodern". En Roniger, Luis and Ayse Günes-Ayata (ver ref.).
- GUTIÉRREZ SANÍN, Francisco, (1998). **La ciudad representada, política y conflicto en Bogotá**, IEPRI, Tercer Mundo, Bogotá.
- HALL, Anthony (1977). "Patron-client relations. Concepts and terms", En Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)

nomy of Change. Berkeley, University of California Press.
- KAUFMAN, Robert R. (1974). "The patron-client concept and macro politics". **Comparative Studies in Society and History**, Vol. 16, No. 3 (Jun., 1974), pp. 284-308, Cambridge University Press.
- KNOKE, David (1990). **Political Networks: the Structural Perspective**. Cambridge. Cambridge University Press.
- LANDÉ, Carl H. (1977). "Networks and groups in Southeast Asia: some observations on the group theory of politics". En: Schmidt, Guasti, Lande & Scott (ver ref.)
- LERMARCHAND R. and LEGG, K. (1972). "Political Clientelism, and Development: a Preliminary Analysis". **Comparative Politics**, Vol. 4, No. 2, pp. 149-178, University of New York.
- LEVITSKY, Steven (2005). **La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999**. Siglo XXI Editora Iberoamericana, Buenos Aires.
- MATTAR Villela, Jorge y MARQUES Ana Claudia (2002). "Sobre a circulaçâo de recursos na eleiçôes municipais no sertâo de Pernambuco". En Heredia, Beatriz, **Como se fazem eleçôes no Brasil**, Relume Dumará, Río de Janeiro.
- MENÉNDEZ Carrión (1986). **La conquista del voto**. FLACSO-CEN, Quito.
- MIRANDA ONTANEDA, Néstor (1977). **Clientelismo y dominio de clase**, Editorial Cinep, Bogotá.
- MORENO LUZÓN, Javier (1999), "El clientelismo político: historia de un concepto multidisciplinar". En **Revista de Estudios Políticos** (Nueva Época), Núm. 105, Julio-Septiembre.
- O´DONNELL, Guillermo (1996). "Illusions about Consolidation". **Journal of Democracy** 7, Nº 2, (pp 34-51), Johns Hopkins University Press, Washington.
- O´DONNELL, Guillermo (1997). **Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización.** Paidós, Buenos Aires.
- RONIGER, Luis y AYSE Güntes-Ayata (1994). **Democracy, clientelism and civil society**. Lynne Rienner Publishers Inc., USA.
- RONIGER, Luis (1997). "Sociedad civil, patronazgo y democracia". En

Auyero, Javier (ver ref.)
- SCOTT, James (1985). "El patronazgo como mito". En Gellner Ernest y otros (ver ref.)
- SCOTT, James (1977). "Patron client politics and political change in Southeast Asia·, en Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)
- SILVERMAN, Sydel (1977). "Patronage and community-nation relationships in central Italy". En Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)
- SILVERMAN, Sydel (1985). "El patronazgo como mito". En Gellner, Ernest y otros (ver ref.)
- STEFFEN W. Schmidt, Laura GUASTI, Carl H. LANDE & James C. SCOTT (eds), (1977). **Friends, Followers and Factions: A Reader in Political Clientelism**, University of California Press.
- TORRES, Pablo (2002). **Votos, chapas y fideos. Clientelismo político y ayuda social**. Ed de la campana, La Plata.
- WEINGROD, Alex (1977). "Patrons, patronage and political parties". En Schmidt, Guasti, Lande and Scott (ver ref.)
- WEINGROD, Alex (1985), "Patronazgo y poder". En Gellner, Ernest y otros (ver ref.)
- ZAREMBERG, Gisela (2002). "Pedidos, demandas, reclamos y proyectos: la intermediación de manzaneras y comadres en el conurbano bonaerense". En **Revista Sociales** Nº 7, Homo Sapiens ediciones. Buenos Aires.
- ZUCKERMAN, Alan (1985). "La política de clientelas en Italia". En Gellner, Ernest y otros (ver ref.)

Género, instituciones y capacidades relacionales del Estado. Dos regímenes de implementación local en un municipio del conurbano bonaerense[1]

Ana Laura Rodríguez Gustá
Universidad Nacional de
General San Martín (UNSAM)

RESUMEN

El análisis de las capacidades estatales para implementar políticas sociales comienza con el examen de los recursos instalados, ya sean éstos simbólicos o materiales. Los recursos cumplen un papel fundamental en el estado moderno. Algunos estudios en el área de género y políticas sociales han conceptuado los recursos humanos no como cuestiones estáticas sino como actores. Así, es posible examinar cómo los funcionarios y jerarcas públicos influyen en las orientaciones de las acciones al momento de implementar políticas. Al prestar atención a la interacción micro social, es posible indagar cómo se conforman *regímenes institucionales de género* en torno a la implementación de políticas sociales a partir de las representaciones y creencias de los actores. Tomando el denominado Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados en un Municipio del área metropolitana de Buenos Aires en Argentina, es po-

sible distinguir entre dos regímenes polares de género aún en el marco de un mismo gobierno local.

Palabras clave: regímenes institucionales de género, Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, políticas sociales, conurbano bonaerense, gobiernos subnacionales.

ABSTRACT

Analyzing state capacities for implementing social policies starts with an examination of available resources, both material and symbolic. Resources do play an important role in modern states. Some studies in the field of gender and social policies have conceived of human resources as actors instead of looking at them statically. Thus, it is possible to examine how public employees and hierarchies have an influence on shaping actions when implementing public policies. By paying attention to micro social interactions, it is possible to research on how gender institutional regimes emerge around processes of implementation. Taking the well-known social policy called Unemployed Male and Female Household Heads in a local government in the metropolitan area of Buenos Aires in Argentina, we distinguish between two polar gender regimes within the same institution.

Keywords: institucional gender regimes, Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, social policies, Buenos Aires's metropolitan area, subnational governments.

I. LOS ACTORES DEL ESTADO

Comúnmente, el análisis de las capacidades estatales comienza con el examen de los recursos humanos y materiales disponibles, ya sean éstos simbólicos o materiales. En este sentido, podríamos pensar que, en principio, el desempeño de las organizaciones públicas estaría diferenciado por la presencia o ausencia de estos recursos así como por su diversa calidad (Grindle, 1997).

Por cierto, los recursos cumplen un papel fundamental, por lo que el estado moderno ha puesto recurrentes esfuerzos en construir, por ejemplo, una burocracia profesionalizada y un servicio civil regido por algún tipo de criterio técnico[2]. En esta línea, algunos estudios en el área de género y estado han enfocado su análisis en la calidad y cantidad de personal disponible como factores esenciales para implementar, por ejemplo, las denominadas políticas transversales[3]. En particular, el un aporte de este cuerpo de estudios ha sido conceptuar los recursos humanos en términos de *actores* (Haney, 1998). Desde este ángulo, los funcionarios públicos (definidos en un sentido amplio) influyen en las orientaciones de las acciones de política al incidir en su implementación más allá de las disposiciones contenidas en el diseño, ya que sus creencias y representaciones influyen en la puesta en práctica de las intervenciones públicas (Goodwin, 1997). En definitiva, los "nombres propios", las personalidades específicas y las trayectorias singulares de los actores del estado son fundamentales en la instrumentación de políticas en el ámbito local (Di Marco *et al.* 2006).

Las teorías feministas del estado que han puesto la atención en micro prácticas han indagado las interacciones desplegadas entre los actores que están en constante interacción con destinatarios y destinatarias de políticas. En términos de Haney (1996), estas interacciones conformarían *regímenes institucionales de género* lo cual supone desplazar una visión del estado como aparato homogéneo y uniforme hacia otra donde el estado es un entramado de relaciones imbricadas con sus propios destinatarios.

Estas consideraciones analíticas resultan útiles en aras de indagar las imágenes de género de los actores involucrados en el Municipio "El Pinar" durante la ejecución del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados[4]. El presente trabajo está enmarcado en una investigación de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) "Evaluación de la implementación del Programa de Jefes de hogar. Modalidades locales de implementación e impacto en la ampliación de ciudadanía en mujeres y varones en el Conurbano bonaerense", dirigida por Graciela Di Marco. Un primer propósito de la investigación consiste en identificar las posibles transformaciones en el ejercicio de derechos de beneficiarios y be-

neficiarias y en los procesos de legitimación del ejercicio del poder (autoridad) de mujeres en sus relaciones familiares, espacios comunitarios y en los ámbitos de la contraprestación. Un segundo propósito está orientado a comprender las capacidades institucionales de la gestión municipal del plan y los regímenes de género predominantes[5].

En el caso del Municipio "El Pinar", al enfatizar los actores y sus relaciones e incluso las valoraciones respecto de los y las destinatarias, es posible identificar dos regímenes institucionales disímiles por el lugar que ocupan las relaciones de género en las imágenes del estado en torno a sus destinatarios y sus eventuales intervenciones. En efecto, las acciones desplegadas en uno y otro régimen adquieren contornos propios, lo cual los hace singulares no solamente por las representaciones de los problemas sociales a atender sino también por las prácticas y las soluciones brindadas. En términos más abstractos, las capacidades relacionales e interpretativas del estado se despliegan en forma notoriamente diferenciada, aún en el marco de un mismo municipio.

Respecto de las contribuciones teóricas esperadas, quisiéramos profundizar las reflexiones acerca de la relación entre estado y género. A diferencia de Haney (1996, 1998), abordamos cómo, mediante la construcción de determinadas imágenes sobre las cualidades y las relaciones entre los géneros, el estado despliega capacidades interpretativas y reflexivas sobre los problemas sociales circundantes, así como capacidades relacionales a fin de implementar un plan cuya naturaleza desbordó los recursos disponibles por parte de los gobiernos municipales. En otras palabras, tomamos las relaciones de género en su calidad de prisma analítico que permita abordar las capacidades y la institucionalidad del estado. Al indagar cómo sería el estado a partir de su propia mirada sobre las obligaciones y regulaciones en torno a la organización sociocultural de las relaciones de poder entre varones y mujeres en la vida política, sociolaboral y familiar (Connell, 1990), podríamos develar aspectos de las mentadas capacidades del estado que permanecerían ocultas si omitimos estudiar– en las representaciones de los actores públicos – el valor relativo imputado a los géneros, la visión sobre las relaciones asimétricas de poder que entre ellos se establecen, así como las

eventuales consecuencias (re)distributivas disímiles entre destinatarios y destinatarias.

Haciendo menos abstracto el argumento, en el Municipio "El Pinar" encontramos, por un lado, un *primer* régimen institucional de género, conformado por funcionarios a cargo del Área Social, en el que se encuentran dos oficinas relevantes para la implementación del plan: a) la Dirección de Empleo Comunitario que es la oficina mayormente responsable por su ejecución y, b) la Dirección de Proyectos, a cargo del Plan Manos a la Obra que involucra la gestión de emprendimientos productivos por parte de Jefes y Jefas.

En ambas direcciones, sus responsables están entrenados en disciplinas jurídico – contables. Los propósitos más generales del Área Social están referidos, principalmente, a la capacitación y reinserción laboral mediante micro emprendimientos productivos, enmarcados discursivamente en las oportunidades brindadas por la reactivación económica del país.

En un *segundo* régimen institucional de género, encontramos a las funcionarias asociadas al Plan Vida, del cual depende la red de manzaneras del distrito[6]. Una parte de estas manzaneras son también beneficiarias del Plan Jefes y Jefas. La capacitación de las jefas como promotoras de salud y su inserción en los centros de salud locales es tomada como una contraprestación, previo acuerdo de éste y otros municipios con el gobierno de la Provincia, de quien depende la asignación presupuestal del Plan Vida y otros aspectos fundamentales de su gestión. La relevancia de examinar a este segundo segmento del Municipio no se reduce al simple hecho de que algunas manzaneras son Jefas. Además de esta característica, la Dirección de Solidaridad donde está el Plan Vida cuenta con un conjunto de funcionarias que utilizan, explícitamente, un lenguaje donde las mujeres emergen como sujetos activos. En este marco, la irrupción del Plan Jefes y Jefas en una red previamente existente avivó discusiones acerca del papel del estado respecto de varones y mujeres, de las responsabilidades individuales y de las responsabilidades grupales frente al estado.

La Directora del Plan Vida tiene formación en ciencias sociales (es trabajadora social con estudios de posgrado) y su labor está acompaña-

da por tres funcionarias que realizan trabajo en terreno. Esta oficina, a diferencia de las anteriores, está conformada únicamente por personal del sexo femenino. Buena parte del horario laboral de estas últimas consiste, además de brindar atención en el Municipio, en trasladarse a los barrios para hacer "guardias" donde, situadas en algún local de la zona, atienden una multiplicidad de demandas que, por cierto, exceden el Plan Vida y sus cometidos. Su trabajo les insume una jornada laboral completa por las relaciones de cercanía establecidas tanto con las manzaneras como con los miembros del barrio. La Directora es considerada una fuente de inspiración para las restantes funcionarias por su enfoque y su metodología de "compromiso" con el barrio, lo cual habría motivado que una de ellas haya iniciado una tecnicatura en trabajo social. Para otra funcionaria, el hecho de proceder del propio barrio habría estimulado el ejercicio de su labor.

Bajo el primer régimen de género, las destinatarias del Plan Jefes y Jefas son construidas como sujetos con pocas probabilidades de superación personal. Las capacidades interpretativas y reflexivas disponibles para transformar problemas sociales en problemas de agenda pública, o bien, cuestionar los alcances de la acción estatal para transformar la situación de varones y mujeres parecerían ser escasas. Por el contrario, en el segundo régimen de género, además de abiertamente anclado en consideraciones sobre las desigualdades entre varones y mujeres, el estado parece desplegar amplias capacidades de interpretación sobre la situación de sus destinatarios y destinatarias, así como reflexionar acerca del curso de sus propias acciones a partir de las imágenes construidas sobre la población beneficiaria. En forma preliminar, la Tabla 1 resume los contrastes más notorios entre ambos regímenes.

TABLA 1
DUALIDAD EN LOS REGÍMENES DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO "EL PINAR"

	Acción Social: Dirección de Empleo Comunitario y Proyectos Productivos	Dirección de Solidaridad (Plan Vida)
Imágenes de las relaciones de género acerca de destinatarios y destinatarias de las acciones estatales	No se articula una estrategia de igualdad de género Las mujeres serían aún más dependientes que los varones de las intervenciones estatales	Enfoque de género específico, con énfasis en el género femenino y su visualización com7o sujetos activos insertos en una situación de pobreza
Capacidades estatales	Múltiples relaciones, inter-jurisdiccionales, intra-municipio, y con la sociedad civil y empresarios, inorgánicamente articuladas Énfasis interpretativo en los atributos psicológicos de los y las beneficiarias Baja reflexividad: poco se plantea, a partir de las imágenes de varones y mujeres, sobre qué hacer por parte del estado	Múltiples relaciones, en especial inter-jurisdiccionales, barriales, e intra municipio, con mayor énfasis en la planificación y articulación Los sujetos están situados en ciertas condiciones sociales y económicas Las imágenes de las situaciones de los sujetos hacen pensar acerca de posibles cursos de acción

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas cualitativas en profundidad.

II. EL PRIMER RÉGIMEN DE GÉNERO: ESCASOS HORIZONTES DE SUPERACIÓN

La Directora de Empleo Comunitario comentó que el alto número de Jefas y Jefes de Hogar desbordó las capacidades de intervención disponibles en el Municipio, en particular las administrativas. En efecto, esta interlocutora marcó como una importante carencia el bajo número de profesionales en ciencias sociales y de trabajadoras sociales más específicamente. Por ejemplo, a título ilustrativo, no hay trabajadoras sociales para la atención en ventanilla de destinatarios y destinatarias del plan, así como tampoco trabajadoras que los visiten regularmente y hagan un mapa de sus necesidades. Asimismo, no habría personal con una capacitación análoga que arme el perfil laboral de los y las beneficiarias que se acercan al Municipio con el fin de confeccionar una trayectoria laboral y, con esta información, asignar contraprestaciones. La bolsa de trabajo es reciente, de los últimos dos años (mientras que el plan está vigente desde 2002) y la elaboración de perfiles está en manos de dos beneficiarias devenidas en funcionarias[7].

II.1. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN: ACCIONES E IMÁGENES EN TORNO A LA INSERCIÓN LABORAL

Las imágenes de género emergentes de las entrevistas realizadas entre directivos y funcionarios del Área Social y de las Direcciones de Empleo Comunitario y Proyectos manifiestan construcciones contradictorias acerca del valor del trabajo de varones y mujeres, sus relaciones y sus posibilidades de crecimiento personal e inserción laboral. Las valoraciones de las cualidades y realidades particulares de hombres y mujeres destinatarios de planes sociales son disímiles pero, en el caso de los varones, al menos algunos de ellos son visualizados con un horizonte de superación más promisorio.

LAS MUJERES: INSERCIÓN CON CAPACITACIÓN

Respecto de las destinatarias del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, el Municipio "El Pinar" habría procurado insertarlas en la op-

ción de terminalidad educativa. Fue una decisión del Municipio no dar baja del plan a quienes no realizaran las contraprestaciones correspondientes. En la narrativa de la Directora de Empleo Comunitario, quien es la responsable directa por la implementación del plan, la capacitación para el trabajo apareció como el puente hacia una eventual inserción laboral. En efecto, al comentar acerca de los espacios de contraprestación para Jefes y Jefas, nuestra interlocutora se distanció de aquellas intervenciones destinadas a mejorar la condición de las mujeres casi exclusivamente en aspectos relativos al ámbito familiar, rescatando la especial importancia que el espacio laboral tiene para las mujeres de bajos recursos.

Ella afirmó que no habría "trabajo seguro" mientras persistan "carencias educativas". Las administrativas que trabajan en la ventanilla del plan comparten esta mirada. Más aún, son críticas del Plan Familia porque consideran que "la mujer tiene que salir a trabajar o capacitarse" y no recibir un subsidio para simplemente dedicarse a tareas de cuidado familiar. En este marco, la Directora de Empleo Comunitario comentó que la orientación de implementación del plan sugerida por Chiche Duhalde, de equiparar la contraprestación con el "cuidado de los hijos", sería problemática porque dejaría a las destinatarias confinadas al ámbito de la reproducción familiar exclusivamente. En su visión, no sería posible para las madres cuidar efectivamente de sus hijos sin obtener "recursos económicos", puesto que para ella la contraprestación es una transición hacia el mercado laboral, y por tanto, a una situación de mayor estabilidad. Incluso, argumentó que la acción de promocionar la función de reproducción familiar de las mujeres sería una estrategia equívoca en aquellos casos de "familia monoparental", donde "la cabeza es la mujer". Pensando en estas mujeres, nuestra interlocutora consideró que sin una clara política de inserción en espacios de contraprestación y de actividades en el ámbito público, "no salís más de esta situación" de pobreza.

Las destinatarias deberían recibir apoyo estatal por su condición de potenciales trabajadoras y no exclusivamente por su condición de madre. Siguiendo este criterio, el Municipio apostó a la educación y la capacitación como los principales espacios de contraprestación del plan. En

primer lugar, se procuró evitar que las contraprestaciones consistieran en realizar trabajos de limpieza, puesto que el mismo tendría un menor valor social y de capacitación en aras de una eventual inserción en el mercado laboral a pesar de que fue altamente demandado por las sociedades de fomento local. La evidencia cualitativa recabada muestra que se buscó prevenir el uso de "mano de obra barata", señalando este rasgo como propio de la gestión municipal y distanciándose de otras modalidades de implementación como lo fue el Plan Barrios Bonaerenses.

En segundo lugar, aún en contraprestaciones realizadas en ámbitos comunitarios (como lo son el trabajo en comedores, roperitos barriales, guarderías), criticadas desde el Municipio por tener asociado un menor aprendizaje laboral, se habría apuntado a fomentar aquellas capacitaciones que pudieran promover un mayor desarrollo de habilidades entre las destinatarias. En consecuencia, el Municipio estableció convenios con instituciones locales a efectos de brindar cursos como lo fueron los de madres cuidadoras, co-guardianes de plazas, hábitos de higiene y cocina básica, fichaje de bibliografía, los cuales acompañaron las contraprestaciones mencionadas.

En definitiva, el estado local estableció un criterio de trabajo aceptable al delimitar el tipo de tareas a realizarse en el marco de contraprestaciones demandadas por parte de las sociedades de fomento y organizaciones de la sociedad civil local. No obstante estos esfuerzos, la inserción en contraprestaciones en cuyo marco pudieran desarrollarse otras destrezas fue "muy difícil" de planificar, así como también lo fue establecer una oferta de capacitación orientada a la adquisición de habilidades de mayor complejidad. Por cierto, las capacidades del estado local en cuanto a recursos humanos y materiales eran escasas en el área de empleo comunitario, para lo que se apeló a las capacidades relacionales estableciendo convenios con otros actores públicos y sociales, con diferente grado de éxito.

CONSIDERACIONES DE GÉNERO EN LA CAPACITACIÓN

A pesar del énfasis por orientar a las mujeres hacia una inserción más sistemática en el ámbito laboral, al ser interrogada explícitamente

sobre acciones que apuntaran a tomar en cuenta las necesidades y dificultades propias de las mujeres, la Directora de Empleo respondió que no querían hacer "una marcada diferencia" respecto del género. Así, las barreras que posicionan a las mujeres en notoria desventaja no fueron visualizadas como un problema a afrontar por parte del Municipio. Más aún, sostuvo que "nosotros *no trabajamos sobre el género* porque *no creemos en el género*, o sea, para nosotros *tiene el mismo valor absolutamente*, ya se trate de varones y mujeres".

Con todo, y tal vez en forma contradictoria, esta misma interlocutora señaló que abordaban asuntos relativos a la temática de género "de oficio" y de hecho, aunque "no se dice" pública y explícitamente esta orientación. Sin ser abiertamente vocales al respecto, la Directora de Empleo Comunitario admitió que impulsa ciertas acciones que atenderían, más específicamente, necesidades propias de mujeres, pero las mismas no conformarían una estrategia más amplia de igualdad de oportunidades. A título ilustrativo, esta misma interlocutora indicó que la capacitación para jóvenes, ofertada desde el Área Social, debe contar, en sus cursos, con un 50 por ciento de mujeres inscriptas en ellos, lo cual manifiesta la presencia de políticas de acción afirmativa en el acceso de destinatarias a algunas de las iniciativas del gobierno local.

A pesar de ello, y posiblemente relacionado con la ausencia de una estrategia que coloque como propósito el hecho de reducir las asimetrías entre varones y mujeres, la oferta de cursos de capacitación resultó notoriamente *generizada*[8]: las jefas asistieron a capacitaciones cuyos temas estaban estrechamente relacionados con las tareas culturalmente asociadas con lo típicamente femenino – repostería, artesanía, ajuares para bebé, entrenamiento textil, etc. –mientras que los varones accedieron a cursos con tareas inscriptas en el universo simbólico de lo masculino – metalmecánica, industria del mueble – y, en este caso particular, con la posibilidad de adquisición de destrezas más amplias. En definitiva, la selección de áreas temáticas reprodujo la división sexual del trabajo, no cuestionándose la naturalización de habilidades imputadas a mujeres y varones para el desarrollo de ciertas tareas, y dejando a las mujeres confinadas a espacios más relacionados con el cuidado domés-

tico y familiar, temáticas que, paradójicamente, la gestión municipal apuntaba a revertir[9].

LAS EMPRESAS COMO BARRERAS PARA LA INSERCIÓN LABORAL

Como fue señalado, a pesar de que el estado local buscó regular el tipo de actividades delimitando un criterio de mínimo aceptable en cuanto a la calidad de tareas a desempeñar como contraprestación, no fue posible introducir acciones sistemáticas que pudieran hacer más efectivo el aprendizaje de habilidades laborales más complejas. En particular, el Municipio demostró una especial debilidad en su capacidad de confrontar las restricciones a la contratación de mujeres impuestas por parte de empresas.

A pesar de la mentada "ascendencia" del Municipio sobre las Cámaras empresariales, no hubo resultados en la contratación de beneficiarias del plan. En términos generales, las empresas locales no mostraron interés en contratar a destinatarios y destinatarias del plan[10], aún cuando recibirían ciertos beneficios por parte de Nación por dichas acciones. La gestión municipal no contó con dispositivos institucionales concretos que pudieran desafiar las creencias de las empresas respecto de las capacidades, compromiso y habilidades de los jefes y las jefas. La Directora de Empleo Comunitario comentó que cuesta mucho romper el "misticismo" que existe entre los empresarios respecto de los y las destinatarias de planes sociales. Más aún, algunos empresarios manifestaron, abiertamente, que no querían contratar a mujeres aunque las mismas hayan sido capacitadas por el Municipio y en tal sentido demostrado buenas aptitudes para un adecuado desempeño laboral.

A propósito, el máximo responsable del Área Social comentó las dificultades encontradas en su interacción con algunas empresas que se expresaron negativamente respecto de contratar mujeres puesto que ellas "generan problemas porque después los muchachos empiezan con una relación", a lo cual habrían agregado: "hay que adecuar los vestuarios" – y, por ende, invertir recursos en modificar la infraestructura física del lugar.

Esta respuesta empresarial, abiertamente discriminatoria, fue interpretada por el estado local únicamente como una cuestión "cultural". Además de no aplicar las sanciones correspondientes estipuladas en estos casos, el estado local no debería financiar la capacitación para empresas que operan sobre la discriminación al momento de contratar sujetos igualmente capacitados. Además, es problemático que la sexualidad femenina aparezca penalizada –subyacente en el término "relación"– y no haya una batalla retórica desde el estado local criticando esta posición de exclusión laboral con base en prejuicios sexuales: las mujeres son discriminadas por una potencial relación con trabajadores masculinos.

LOS LÍMITES DE LA EDUCACIÓN COMO POLÍTICA DEL MUNICIPIO

La principal prioridad en cuanto al tipo de contraprestación recomendada para los y las destinatarias habría sido la terminalidad educativa y la capacitación. En términos de los responsables de Empleo y Acción Social, la educación, ampliamente concebida, habría sido "la política" del Municipio. A pesar de esta enunciación declarativa, las prácticas develan pocas acciones promovidas desde el estado local para instalar la educación como una alternativa conocida entre destinatarios y destinatarias. En definitiva, si bien fue señalada discursivamente como una prioridad, la contraprestación mediante la educación no siempre se tradujo en un aspecto central de la ejecución del plan.

Las iniciativas de organizar cursos de capacitación, de definir los grupos e inscribir a sus participantes dependían de la rama de adultos de la Provincia y en ello participativa activamente el Consejo Consultivo Local (CLES)[11]. El énfasis enunciativo puesto en la educación contrasta con el tardío convenio con la Provincia e incluso con las opiniones brindadas por maestras de esta modalidad respecto al escaso apoyo recibido por parte del Municipio en su tarea (así como del CLES y de la Provincia de Buenos Aires). De esta forma, la educación de Jefas y Jefas quedó librada a la voluntad de los y las maestras interesadas en trabajar con este tipo de adultos. Resultaron así actores estatales aislados del aparato público, ya que el Municipio no se involucró mayormente en

gestionar facilidades para estos actores, aislándose de éstos y adoptando una política de "dejar hacer".

Por su parte, los Jefas y Jefes que se acercaron a la ventanilla municipal no fueron dirigidos a los espacios de terminalidad educativa. Las entrevistas a destinatarias que estaban bajo esta modalidad de contraprestación no señalaron que llegaron a los espacios educativos por indicación del Municipio sino que lo hicieron por otros medios – como, por ejemplo, mediante anuncios colocados por los propios maestros en las organizaciones barriales.

En definitiva, si bien se define como necesario el hecho de capacitar a las mujeres o que las mismas realicen contraprestaciones teniendo como horizonte el mercado laboral, las acciones específicas impulsadas desde el Área Social son escasas. Incluso la presencia de mujeres en el entrenamiento para jóvenes fue, en ocasiones, numéricamente menor que lo enunciado por la política de paridad. En parte, ello podría deberse a la ausencia de una estrategia articulada de igualdad de oportunidades.

II.2. LA "CULTURA" DEL TRABAJO: IMÁGENES EN TORNO A VARONES Y MUJERES

Para nuestros interlocutores el plan habría "salvado" a varones y mujeres en un momento de aguda crisis económica. Un efecto no esperado de su implementación habría sido una suerte de "irresponsabilidad" entre destinatarios y destinatarias al profundizar, involuntariamente, la dependencia de los mismos respecto de los subsidios provistos por el estado. En este sentido, tanto hombres como mujeres son evaluados en forma negativa por las mentadas relaciones de dependencia entabladas con el estado. El siguiente testimonio resulta elocuente.

"El largo tiempo del *asistencialismo produjo un efecto no deseado*. No se puede mantener un programa de asistencialismo por tanto tiempo. Falta monitoreo. Fíjese que una familia por ahí tiene dos o tres planes, y si no saca este plan saca otro, y si no va a la bolsa, y viene acá o va al Municipio contiguo. O sea, hay una cultura del pedido y de vivir del asistencialismo. O sea, este es un *efecto no deseado del asistencialismo: generó una incultura del trabajo notable*".

Así, se habría instalado una cultura "del pedido" que socava el desarrollo de una "cultura del trabajo". En el marco de esta noción de cultura, los valores aparecen como proveedores de fines últimos, existentes de antemano, que organizan la acción social, lo cual hace que la cultura sea una causa del comportamiento de los individuos. De esta forma, se configura una noción de "cultura de la pobreza", en la cual las aspiraciones y preferencias de los pobres revisten un papel ordenador y unívoco sobre su conducta y la tornan previsible[12].

No obstante, nuestros interlocutores admiten que existen quienes querrían insertarse en el mercado laboral: ellos son los que ya habrían conocido la experiencia previa de haber trabajado en ámbitos formales. Este grupo está asimilado a los "nuevos pobres", es decir, a quienes consideran que recibir un plan social los habría afectado en un sentido simbólico ya que, según la Directora de Empleo, anhelarían "*vivir dignamente*" con su trabajo. Aunque no en forma explícita o lineal, serían algunos varones quienes conformarían el grupo de aquellos que desean reinsertarse en el mercado formal.

LA CULTURA DEL TRABAJO ENTRE DESTINATARIAS

¿Cómo se manifestaría, según los entrevistados, esta cultura de la pobreza en el caso de mujeres destinatarias del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados? En contraposición a los varones, las destinatarias tendrían una inclinación aún más marcada a reproducir relaciones de dependencia con el estado. Bajo un ambiguo lenguaje que parte de una imagen masculina para luego referirse a las mujeres en su condición de madres y embarazadas, el siguiente relato ilustra cómo los actores del estado construyen la idea de la cultura del pedido entre destinatarias. Una de las administrativas involucrada con la gestión cotidiana del plan afirmó que:

"Vienen *solitos* porque en el barrio comentaron que están dando planes, vienen a preguntar si hay algún plan. Porque *ellos* tienen la mentalidad de que estoy *embarazada*, el gobierno tiene que darme un plan

porque voy a tener un hijo, ellos a lo mejor lo creen así ... *Ellos creen que si tenés hijos, el gobierno tiene la obligación de alimentarlos*"

En la misma línea, otra de ellas comentó lo siguiente:

"El plan *siempre fue para vagos*, porque la gente que cobra el plan no está interesada en volver a trabajar, en capacitarse. *La gente quiere agarrar la plata y no trabajar* ... Lo que pasa es que nadie viene [para averiguar cómo realizar una contraprestación]. Yo te contaba que, al principio, yo cobraba el plan e iba todos los meses al Municipio a anotarme para conseguir trabajo y *nadie hace eso*".

En el caso de las destinatarias, la noción de cultura del pedido aparece acompañada de valoraciones negativas respecto de la condición de mujer multípara: "Es increíble, *no quieren trabajar*, lo toman como que *el estado tiene la obligación de darles* ese dinero *porque tienen un montón de hijos*". Con todo, estos juicios fueron matizados por nuestras interlocutoras al admitir que los Jefes y Jefas enfrentan importantes adversidades, por ejemplo, algunas de ellas, "*a lo mejor no comían*" de acuerdo a su experiencia de atenderlas personalmente en ventanilla. A propósito, la siguiente anécdota narra el encuentro con una destinatarias que se acercaba, frecuentemente, al Municipio:

"Esa chica Flavia, una cara de desnutrida que no te puedo explicar, tenía 19 años. Uno, desde su perspectiva, se me escapó, ¡tres chicos! Y ella me dijo, "Cuando tenga 30 voy a tener 10", totalmente convencida .... Hay muchas con las que querés hablar y les ves esa cara como que están resignadas, que lo que vos les decís da vueltas, y se olvidaron de lo que les decís. [A propósito del tema de tener tantos hijos] por ahí les decís por el cuerpo, vas a estar gorda, por qué no te cuidás. Pero no te escuchan ... *Es como que su destino es ese, tener los chicos, quedarse en la villa y seguir ese círculo como la madre*"

LAS CUALIDADES INDIVIDUALES DE MUJERES EN LOS PROYECTOS MANOS A LA OBRA

Los proyectos Manos a la Obra ofrecen una interesante instancia para examinar cómo son visualizados los Jefes y Jefas por parte de los actores. En forma casi contradictoria con esta noción de escasa cultura del trabajo convive otra idea donde aparecen valoradas las acciones de mujeres ya que, de acuerdo con el responsable municipal delos Manos a la Obra, entre los Jefes y Jefas que presentan proyectos, "no hay hombres". La presencia mayoritaria de mujeres en los mismos estaría dada por *cualidades individuales* de las destinatarias, según la opinión de nuestro interlocutor, para quien ellas tendrían "gran fuerza" y "fortaleza":

"Las mujeres de la periferia, sobre todo, *tienen una gran fuerza*. Es curioso, pero ese dato se repite en todos los informes sociales, o sea, las becas que damos por fortalecimientos, siempre son cabida de alguna mujer que está al frente. *¡Qué bárbaro! ¡Qué fortaleza*! ... "Porque va más allá de una situación personal, está dependiendo un núcleo familiar, está defendiendo una fuente de trabajo, a su marido que por ahí le pega, que es borracho o que no existe. Pero detrás de su montaña de hijos, y de su situación *es ella la que aparece. Y así que, existe o reclama o llora*" ... "*Pero, son mujeres, es fantástico. Es un tema curioso pero fantástico"*.

A partir de estos comentarios, podemos realizar las siguientes observaciones. En primer término, los adjetivos "curioso" y "fantástico" indican que no sería esperable que las destinatarias puedan ser sujetos activos quienes buscan construir oportunidades de desarrollo en el marco de sus restricciones sociales. Su presencia masiva, en lugar de entenderse como el resultado esperado de estrategias familiares de supervivencia, está considerada anómala, y es incluso idealizada.

En segundo término, esta valoración de cualidades individuales de orden psicológico como "la fuerza" y la "fortaleza" no está acompañada de juicios respecto de las condiciones institucionales en las que es-

tán insertas las mujeres de los barrios. A título ilustrativo, en las caracterizaciones de las destinatarias y no aparece como problemático que, dada una situación de múltiples hijos y violencia doméstica, la red pública de servicios sociales podría ser insuficiente para abordarlas. Por tanto, la mentada "fortaleza" sería la otra cara de un estado con baja presencial barrial. Al dimensionar en exceso las cualidades psicológicas y el entorno familiar de las Jefas, las carencias en las condiciones ofrecidas por el estado quedarían sustraídas de una reflexión sistemática y, así, de una proyección de soluciones a los problemas sociales señalados.

En este panorama, el propio estado sería un mero instrumento de recepción de necesidades – y no de interpretación y construcción de las mismas. En consecuencia, en cuanto a las capacidades interpretativas desplegadas por los actores, no hay conexión entre la fortaleza individual de las Jefas – que en realidad suple una baja presencia y/o actividad del estado en servicios sociales y oportunidades laborales – con posibles intervenciones públicas en busca de soluciones.

VARONES: PUNTEROS Y PIQUETEROS

Los destinatarios masculinos aparecen asociados al manejo arbitrario del plan y cobran corporeidad en las figuras del puntero y el piquetero[13]. Ambas figuras están identificadas con una baja capacidad de iniciar y ejecutar proyectos productivos por sus afinidades políticas y sociales y no por otros atributos que pudieran estar directamente relacionados con los requisitos de Manos a la Obra y las tareas propuestas. De acuerdo con una de nuestras interlocutoras:

"Esto de que el plan es manejado un poco arbitrariamente hace que, entonces, lo ven al hombre que viene y saben que está haciendo una changa, por ahí se lo sacan [de arriba], o "este es el puntero político" o "este es el que viene con el bombo" [refiriéndose a las marchas de piqueteros], yo lo veo acá y, o sea, acá todos nos conocemos".

La Directora de Empleo Comunitario consideró que el Plan Jefes y Jefas presentaba un interesante diseño de política pero su implementación fue eventualmente "bastardeada" por su excesivo manejo político. En directa competencia con el estado local, los "punteros barriales" inscribieron como Jefes y Jefas a personas cuyo perfil no estaría ajustado al establecido formalmente en el plan, de acuerdo con las valoraciones de nuestros interlocutores. En efecto, para los funcionarios del Municipio, los punteros conformarían un espacio de competencia desleal con el estado y se constituye, discursivamente, una antinomia entre la discrecionalidad política de las redes de clientela *versus* el poder regulador, normalizador, y normatizador propios de la estructura estatal. En parte, la baja presencia demográfica de varones en el plan fue explicada como un resultado del entramado político de su implementación.

En este sentido, cabría preguntarse si no se podría desarrollar una suerte de *discriminación liminal* (Yancey Martín, 2003) por parte del Municipio mediante la estigmatización de algunos varones. A propósito, es preciso recordar que la arquitectura para aprobar y dar seguimiento a los proyectos Manos a la Obra presupone múltiples niveles del aparto público, por lo que la identidad y las actividades políticas no deberían actuar como un filtro en vistas de los dispositivos de contralor en principio disponibles[14]. Por el contrario, en el segundo régimen de género a examinar, mostraremos cómo las políticas públicas y los punteros son interpretados como esferas diferentes de acción social que deben respetar sus límites más que verse como diametralmente adversarias y excluyentes.

LA "CULTURA MACHISTA"

Adicionalmente, nuestros interlocutores señalaron que algunas características culturales desincentivarían a los hombres a presentar proyectos Manos a la Obra porque esta situación los identificaría como varones sin los recursos ni el poder que supuestamente deberían tener de acuerdo con las creencias patriarcales predominantes sobre el papel del "jefe de hogar". Según las opiniones recabadas en las entrevistas, el he-

cho de convertirse en destinatario de un plan social sería, desde la óptica de varones, una pérdida de estatus social. En los términos de nuestros interlocutores: "Un poco por ese temor de venir, un poco por *vergüenza* digamos, por *este concepto machista"*, refiriéndose a la asociación unívoca entre trabajador, jefe de familia y estatus social. De esta forma, el contexto cultural de los hombres daría cuenta de sus actitudes, por lo que son colocados como *agentes* de su cultura y su comportamiento no se reduce a atributos psicológicos – como sí fue el caso cuando las destinatarias fueron caracterizadas como dependientes de los subsidios públicos.

Sin embargo, en la medida en que algunos destinatarios afectados por una desvalorización cultural –la cual les impediría una completa vinculación con las posibilidades ofrecidas por el Municipio en términos de políticas sociales y de empleo– y el estado no cuente con una institucionalidad que aborde estos problemas específicos, podría configurarse una suerte de *discriminación institucional* no intencional. En otras palabras, esta situación pone de manifiesto los escasos tentáculos del estado para trabajar con ciertas poblaciones y, en particular, la carencia de capacidades interpretativas que puedan establecer un diálogo con grupos específicos. Este punto contrastará con las acciones desplegadas en el marco del Plan Vida, en el cual las masculinidades "deprimidas" constituyen parte del trabajo de este régimen de género en los talleres de los barrios.

EL CÍRCULO VICIOSO: EL TRABAJO EN LOS DESTINATARIOS VARONES

De acuerdo con nuestros interlocutores, los varones también carecerían de hábitos y prácticas relativas a la mentada "cultura del trabajo", aunque en este caso la misma sería el resultado de una larga historia de la cultura de las "changas", la cual atentaría contra la consolidación de un compromiso con un trabajo formal por parte de los sujetos.

"Cuesta darles la responsabilidad, no se sabe qué hacen con los cursos, los mandamos [las empresas para que los capaciten] ¿Sabe que no

se presentaron?, o están una semana... Lo vemos nosotros pero también lo vamos descubriendo con este monitoreo, o sea, hablando con los que le dan el curso, [nos dicen] lo estamos capacitando, tiene facilidad de hacer una carrera pero a los 15 días no viene más. *O sea, esta falta de cultura de trabajo, es una falta de modelo esto. Lo que está pasando es difícil*".

Estas expresiones reflejan una imagen de cierto inmovilismo en la situación vital de los varones que también caracterizó a las mujeres. Pero las semejanzas aquí terminan: la ausencia de una cultura del trabajo entre los varones parecería estar más enmarcada en las restricciones del mercado de trabajo y no se correspondería tan taxativamente con una *voluntad* de no trabajar –como sí fue interpretado en el caso de mujeres. En efecto, uno de nuestros interlocutores relacionó la ausencia de ciertas herramientas culturales– entre ellas las relativas a los hábitos de trabajo – con trayectorias de vida y contingencias sociales.

"Hay una gran población que no tiene estudios, no tiene educación, no tiene experiencia. Usted piense que hay mucha gente que está dentro de planes que *no tuvo oportunidad de trabajar, o sea, que no tuvo oportunidad. Entonces, no pudo adquirir experiencia, no tiene habilidades de trabajar, pero además no tiene modelos*"

En este contexto social, el hecho de brindar capacitación sería, tomado aisladamente, insuficiente para lograr la inserción exitosa de los destinatarios en el mercado laboral. Así como las mujeres serían presas de una cultura de la pobreza, el hecho de que los varones no exhiban una notoria cultura del trabajo no se reduciría a la presencia de valores que actúan como orientadores unívocos de la conducta sino que serían actores cuyas estrategias de acción se despliegan en el marco de las interpretaciones disponibles. En definitiva, si las mujeres son pasivas y presas de su cultura de la pobreza, los varones tendrían más capacidad de agencia dentro de la misma. El siguiente testimonio ilustra este último punto:

"*Esto no pasa por capacitar.* Y no los vas a incluir con la capacitación nada más; los vamos a dejar preparados para que puedan insertar-

se alguna vez pero tan desilusionados como hoy. Digo, *el problema pasa porque no hay actividad. Si no hay actividad es inútil*".

Más aún, al evocar casos "exitosos" de inserción laboral y social, las únicas imágenes evocadas conciernen refieren a varones:

"Y luego pasó el joven hoy, a 3 meses, a dar un testimonio. Y este chico está trabajando, vino con un saco, con corbata, con un distintivo de la empresa, y no se imagina cómo vino. Con una seguridad nos habló, nos agradeció. Es notable el cambio que fue en tres meses nada más, dada su situación".

En definitiva, hay una mayor variabilidad en las expectativas de desempeño de hombres que de mujeres, y es entre los primeros que existiría un horizonte de superación personal más certero. Además, únicamente cuando se refieren a la situación de varones, nuestros interlocutores comentan acerca de posibles determinantes estructurales de su situación – y no meramente a causas de orden psicológico o personales – y emplean una noción más expandida de cultura, no restringida, únicamente a valores orientadores del comportamiento sino como instrumentos interpretativos de mayor alcance.

* * *

Recapitulando, para este grupo de actores estatales conformado por los responsables de implementar el Plan Jefes y Jefas así como programas relativos al empleo y la capacitación, las destinatarias serían percibidas como mujeres pasivas y dependientes de un estado proveedor: las mujeres tendrían poca voluntad propia y estarían, de alguna manera, condenadas a perpetuar su actual situación vital sin mayores posibilidades de cambio. En una primera imagen, las mujeres no contarían con suficiente educación ni capacitación, dos requisitos centrales para superar su inserción en la esfera de reproducción familia. De acuerdo con una segunda imagen, las mujeres tendrían fuerza y fortaleza, incluso cuando el estado no les facilitaría acceso a servicios básicos (precisa-

mente educación, salud e incluso condiciones mínimas de seguridad).

En este contexto, y a pesar de ciertas capacidades relacionales desplegadas en torno a instalar ámbitos de capacitación, son pocas las reflexiones identificadas acerca de cómo las propias limitaciones de destinatarios y destinatarias construyen las propias realidades y restricciones de los individuos. Además, al colocar la responsabilidad en la "cultura del pedido", primordialmente entre mujeres, no es posible concebir eventuales intervenciones del estado local para impulsar una mejor inserción de mujeres en el mercado laboral. En este sentido, la falta de acciones respecto de las barreras de las empresas ilustra las carencias del propio estado para actuar sobre el mercado e incluso visualizar problemas de discriminación en dicho ámbito.

III. EL GÉNERO, LOS DERECHOS Y LA VILLA: UN RÉGIMEN INSTITUCIONAL DE GÉNERO EN TORNO A LA NOCIÓN DE "SENTIRSE PERSONA"

Desde la Dirección de Solidaridad se ejecuta el Plan Vida, con un total de 830 manzaneras, de las cuales 156 también son destinatarias del Plan Jefes y Jefas. La Directora, quien asumió funciones en 2000, heredó una red de manzaneras ya conformada, enmarcada en una tradición de política social en la cual se ligan los enfoques de "combate a la pobreza", característicos de los noventa, con la impronta de intervención peronista femenina centrada en la figura de Eva Perón (Zaremberg, 2002)[15]. Desde el estado, las manzaneras fueron convocadas e interpeladas por su papel materno y su trabajo de protección y cuidado de la esfera doméstica y familiar. La transformación de esta modalidad de convocatoria insumió gran parte de la nueva gestión municipal, de signo político diferente al Partido Justicialista. En esta sección revelamos cómo, cuando el Plan Jefes y Jefas entra en intersección con otras dinámicas, las imágenes de relaciones de género edificadas desde el estado hacen más complejo el entorno de su ejecución y desafían las capacidades del estado local para transformar los problemas sociales del entorno.

III.1. LAS MODALIDADES DE TRABAJO

La orientación de la Dirección de Solidaridad, desde donde se ejecuta el Plan Vida, partió de una concepción de *cercanía* del estado con los destinatarios de sus políticas públicas, desplegando una intensidad de presencia barrial no identificada en el segmento municipal anteriormente analizado. Asimismo, la responsable del Plan Vida señaló una notoria preocupación por la planificación de acciones de intervención en el ámbito de una red de beneficiarias a la que calificó de "impresionante" – por su presencia territorial, vinculación estrecha con los vecinos y continuidad en el tiempo – y de "totalmente politizada" por su clara filiación con el duhaldismo en particular.

El criterio de descentralización primó en la gestión de la Dirección de Solidaridad y se implementó un sistema de "guardias" de las administrativas de la oficina en centros de salud y capillas del territorio local. La frecuencia de estas guardias ha sido semanal, rotándose los barrios, puesto que los mismos presentan altas proporciones de población con necesidades básicas insatisfechas. De acuerdo con la Directora de Solidaridad, los resultados de las guardias fueron positivos, ya que el mecanismo "dio un resultado espectacular" por lo que fue la expansión de la presencia del estado. En sus propios términos:

"Además, al estar allí llevamos más información, porque *la gente nos pregunta por todo, ya nos visualizan, somos el Municipio, entonces te preguntan por otras gestiones del Municipio* ... Por Jefes y Jefas, por documentación, por la bolsa de acción social, por todo. La gente una vez que visualiza el Municipio, es como que empieza, y también (plantea) otras problemáticas: que se nos tapó el pozo, que se inunda la esquina tal, que hay epidemia de sarna, que hay esto".

En consecuencia, el estado habría construido una mayor presencia directa en el entorno inmediato de las destinatarias. Este claro giro en las acciones de implementación supuso otras capacidades del estado más propias de los *street-level bureaucrats*, es decir, características de una burocracia relacional, horizontal y dinámica con una importa territorial y no tanto de una estructura clásica de gestión centralizada. En la

medida en que esta gestión más descentralizada supone la identificación de nuevos problemas sociales, las capacidades relacionales así desarrolladas contribuyen a mejorar las interpretaciones disponibles acerca de las necesidades de ciudadanos y ciudadanas. En palabras de mis interlocutoras, "la gente empieza a rescatar temas" y estos temas luego son tomados en la agenda del Municipio, implícita o explícitamente.

Las manzaneras Jefas de Hogar recibieron capacitación como "promotoras de salud", para lo cual la Dirección de Solidaridad y la Dirección de Empleo articularon acciones. Desde el ámbito municipal fue posible apoyarse en las promotoras para gestionar "otros cuidados" en el centro de salud. A título ilustrativo, fue posible realizar intervenciones orientadas a trabajar con madres la necesidad de vacunación de sus hijos y de su documentación, ya que muchos niños y niñas no estaban vacunados ni debidamente documentados.

Con todo, existe una baja articulación entre la Dirección de Solidaridad con el CLES, del cual el Municipio forma parte. Se evidencia así una emergente segmentación entre dos regímenes disímiles que, si bien se reconocen mutuamente, utilizan criterios de jurisdicción organizacional que no dan cuenta de la articulación necesaria para abordar problemas sociales de naturaleza multidimensional. En vistas de la situación social y económica de la población destinataria de planes sociales y de empleo, esta emergente dualidad en la intervención social del Municipio produce fugas de coordinación que permitirían, entre otras cosas, articular las necesidades de salud y educación con la capacitación y la inserción laboral de una población donde las mismas están entrelazadas.

Respecto de este último punto, considérese la siguiente situación. La Directora de la Dirección de Solidaridad manifestó su preocupación por el acceso de destinatarios y destinatarias de planes sociales al odontólogo[16]. En la actualidad, una dentadura de mala calidad constituye una barrera para obtener un empleo y, por ende, la capacitación tomada aisladamente es insuficiente para garantizar el acceso a un trabajo formal. En particular en el sector servicios, la presencia física es demandada por el empleador más allá de las presuntas destrezas del cargo[17]. La ma-

la dentadura aparecería como un factor central de discriminación por parte de los empleadores. Sobre este punto, el Municipio no habría logrado una articulación virtuosa entre ambas preocupaciones (la de la salud bucal y la inserción en el mercado de trabajo). Más aún, una maestra de terminalidad educativa de Jefes y Jefas consideró que muchas veces las destinatarias eran discriminadas al hacer trámites en el Municipio, argumentado que ello ocurriría porque "las ven sin dientes", por lo cual habría asumido ella misma la responsabilidad de realizar los trámites de las Jefas inscriptas en su curso ante el gobierno local.

Esta baja articulación entre las Direcciones de Empleo y Solidaridad contrasta con la articulación que ha logrado la Dirección de Solidaridad con el área de salud así como con su intenso trabajo en los centros comunitarios. También contrasta con la coordinación desarrollada con las defensorías locales e incluso con la propia provincia.

De esta forma, podría afirmarse que el Municipio segmentaría su agenda social y de capacitación para el trabajo y el empleo en dos esferas distintivas, por cierto desacopladas, de su labor. Sin una articulación cercana entre ambas actividades, construcciones tales como "la cultura de la pobreza" o la relación con el trabajo, aparecerían discursivamente disociadas del entorno que las genera y reproduce.

III.2. IMÁGENES DE GÉNERO: DERECHOS, RECLAMOS Y LA IRRUPCIÓN DEL PLAN JEFES Y JEFAS

"Cuando nosotros empezamos, una de las cuestiones que a mí particularmente me interesaba era tratar de que ellas se visualicen como personas enmarcadas en un nivel de pobreza bastante importante, y que tuvieran todavía el sentido solidario de colaborar con otros".

La Directora del Plan Vida manifestó que el "marcado tinte político" de la red de manzaneras "hizo que las mujeres trabajen para el líder". Respecto del Plan Jefes y Jefas, también afirmó que el mismo estuvo centrado en cómo las mujeres deberían poner límites en cuanto a la acción de punteros políticos "que las anotan, que las sacan", resaltando el hecho de que en el marco del estado local "no se obliga a nadie". Como contrapunto, desde su gestión, ella insistió que la orientación de la intervención estatal debería

apuntar a que las destinatarias fueran conscientes de que estaban beneficiándose de una política estatal con presupuesto público.

El objetivo de este enfoque es lograr que, a partir de las políticas sociales, en este caso el Plan Vida, las destinatarias logren "sentirse como personas". La implementación del Plan Jefes y Jefas en el ámbito de las manzaneras irrumpió de tal forma en una red ya establecida que hizo aparente un conjunto de problemáticas relativas a los derechos y las obligaciones individuales, el papel del estado y de la política. En los talleres organizados como parte del trabajo de las "guardias" anteriormente mencionadas, el personal de la oficina del Plan Vida junto con las manzaneras discutieron cuestiones respecto de los derechos de las madres y sus obligaciones hacia sus hijos, del papel de las voluntarias, y del sentido de la contraprestación del Plan Jefes y Jefas y del Plan Vida. En efecto, en los talleres, se apuntó a "trabajar mucho" el "tema del respeto" entre las destinatarias:

"Cuando se implementa el Jefes y Jefas fue otra estructuración, otro hablar, '¿por qué si nosotras trabajamos no podemos ingresar al Jefes y Jefas? Nosotras estamos trabajando gratis', y es cierto. Entonces hubo que hacer toda una reelaboración, qué es un contrato, en qué cosas me comprometo, que los contratos existen siempre, todo hablar y que se entienda, y trabajar mucho sobre los derechos".

A propósito de las divisiones que implicó el Plan Jefes y Jefas, se trabajó en las "incumbencias" de cada parte, es decir, entre el estado y las destinatarias de planes sociales. Nuestra interlocutora insistió que uno de los ejes de su discurso fue señalar que el estado no tendría "la varita mágica" para solucionar en forma inmediata la totalidad de las demandas planteadas. De allí la necesidad de organizarse y dar prioridad a los reclamos. En lugar de nociones acerca de la dependencia de la asistencia del estado y de sus consecuencias no deseadas, las destinatarias son actores que se "comprometen" a "*decir las cosas como son, sin chicaneos*", aún cuando el estado deja muchos temas sin resolver, admitido explícitamente por nuestra interlocutora. En este marco, las reu-

niones de trabajo mensual fueron espacios precisamente para aprender a organizarse y a reclamar necesidades al estado:

"Aprendieron esto del no patoterismo, esto de venir a hacer un piquete en la puerta, ir a protestar. Acá piquetes no existían, pero esto de venir a protestar, esto es moneda corriente. Entonces empezábamos también a analizar eso, no que no se puede protestar, se puede pedir pero organizadamente con fundamento, no pedir por pedir o sin saber qué pido y a dónde pido".

Las entrevistas a las integrantes de la Dirección de Solidaridad reflejan que las mismas construyen una imagen de estado en estrecha interacción con la sociedad y no una gestión pública unilateral, y una de las propuestas de trabajo fue "organizarnos entre todas para ver de qué manera se pueden gestionar las cosas y ver los logros obtenidos". Esta relación aparece reflejada en el hecho de que su trabajo equivale a su "vida", al comentar que las mujeres las consultaban para resolver múltiples problemas comunicándose incluso fuera de las horas de oficina. Este último aspecto sugiere la existencia de estrechas relaciones personales entabladas más allá de los requisitos formales del cargo público y sus tareas por parte de las funcionarias de esta Dirección.

UN DISCURSO DE IGUALDAD DE GÉNERO

Como contrapunto a la idea de una política neutra o silenciosa respecto de la equidad de género, bajo este segundo régimen las cuestiones de género son asuntos a tratar en forma abierta y explícita, como parte de la agenda de trabajo con las destinatarias. En efecto, el lugar de las mujeres en la familia y la identificación de "un lugar propio" se trabaja colectivamente en el ámbito de talleres impulsados por el personal de la oficina. Además, las cuestiones de género estarían concebidas como una relación entre varones y mujeres y, en tal sentido, las masculinidades también habrían encontrado un lugar en las representaciones y las acciones de esta oficina. Estos tópicos surgen, por ejemplo, en las discusiones acerca de los hijos. A propósito, la Directora comentó cómo

ella confronta a las destinatarias cuando le dicen que los hijos "*no tienen papá*" con la respuesta de que "*papá tienen, vos te peleaste, que es otra cosa*". De esta forma, las madres multíparas con maridos que no están, según la imagen del Director de Acción Social, sería reemplazada por la de mujeres situadas en un conjunto de relaciones con figuras presentes y otras ausentes. En estas imágenes, las mujeres son concebidas con mayores grados de agencia así como con una mayor capacidad de transformar sus propias relaciones con los otros, por cierto contrastante con las visiones más estáticas anteriormente descriptas. Finalmente, se visualizan "masculinidades deprimidas", cuyas necesidades serían el reinsertarse en el mercado laboral, aspecto que también establece un punto de ruptura respecto de las nociones vertidas por parte de los integrantes de la Dirección de Empleo.

De esta forma, pareciera que aquí encontramos capacidades interpretativas más integrales así como capacidades relacionales más extendidas y densas que en el primer régimen mentadamente neutral en términos de las acciones hacia varones y mujeres.

IV. CONCLUSIONES

Al examinar las imágenes respecto de las relaciones de poder y las capacidades individuales de los y las destinatarias de acuerdo con su género, es posible identificar imágenes acerca del poder del estado, de sus capacidades, y su alcance territorial que varían aún dentro de un mismo estado local. La existencia de dos regímenes institucionales de género tan abiertamente opuestos entre sí devela que, en el marco de una misma institución, la implementación de políticas públicas puede variar notoriamente porque los actores responsables se diferencian en sus capacidades interpretativas y reflexivas. A partir de las imágenes acerca de las necesidades y urgencias de destinatarios y destinatarias de políticas sociales, los actores del estado despliegan disímiles capacidades de relacionarse con otros actores públicos y privados.

Un primer régimen identificado muestra ciertas contradicciones en

cuanto a la mentada "cultura del pedido" primordialmente entre destinatarias pero una apuesta – al menos en forma declarativa – a la educación y la capacitación. Por cierto, las interpretaciones de la necesidad de la capacitación como puente a una inserción laboral más estable parece colisionar con la imagen de dependencia de subsidios públicos por parte de mujeres pobres. Por otra parte, el estado parece contar con una baja disponibilidad de capacidades para implantar una estrategia sustantiva de capacitación.

Por el contrario, en un segundo régimen, el discurso de género es constitutivo de las imágenes sobre destinatarios y destinatarias e informa las acciones implementadas por el estado. El estado se percibe como responsable en parte de transformar las situaciones sociales en forma conjunta con los propios beneficiarios aunque ello no sea ni automático ni lineal. Se construye, en conjunto con las destinatarias, la noción de organizarse para visualizar y reclamar necesidades que estén enmarcadas dentro de las propias capacidades de respuesta del estado.

En síntesis, las cualidades y orientaciones de los actores estatales construyen, en forma agregada, capacidades del estado y pueden marcar una diferencia en las intervenciones sociales. Por tanto, las singularidades de los actores, sus trayectorias vitales y perfiles profesionales tienen relevancia analítica para comprender los regímenes locales de implementación y dar cuenta de las enormes variaciones en las acciones públicas y sus tramas.

BIBLIOGRAFÍA

- ACKER, J. (1990). "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations", *Gender and Society* Vol. 4 (2): 139 – 158.
- CONNELL, R. W. (1990). "The State, Gender, and Sexual Politics. Theory and Appraisal". *Theory and Society* Vol. 19: 507 – 544.
- DI MARCO, G.; RODRÍGUEZ GUSTÁ, A. L.; LLOVET, V.; BRENER, A. (2006). "El Plan Jefes y Jefas de Hogar: una mirada desde los procesos de ampliación de derechos de las mujeres". Cuartas Jornadas de

Investigación en Antropología Social. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- ECHEVARRIA, K. (Editor) (2006). *Informe sobre la situación de los servicios civiles en América Latina*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- GOODWIN, J. (1997). Gender and the Politics of Welfare *Reform: Mothers' Pensions in Chicago, 1911-1929.* Chicago: University of Chicago Press.
- GRINDLE, M. S. (1997). "Divergent cultures? When public organizations perform well in developing countries". *World Development* 25 (4): 481 – 495.
- HANEY, L. A. (1998). "Engendering the Welfare State. A Review Article", *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 40 (4): 748-767.
- HANEY, L. A. (1996). "Homeboys, Babies, Men in Suits: The State and the Reproduction of Male Dominance". *American Sociological Review* Vol. 61: 759 - 778.
- RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana Laura (2008). "Las escaleras de Escher: La transversalización de género vista desde las capacidades del estado". *Aportes* 14 (25): 53 –70.
- YANCEY MARTÍN, P. (2003). "'Said and Done' versus 'Saying and Doing'. Gendering Practices, Practicing Gender at Work". *Gender and Society* 17 (3): 342 – 366.
- ZAREMBERG, G. (2004). *Alpargatas y libros: estilos de gestión, género y política social en Argentina y Chile*. Serie Política Sociales 90. Santiago de Chile: CEPAL.

NOTAS

1 Quiero agradecer los comentarios de Graciela Di Marco y Valeria Llobet. Las opiniones vertidas en este trabajo son de responsabilidad de la autora.
2 Por un análisis empírico de los diversos grados de avance del servicio civil profesional en América Latina véase Echevarria (2006).
3 Para un resumen de esta discusión véase Rodríguez Gustá (2008).
4 El Pinar es un nombre ficticio para proteger la identidad del municipio del conurbano

bonaerense que ha sido tomado como el caso de estudio de este trabajo.
5 En cuanto a la metodología, la investigación ha consistido en el estudio de la implementación del Plan de tres municipios y se han realizado entrevistas a jerarcas, funcionarios de diferente nivel, destinatarios y destinatarias, así como actores sociales involucrados con la ejecución del Plan. Este trabajo emplea material de las entrevistas cualitativas realizadas en el contexto de la mencionada investigación.
6 En 1994, se creó en la Provincia de Buenos Aires una estructura de mujeres voluntarias denominadas manzaneras y comadres con el propósito de implementar varias acciones sociales en barrios con necesidades básicas insatisfechas, principalmente el programa alimentario Plan Vida para combatir la morbimortalidad y la desnutrición infantil. A pesar de las recurrentes asociaciones entre manzaneras y clienetlismo, Zaremberg (2002) identificó cuatro formas de intermediación entre las manzaneras, el estado y el barrio: por pedido, por demanda, por reclamo y por proyecto.
7 Estas dos últimas, otrora destinatarias del Plan, son funcionarias en un doble sentido: i) porque su contraprestación consistió atender a la población beneficiaria que se acercaba al Municipio, oficiando de este modo como la cara del municipio ante el Plan, y ii) porque luego de unos años fueron contratadas por "El Pinar" e incluso una de ellas ya es parte de la planta permanente.
8 El término *generizado*, acuñado por Acker (1990), refiere a la asociación entre lo femenino y masculino con tareas y roles designadas para mujeres y varones respectivamente, donde los atributos masculinos gozan de una mayor jerarquía.
9 No es posible evaluar si estos cursos posteriormente facilitaron la inserción diferencial de varones y mujeres en el mercado laboral.
10 Si bien me refiero aquí exclusivamente a las empresas locales, esta situación se dio prácticamente en toda la provincia.
11 El Consejo Consultivo Local es una instancia fomentada en el marco del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados conformada por representantes del municipio, de organizaciones de la sociedad civil territorial y por las empresas del partido. No todos los municipios llegaron a armar CLES para la implementación del plan, pero en el caso de El Pinar el CLES se formó tempranamente y continúa funcionando.
12 Según Guimenez 2005, esta noción de cultura está ampliamente difundida en el discurso argentino sobre las políticas sociales y el trabajo Al respecto, Guimenez (2005: 109) comenta: "Es muy gráfico el discurso hegemónico neoliberal acerca de lo que importa es trabajar ... ya que no se discute ni se acepta discutir las condiciones en que se lleva a cabo el trabajo, ni el monto que se paga, porque lo único importante es trabajar, es lo que da sentido a la vida y dignidad a la gente. Es tan fuerte esta percepción, no sólo en las autoridades de cualquier nivel sino en los propios trabajadores (desocupados o no), que no forma parte de la agenda pública y tampoco de las organizaciones sindicales proponer una discusión de este tipo".
13 Se desconoce así que existen punteras y piqueteras.
14 La aprobación de un proyecto Manos a la Obra implica la siguiente secuencia de pasos. Primero, el proyecto presentado por los y las beneficiarias se examina en el Muni-

cipio, procede a inspeccionar el lugar y dar un dictamen de la factibilidad del proyecto. En segundo lugar, este dictamen se eleva al CLES, que usualmente realiza consultas y puede disponer de una visita al proyecto. En tercer lugar, el proyecto es elevado al Ministerio de Desarrollo. El Ministerio designa tutores para el proyecto, el cual es inspeccionado regularmente. Estas inspecciones son hechas por parte de personal del Ministerio que supervisan al proyecto y a los tutores. A las inspecciones concurre también un funcionario del Municipio.

15 La conducción del Plan desde la Provincia por parte de las esposas de los gobernadores (Hilda "Chiche"González de Duhalde y María Isabel Zapatero de Ruckauf) formó parte de esta tradición.

16 En su opinión, la mala dentadura no resulta meramente de la alimentación porque, en este sentido, el municipio así como la provincia repartirían alimentos en cantidades suficientes para garantizar una nutrición aceptable. De acuerdo con ella, esta situación probablemente sea debida a los hábitos adquiridos.

17 En algunos municipios, como Morón, el área de empleo trabaja en conjunto con acción social a efectos de garantizar el cuidado de la dentadura de los Jefes y Jefas.

Comunicación Política y Desequilibrio

Guido Donaire
Universidad del Salvador

RESUMEN

Parece evidente que la política en estos días se ha vuelto altamente dependiente de conceptos que hace unas décadas no eran fundamentales. Hoy los diarios, analistas y políticos vuelven una y otra vez sobre los conceptos de encuestas, opinión pública, imagen positiva, agenda y demás nociones derivadas del Marketing Político y la Comunicación Política. Es que este inicio del siglo XXI ha encontrado a la competencia política profundamente hermanada con la video-política, la publicidad y la predominancia de la imagen del candidato por sobre su plataforma o ideas políticas.

El presente trabajo tiene por objeto repensar estas nociones dentro del juego político en democracia. Ubicar cada uno de estos conceptos en el contexto de una democracia representativa indicando sus interrelaciones y sus efectos sobre la calidad democrática de una República. Al mismo tiempo, se describirá un conjunto de factores que generan Desequilibrio en la Comunicación Política. Estos factores serán presentados buscando entender mejor los perjuicios de un desequilibrio extendido en el tiempo y sosteniendo que la Comunicación Política lejos de llevar a la banalización de la política es un instrumento primordial para el desarrollo plural y democrático de las sociedades actuales.

Palabras Claves: Comunicación Política, Democracia, Medios de Comunicación, Encuestas, Opinión Pública, Marketing Político.

Keywords: Political Communication, Democracy, Media, Surveys, Public Opinion, Political Marketing.

SUMMARY

It seems obvious that politics these days has become highly dependent on concepts that a few decades ago were not fundamental. Today newspapers, analysts and politicians returning again and again on the concepts of surveys, public opinion, positive image, calendar and other notions derived from the Political Marketing and Political Communication. Is this beginning of the twenty-first century has been found to competition policy deeply twinned with the video politics, the dominance of advertising and the image of the candidate over his platform or political ideas.

This paper aims to rethink these notions in the political game in a democracy. Locating each of these concepts in the context of a representative democracy indicating their interactions and their effects on the quality of a democratic republic. At the same time, I will describe a set of factors causing imbalance in the Political Communication. These factors will be presented looking better understand the damage of an imbalance extended in time and arguing that the Political Communication away from carrying the trivialization of politics as a primary tool for the development of democratic and pluralistic societies.

INTRODUCCIÓN

Parece evidente que la política en estos días se ha vuelto altamente dependiente de conceptos que hace unas décadas no eran fundamentales. Hoy los diarios, analistas y políticos vuelven una y otra vez sobre los conceptos de encuestas, opinión pública, imagen positiva, agenda y demás nociones derivadas del marketing político y la comunicación política. Es que este inicio del siglo XXI ha encontrado a la competencia política profundamente hermanada con la video-política, la publicidad

y la predominancia de la imagen del candidato por sobre su plataforma o ideas políticas.

El presente trabajo tiene por objeto repensar estas nociones dentro del juego político en democracia. Ubicar cada uno de estos conceptos en el contexto de una democracia representativa indicando sus interrelaciones y sus efectos sobre la calidad democrática de una República. En tiempos donde es más que común el bastardeo y confusión de estos términos, el presente trabajo intenta definirlos clarificando algunas confusiones y demostrando como la Comunicación Política lejos de llevar a la banalización de la política es el instrumento primordial para el desarrollo plural y democrático de las sociedades actuales.

Primeramente analizaremos la esencia de la Comunicación Política en contextos democráticos para recién luego insertar el concepto de Opinión Pública. Analizaremos en ese apartado otro modo de entender la Opinión Pública sin reducirla a los sondeos de opinión. Por último, describiremos factores que pueden llevar al desequilibrio en la Comunicación Política y sus consecuencias prácticas sobre el diálogo democrático. Alertaremos sobre los perjuicios de los desequilibrios extendidos en el tiempo utilizando algunas observaciones de la actualidad argentina.

1. COMUNICACIÓN POLÍTICA Y DEMOCRACIA

Desde hace siglos el concepto de Comunicación Política ha sido tan usado como elusivo en su definición. Con el surgimiento de la ilustración, el termino comenzó a aparecer más frecuentemente sin dejar una explicación satisfactoria sobre a que cosa se refería. La Comunicación Política fue entonces entendida como toda comunicación ligada al ámbito político o aquella comunicación entre los políticos, es decir una definición que simplemente sumaba a sus dos componentes: la comunicación y la política (Monzón, 2000: 218).

Ya en el siglo XX, la Comunicación Política estuvo ligada a la propaganda, más precisamente a la propaganda política de los regímenes fascistas los cuales habían hecho del mensaje político elaborado una

potente arma que combinada con el poder de la oratoria se utilizaba tanto dentro como fuera de las fronteras. La Comunicación Política se cargó entonces de cierta connotación negativa, ligada a la persuasión y manipulación de las masas. Un instrumento para manejar multitudes y llevarlas a objetivos políticos muchas veces autoritarios o sencillamente contrarios al bienestar de ese mismo agregado social. El engaño, la mentira y la ambigüedad en la propaganda nazi alimentaron esta mala reputación.

Al mismo tiempo, la Comunicación Política sufrió otros perjuicios y preconceptos donde la "mala prensa" provenía de su relación con el discurso. La Comunicación Política fue entendida como el discurso, como la retórica vacía de la clase política frente a la acción política. Por lo tanto, había venido entonces a pervertir a la política, a reducirla al "discurseo" por encima del hacer; el show y la esgrima verbal por encima de la resolución real de los problemas de la gente. La frase "que hable menos y haga más" sigue hasta nuestros días siendo el telón de fondo de una reputación que la Comunicación Política no ha revertido totalmente.

Sin embargo, en las últimas décadas, con el auge de las democracias y la sociedad de masas, la Comunicación Política ha cambiado de significado. Ya no se refiere solamente al debate entre los políticos o a los esfuerzos de ellos por persuadir a la sociedad en busca de un voto. Hoy es entendida de un modo más abarcador: *Como el espacio en que se intercambian los discursos contradictorios de los tres actores que tienen legitimidad para hablar de política: los políticos, los periodistas y la opinión pública a través de los sondeos* (Wolton, 1992:31).

Esta definición nos muestra a la Comunicación Política como el lugar donde se encuentran estos tres actores con intereses contrapuestos, el espacio donde confluyen sus legitimidades, preocupaciones e intereses. Y en donde se gestará la "agenda" del país, el conjunto de temas que serán parte del debate público. Al mismo tiempo, este enfoque nos permitirá integrar a los tres actores en el mismo intercambio dinámico. A diferencia de aquellos análisis que evaluaban la relación entre el periodismo y la opinión pública o aquellos otros dedicado al estudio de cómo los políticos intentan convencer al electorado, esta definición nos

permitirá analizar al mismo tiempo a los tres actores en sus relaciones e influencias cruzadas.

La Comunicación Política entonces, permite y alimenta al juego democrático en tanto y en cuanto estos tres actores, poseen un espacio común donde confluyen con sus agendas y preocupaciones con el objeto de argumentar y debatir. Esto quiere decir primero que la Comunicación Política es compatible con el conflicto, con la existencia de problemas pero también con la interacción y el reconocimiento mutuo entre estos tres actores.

Sin duda, como señala distintos expertos, el poder de cada actor en la conformación de la "agenda" variará de acuerdo a las distintas circunstancias que se viven en democracia. En tiempo electoral, tanto los políticos como los periodistas marchan detrás de la agenda propuesta por la opinión pública. Los políticos porque necesitan conocer los temas que preocupan a la ciudadanía para armar su campaña y la prensa porque intentará predecir al ganador de las elecciones. El tiempo electoral es el tiempo donde los ojos están puestos en la opinión pública y en donde su agenda suele predominar sobre las otras (Wolton, 1992: 39).

Asimismo, entre elección y elección, la agenda mediática suele imponerse a la agenda pública y a la agenda gubernamental (la de los políticos). Es el periodismo el que al seleccionar, jerarquizar y ocultar distintos temas define "sobre" que asuntos va a pasar el debate público. El tratamiento selectivo de los medios, el grado de cobertura que se le da a cierta información por encima de otra, genera esa función de agenda donde los temas aparecen y desaparecen de la tapa de los diarios y los noticieros de televisión. Según plantea la teoría de la agenda setting, la evolución de la comunicación política ha llevado a que los medios ya no caigan en la obviedad de intentar decirle a la gente *"qué"* pensar sino *"sobre qué"* pensar (Monzón, 2000: 263). Cuando la agenda pública recoge con fuerza la agenda mediática, muy poco margen queda a la clase política para no ingresar ese tema a la agenda gubernamental y tratar de darle una solución institucional al problema. Los reclamos populares tienen en muchos casos este origen.

Por último, cuando el país vive una gran crisis como puede ser un cambio de gobierno anticipado, una guerra, un atentado o un desplome

abrupto de la economía, la agenda gubernamental predomina sobre la agenda pública y la de medios. Los ojos se posan sobre la clase política y es ella la que define las prioridades y los temas más acuciantes que requieren soluciones rápidas. En la mayoría de los casos, tanto el periodismo como la opinión pública entregan su atención a los movimientos de los líderes buscando un "piloto de tormentas" y una definición desde el gobierno de los pasos a seguir. La predominancia de la clase política en estas circunstancias está claramente relacionada con que de ella depende el armado de los posibles cursos de acción y es ella quien muestra entre que opciones se puede optar.

Una Comunicación Política equilibrada respeta estos tiempos y permite el traspaso de la posición dominante desde un actor a otro. La esencia del equilibrio comunicacional es entonces la chance para cualquiera de los actores de poder marcar el ritmo de la comunicación en un lapso determinado, supone una igualdad de tensión entre sus 3 lógicas constitutivas. Es decir, debe ser dinámica y en cierto punto impredecible. Debe entrañar intercomprensión, negociación y cohabitación. De este modo, el desequilibrio provendrá de factores que anulen estas condiciones.

Estos tres actores, poseen lógicas diversas, intereses contrapuestos y legitimidades diferentes. Es por esto que la relación siempre será conflictiva y en una democracia de masas donde ya es imposible cualquier regreso a la democracia directa ateniense, la Comunicación Política es un componente fundamental de las democracias modernas. Porque donde no existe ese espacio para la confrontación de discursos sólo queda lugar para la violencia muda, para la canalización del conflicto mediante la fuerza. Es por ello que la Comunicación Política lejos de pervertir a la política es una condición necesaria para el desarrollo político en democracia.

2. ESPACIO PÚBLICO Y MARKETING POLÍTICO

La Comunicación Política como se desprende de su definición debe desplegarse dentro un "espacio público" y requiere la formación de un público para desarrollarse con normalidad. Para entender esto es mejor

seguir a autores como Price que han trabajado las diferencias entre multitud, masas y público.

La multitud va a ser definida como un conjunto de individuos unidos por una emoción violenta y decididos a lograr una determinada reivindicación política o social mediante la fuerza. En la multitud el anonimato juega un papel muy importante en la disolución del "yo" y en las personas sus instintos prevalecen por sobre la razón. Esto junto al efecto contagio anula al individuo a favor del movimiento oscilante e impredecible de la multitud, que adquiere una identidad propia signada por la emoción y no por la razón. Para integrar la multitud sólo hace falta sentir y simpatizar.

Por otra parte, las masas no están unidas por una emoción común sino por un mismo foco de atención común (Price, 1994:46). Quienes integran las masas sólo se limitan a observar las alternativas que ocurren en ese centro de atención y carecen de todo vínculo entre sí. No se conocen y probablemente se encuentran distanciados espacialmente. Millones de personas frente a la televisión refleja esta idea en tanto son receptores pasivos que a su vez están incomunicados. En tantos receptores pasivos, no hay retroalimentación alguna con el emisor del mensaje quien domina la situación con comodidad. Los medios masivos de comunicación hacen posible este tipo de comunicación unidireccional en cuanto permiten una "simultaneidad despacializada". Antes "ahora" significaba también "acá", o sea para compartir un mensaje el mismo instante las personas debían estar al mismo tiempo y en el mismo lugar. La televisión rompe ese esquema puesto que millones de personas reciben el mismo mensaje en el mismo momento no necesitando estar en el mismo lugar (Thompson, 1998:53).

En cambio, las condiciones para la existencia de un público son bien distintas. El público se genera alrededor de un problema y del surgimiento de bandos con distintas posturas acerca de cómo resolverlo. El público se gesta alrededor de un problema, de un asunto que divide aguas. La formación del público no presupone armonía, sino conflicto. Donde hay armonía de intereses hay muy poco que debatir. Un enorme grupo de personas vivando al mismo líder político más que un público es una multitud o grupo organizado.

El público requiere también la elección de sus integrantes de buscar una solución a través de un debate de argumentos. Aquí, la razón predomina a través de argumentos que nutren los discursos en busca del apoyo de otros miembros del público. La lucha es un enfrentamiento de discursos, un debate de ideas lejos de la emoción violenta que inunda a la multitud o de la recepción pasiva de un único mensaje que da vida a las masas. En el público los bandos intervinientes harán conocer sus propuestas e intentarán recabar el mayor apoyo posible a la alternativa presentada, es la fase política que sucede a la fase de definición del problema y antecede a la de implementación. Para formar parte de un público no alcanzará con sentir y simpatizar sino que también el individuo deberá tener capacidad de pensar y razonar con otros. También de aceptar la diversidad y la voluntad de reflexionar con quien es diferente.

Esto quiere decir que si el comportamiento de los distintos grupos sociales se parece más a la multitud o a las masas, el argumento racional pierde terreno, el involucramiento de muchos sectores sociales se ve acotado y la democracia se resiente en cuanto pierde el intercambio de ideas y la pluralidad característica. Podemos decir que cuando un falta un "público" probablemente asistamos o un diálogo de sordos donde nadie se escucha y la tolerancia es baja o a un monólogo político donde en el centro de la comunicación hay un único emisor que le habla a las masas sin posibilidad de retroalimentación o respuesta.

Dijimos que durante muchas décadas la Comunicación Política arrastró la crítica de haber banalizado la política. De haber convertido a la política en un simple discurseo, en la esgrima verbal y en el vaciamiento del contenido para llevar las formas al altar de los dioses. Hoy existe una nueva amenaza que no radica en la propaganda nazi ni en el boom del análisis del discurso sino en la identificación, confusión y mimetización del concepto de Comunicación Política con el de Marketing Político.

Las campañas políticas hipermediáticas, las candidaturas cada día más abundantes en publicistas que en equipos técnicos y el desafío cada vez más acuciante de los equipos de campaña por gustar al elector más que por convencerlo, han alimentado una explosión en el Marketing Político. Siguiendo a Fara, hay muchos factores que han facilitado todo esto, entre otros:

Cambio en los patrones de comportamiento: El votante, especialmente el latinoamericano, ya no vota según tradiciones o factores estructurales. No vota lo que votan sus padres, ni su conyugue ni los demás miembros de su sindicato o clase social. Esto Fara lo denomina desregulación del voto y es una de las tendencias más importantes que han mostrado diferentes electorados de la región en los últimos 20 años (Fara, 2004:81). La pertenencia a una clase social o la tendencia de voto en sus otros grupos de pertenencia ya dejaron de ser una referencia absoluta a la hora de decidir el voto.

Voto menos ideológico: El elector cada vez vota menos por ideología. La caída de los grandes relatos omnicomprensivos del siglo XX ha dejado un vacío que gran parte del electorado ha llenado con un voto más pragmático y menos identificable con las nociones de izquierda y derecha. Esta tendencia se retroalimenta con la anterior logrando un elector más individualista e independiente.

Personalismos y flash parties: La crisis de los partidos políticos ya es una realidad concreta y no un augurio de los académicos. El peso de las estructuras partidarias es cada vez menor y los nuevos partidos se caracterizan por deberle su existencia y permanencia a un solo líder político que les da sentido y sustancia. Cuando ese líder tropieza, el partido se quiebra o desaparece. El ARI y Recrear son ejemplos argentinos de esta tendencia más general. Al mismo tiempo, surgen alternativas políticas ligadas a un issue o problema de la sociedad, son los "flash parties" que nacen y se desvanecen alrededor de una cuestión concreta. Muchas alternativas actuales o ya desaparecidas pueden asociarse con el partido de la inseguridad o de los ahorristas o de la anticorrupción. Las dificultades que tienen para sobrevivir a la resolución o disolución en el tiempo de esa issue confirman el fenómeno aún cuando acaban fusionándose a los partidos políticos tradicionales también en crisis.

Todos estos elementos han ayudado a que el ciudadano haya mutado de elector a cliente. Ya no evalúa tanto que piensa el candidato sino que resultados ofrece o promete. Y lo vuelve a votar o a castigar en base a esos resultados, dejando la ideología de lado en un nuevo exitismo político siempre atado en estas latitudes a ciclos económicos mundiales bastante ajenos. El político es visto así como un simple proveedor o ad-

ministrador que puede cambiarse por otro apenas no coseche logros.

Este fenómeno ha impactado fuertemente en el modo de hacer política ya que los candidatos al saber que no se votan sus plataformas sino a sus cualidades, que no hay acompañamiento ideológico ni factores estructurales sino criterios de elección ocasionales, sabe perfectamente que la clave de su éxito pasa por lograr crear una diferencia. Así, el mercado electoral, se asemeja demasiado al de la competencia monópolica. Como todos los productos son en esencia más que parecidos, la diferenciación pasa por la creación de una "marca". Por esto, así como en las grandes marcas de jeans que tienen entre sus costos 20% de materiales y 80% de publicidad, los políticos pasaron de ser rodeados por técnicos para estar rodeados de publicistas. Sobre esto ha estado basado este reverdecer del marketing político, donde el objetivo no es tanto comunicar ideas a un público, menos debatirlas, sino hacer una diferencia, comunicar pero para vender un político.

De esta forma, un electorado puede no tener muy claro como será gobernada una ciudad pero alcanza con que "va a estar buena". O puede conocer al detalle chistes del tipo que tendrán en la cabeza tal candidato donde no se hace referencia a sus ideas políticas sino a su reluciente pelada. O un candidato puede construir su estrategia en base a diferenciarse de otro, no mediante la oposición a sus ideas sino en machacar en algún atributo personal como su apellido. Así, se recordará al electorado infinidad de veces que "Mauricio, es Macri".

La esencia del marketing es vender y la del marketing político vender un candidato. Las herramientas serán por sobre todo las de la publicidad. La dificultad sobreviene cuando el marketing político se lleva por delante a la Comunicación Política y la propia clase política lejos de querer participar de un "público" con el debate argumentado que trae aparejado, se siente más cómodo trabajando para un electorado de masas. Entendible desde el momento que el marketing trabaja mejor sobre receptores pasivos que preguntan poco y debaten nada, que con un público tal como lo hemos definido.

En tiempos donde vivimos inundados de encuestas, sondeos y estudios de imagen, la competencia política pasa por interpretar, atrapar, convencer y encantar al siempre elusivo concepto de opinión pública.

3. LA OPINIÓN PÚBLICA: MÁS ALLÁ DE LOS SONDEOS

Es aquí donde se vuelve necesario profundizar un poco más el concepto de opinión pública. Dos modos hay en la actualidad para entender dicho concepto. Uno deriva de la tradición cuantitativista-utilitarista y supone que la opinión pública no es otra cosa que la opinión de la mayoría. Según esta tradición, la democracia sólo es posible en sociedades de masas gracias a gobiernos de mayoría. Y así como existen gobiernos de mayoría, la opinión pública no es otra cosa que la sumatoria de las opiniones individuales. Así, la opinión pública proviene de la maximización de la función individual y su único canal de expresión es justamente la publicación de sondeos.

Las encuestas pasan a ser entonces el modo único para conocer el estado de la opinión pública porque justamente suman las opiniones individuales y la plasman en distintos tipos de gráficos. Sus críticos van a provenir de distintos estratos sociales y académicos y van advertir el peligro de esta concepción de confundir a la opinión pública con la opinión publicada, o sea con los sondeos que aparecen en distintos medios de comunicación.

Pero la opinión pública puede ser también entendida como la opinión de un público, de un público tal como se describió líneas arriba. Este modo de entender la opinión pública viene de la tradición ligada a la ilustración (Rousseau y su voluntad general más precisamente) que la supone como una construcción social. No como la suma de opiniones individuales, sino como un fenómeno supraindividual derivado del intercambio de discursos e ideas y de clara naturaleza colectiva. El origen de esta escuela de pensamiento estará en aquellos cafés de Londres y los salones de París donde a fines del siglo XVII e inicios del XVIII el debate racional toma lugar entre ciudadanos que simplemente se juntaban a pensar sobre la esfera pública[1]. A compartir ideas, a debatirlas, intercambiando posiciones y enriqueciéndose mutuamente. De esta forma, la opinión pública no era el resultado de sumar opiniones individuales pergeñadas en soledad sino el producto de una discusión de argumentos, una construcción social.

Dentro de esta concepción, la opinión pública ya no debe estudiarse

como la suma de opiniones de individuales de personas desconectadas sino como la de un público. ¿Pero cuál público? ¿Hay un solo público? ¿Todos los ciudadanos debaten e intercambian discursos con igual intensidad? ¿Todos pueden ser analizados como parte de un mismo público?

Es evidente que la sociedad en su conjunto no puede tomarse como un único y monolítico público. No todos los ciudadanos están involucrados de la misma forma en los asuntos públicos ni todos poseen el mismo poder de influencia en las distintas áreas en que se divide el debate público. Es por esto que es preciso hacer algunas distinciones abstractas, ayudados por un autor de la talla de Price, definir distintos tipos de públicos para así entender donde y como se gesta la opinión pública. De más está decir que esto es un ejercicio intelectual destinado a un mejor entendimiento y no una división observable en la vida real.

El público en general: Por público en general podemos entender a la totalidad de la población de un país. Es evidente que así estaríamos contando muchas personas que no están interesadas en la política y otros que no tienen edad para votar o edad para procesar la información[2]. Entre los mayores de edad, incluimos a muchos ciudadanos que definen el día de la elección a quien votar o que desconocen las propuestas de los candidatos y votan por razones antojadizas y volátiles. También es preciso remarcar que el hecho de votar no significa tener una opinión formada sobre los diversos temas de la cosa pública.

Podemos decir entonces que el público general no es un "público" tal cual lo hemos entendido hasta aquí ya que muchos de sus integrantes no participan racionalmente del intercambio de ideas. Y por eso requiere la existencia de otros tipos.

El público atento: Lo integran ciudadanos que no son políticos ni líderes sociales pero muestran un alto grado de información sobre los temas de actualidad nacional. Leen diarios, consumen noticieros y poseen opiniones concretas sobre distintos temas. Son también la audiencia a la que apuntan los formadores de opinión ya que muestran interés en temas políticos, campañas electorales y medidas de gobierno. El integrante del público atento observa lo que ocurre en el debate público y luego decide su apoyo político. En su ámbito familiar y laboral suele exponer sus ideas e intercambiar información.

El público activo: Representa el mayor grado de involucramiento y actividad pública. Acá se destacan políticos, integrantes de ONGs, integrantes de colegios profesionales, integrantes de agrupaciones empresariales o financieras, periodistas y todo aquel que tiene un interés directo en un asunto determinado. Todo aquel que tiene por objetivo impulsar determinada política y que hace públicas sus ideas en búsqueda de apoyo político. El individuo que integra el público activo no sólo tiene una opinión sobre determinado tema sino la aspiración de imponerse en la fase política y lograr el respaldo que permita la implementación de sus planes. Buscará persuadir al público atento, al público espectador a través de apariciones en medios de comunicación y demás acciones comunicativas.

Pero debe quedar claro que los roles nunca son fijos en el proceso de creación del público. Un médico, por ejemplo, puede que sea público general en asuntos de política exterior porque sencillamente no le interesa, público atento en cuestiones ligadas a la economía nacional y público activo en temas de salud pública ya que es un profesional renombrado que es consultado por los medios ante cada anuncio del gobierno en esa materia o porque simplemente integra una organización ligada al sector de la salud con mucho peso e ideas propias. Todo ciudadano puede ser público atento en un asunto mientras es activo en otro y general en un tercero. Esto marca el dinamismo intrínseco del proceso de formación del público y en consecuencia de la opinión pública.

Comúnmente creemos que la opinión pública se gesta en medio del juego de persuasión que los integrantes del público activo realiza con el objetivo de ganar adeptos o apoyo en el público atento. En el público activo se gestan discursos, argumentos y propuestas que buscarán el apoyo del público atento para poder ser implementadas. Búsqueda de consenso que se convertirá de uno u otro modo en apoyo político. Sin embargo, esto podría llevarnos a subestimar la enorme influencia que el público general ejerce sobre el público atento y activo. Ya que, a pesar de ser más pasivo y ser espectador, esa mayoría silenciosa coloca límites claros a esas propuestas marcando una invisible línea que separa lo viable de lo inviable en términos políticos. Lo aceptable y lo inaceptable para la sociedad.

Por eso decimos que la opinión pública bien puede ser entendida como la interacción dinámica y cambiante entre estos tres tipos de público que se retroalimentan mutuamente y realizan esa construcción social de la que ya hablamos. Esto quiere decir que, en democracia, cada ciudadano juega un rol preponderante e indelegable en la arena pública. En ese espacio donde la opinión pública se encuentra con políticos y periodistas para discutir una agenda.

En dicho espacio, el de la Comunicación Política, el ciudadano vive y experimenta la democracia todos los días. En tanto miembro de la opinión pública su influencia sobre el sistema político es continua[3]. De esta forma, logra trascender la elección participando activamente de la identificación y alcance del bien común. Ni más ni menos que el objetivo final de la política.

Volviendo entonces a la clásica definición de Wolton, cabe hacerse algunos planteos. ¿Debemos quedarnos con aquella conceptualización de Wolton donde la opinión pública solo existe a través de sondeos? ¿La opinión pública es sólo lo que se ve en un sondeo? ¿La única imagen de la opinión pública es un gráfico de torta? ¿La opinión pública sólo existe cuando alguien la mide y la plasma en una encuesta? ¿Si es así, entonces opinión pública es opinión publicada? En el último apartado regresaremos a esta cuestión cuando analicemos los desequilibrios en la Comunicación Política. Intentaremos avanzar en este sentido, quizás no buscando una respuesta sino entender en su total complejidad la naturaleza del asunto.

4.- COMUNICACIÓN POLÍTICA Y DESEQUILIBRIO

Wolton en su clásica definición señala también que es normal que haya vaivenes y preponderancias momentáneas en la Comunicación Política de un determinado agregado social. Pero alerta también que cuando ese intercambio de discursos contradictorios no encuentra la flexibilidad y fluidez necesaria, pueden darse profundos desequilibrios en la Comunicación Política. Partiendo de que estos desequilibrios no son saludables para una democracia consolidada puesto que clausuran

el debate y la formación de un verdadero "público" tal cual ya lo hemos definido; identificaremos 3 factores productores de desequilibrio en la actual Comunicación Política haciendo alguna breve referencia a la situación de Argentina en particular.

A) El no reconocimiento entre actores

La Comunicación Política requiere para su equilibrio el libre juego de influencias entre sus tres actores principales. Todos deben poder presentar sus discursos en el espacio público, todos deben ser escuchados y por sobre todas las cosas esos discursos deben ser recepcionados por los otros dos actores como legítimos y válidos.

Así, es bastante sencillo entender que en las dictaduras no hay Comunicación Política porque el gobierno de facto impide la libre expresión de la opinión pública y rechaza la legitimidad de sus discursos y preocupaciones. En algunos casos, puede que sólo intercambie discursos con algunos medios de comunicación adeptos y en otros lo hace en total soledad puesto que los medios también son acallados o sus licencias anuladas.

Tampoco hay Comunicación Política cuando la opinión pública descree de los medios de comunicación o cuando pone en duda la legitimidad de su sus intereses. Amado en su trabajo "Redefiniendo la Comunicación Política" nos alerta de la caída que la reputación de los medios de comunicación en Argentina ha sufrido en los últimos tiempos. Entre 2002 y 2005 la caída en la imagen positiva de los medios fue del orden del 20% (Amado Suárez, 2006:51). Para una Comunicación Política saludable, los medios deben poseer una credibilidad mínima por parte de la sociedad, requisito para evitar que simplemente se los vea como los órganos de prensa del poder gubernamental

Al mismo tiempo, es preciso que la opinión pública entienda que su gobierno guarda algún grado se legitimidad, sea de origen o de ejercicio. Bien puede decirse que entre el 19 y 20 de diciembre de 2001 si algo no hubo entre el gobierno nacional y la ciudadanía fue comunicación. El cacerolazo fue entonces más bien la expresión de una multitud tal como la define Price: un conjunto de personas cuyo denominador

común es una emoción violenta que los motoriza a realizar reclamos destemplados. No hubo margen para la formación de un público, quizás porque la discusión en base al problema estaba agotada desde hacía meses.

Ahora bien, cuando el político se encarga casi a diario de criticar al periodismo, lo invita a reformularse o simplemente lo descalifica, ese reconocimiento mutuo también es puesto en peligro. Porque cuando el político es quien no cree en la legitimidad del periodista, que en Wolton viene de su derecho a informar críticamente, tampoco puede haber Comunicación Política.

El informe anual dado a conocer por la Sociedad Interamericana de Prensa en octubre 2008 describe el caso argentino. Allí, la SIP manifestó que continuaron las agresiones del Poder Ejecutivo contra medios y periodistas sobre todo durante los meses de la disputa entre el gobierno y el campo. Lo que unido al uso de los fondos públicos como herramientas de censura y discriminación, provocaron el aumento de la amenaza a la libre expresión[4].

Simultáneamente, cuando el político no da entrevistas ni hace habitualmente conferencias de prensa, tampoco reconoce el carácter de intermediario de la prensa en la relación representantes-representados y abandona las nociones de diálogo y debate para practicar el deporte del monologo televisado.

Jean Mouchon analizó pormenorizadamente la evolución del formato televisivo y su relación con la política francesa. La gran transformación la ubica precisamente en el paso de aquellas solemnes conferencias de prensa del General De Gaulle a los programas de la década del 90 donde los roles de invierten y el político pasa a ser el invitado.

Ocurre que aquellas conferencias de prensa en el Palacio del Eliseo se asemejaban demasiado a la encarnación del conductismo en la Comunicación Política. De Gaulle invitaba, los periodistas asistían. De Gaulle en una tarima, los periodistas sentados. El daba la palabra, el les quitaba la palabra. No se permitía la repregunta y la comunicación terminaba cuando el líder así lo quería. La comunicación era unidireccional y el ejercicio del poder desde el emisor al receptor era implacable (Mouchon, 1998:110).

Con los años, los medios fueron equilibrando esa relación con los políticos, y hoy es el periodista el que invita y el político el que asiste. El periodista se rodea de un grupo de panelistas y ametrallan al político con preguntas y repreguntas. Y hasta quizás lo interrumpen en su disertación para realizar una entrevista a una vedette o un conductor de tv. El programa "La Cornisa" es uno de los pocos programas polìticos que sobreviven en la televisión abierta argentina. Sin embargo, además de emitirse en un dìa y horario marginal, lo hace al precio de alternar sus invitados políticos con personajes de la farándula y el análisis de cruentos casos policiales. Mouchon habla de la introducción del marketing a los programas donde se hace periodismo político. Nosotros, analizando nuestra televisión de cada día y pensando en dicho programa diremos que se trata del arte de sobrevivir en la tv abierta, paraíso del minuto a minuto.El político pasó a ser el actor débil de la relación y paga un alto precio por "estar en la tele".

La consolidación de Internet como una herramienta necesaria en cualquier campaña electoral refleja y profundiza esta tendencia. Los debates organizados en EE.UU. por la CNN y Youtube.com no sólo pusieron al político a merced de las preguntas del periodista sino también a los planteos de la opinión pública. Que no sólo pudo realizar preguntas sino un paso aún más importante: documentar su pregunta con el video correspondiente que ilustraba su preocupación. Nunca antes el político había quedado en tamaña situación de vulnerabilidad dentro de un proceso de comunicación política.

Paradójicamente, las reservas respecto a la experiencia no vinieron ni de los políticos ni de los periodistas, sino justamente de la opinión pública que se quejó amargamente porque sus preguntas debieron pasar por un filtro de buen gusto, interés y corrección practicado por los organizadores del debate. Es evidente que todo parece poco para un actor de la Comunicación Política que una vez invitado a participar activamente en el proceso inevitablemente quiere tomar las riendas. Salta a la vista otra amarga reflexión: mientras en algunos países desarrollados, la demanda tiene que ver con atenuar los filtros para las preguntas que los ciudadanos realizan en un debate de políticos, en nuestro país hemos retrocedido más allá de De Gaulle: no tenemos ni siquiera confe-

rencias de prensa periódicas. Ni pensar en una entrevista espontánea y mucho menos en alguna visita a un programa donde los tiempos los maneje el periodista. De un debate en televisión abierta ni hablar, y realizado con preguntas formuladas por los ciudadanos directamente parece ciencia ficción.

B) La predominancia de un actor por sobre otros y falta de independencia

El más común de los desequilibrios en la Comunicación Política tiene que ver con la preponderancia de un actor sobre otro hasta el punto de anularlo como tal. Es en realidad el peligro del cual nos alerta la teoría de la agenda setting, cuando señala la preponderancia de la agenda de medios por sobre la agenda pública y la agenda gubernamental (Monzón, 2000:265). A través de las funciones de selección, jerarquización y eliminación de temas, los medios masivos de comunicación copan la agenda de temas de un país y desequilibran la Comunicación Política.

En este sentido, lejos de existir el intercambio de discursos contradictorios del cual partíamos en la definición de Comunicación Política, existe en cambio un discurso dominante que es el de los medios. Así, los roles de la opinión pública y del gobierno quedan reducidos a la mera reacción frente a una agenda de problemas definidos con antelación. Este tipo de desequilibrio extendido en el tiempo puede quitarle peligrosamente la iniciativa al gobierno hasta ponerlo estructuralmente a la defensiva y puede facilitar la manipulación de lo medios respecto de la opinión pública al punto de invocarla sólo para empujar intereses sectoriales.

Regresando a la definición de Wolton, podemos decir que estos casos lo que ocurre es que desaparecen los discursos contradictorios para todos parecerse demasiado. Así, cuando los discursos dejan de ser contradictorios, no actúan como contrapunto y los actores se acercan demasiado el sistema pierde su equilibrio. Y cuando más que acercarse, se mimetizan el desequilibrio se convierte en peligroso

Ya se ha escrito mucho acerca de cómo la falta de independencia del periodismo puede afectar a la Comunicación Política. Adriana Amado

hace un inteligente relevamiento sobre el impacto de la publicidad oficial en el mercado publicitario y está de más apuntar que la entrada vigorosa del estado en dicho mercado acota las posibilidades de un periodismo independiente. Según informes elaborados por Poder Ciudadano, la pauta oficial en argentina viene creciendo año a año de modo exorbitante. El presupuesto 2007 previó un aumento de 46% respecto de 2006, es decir un gasto total de 225 millones de pesos. Vale recordar que en 2005 esa cifra era de menos de la mitad. De más está decir que la existencia en el mercado publicitario del periodismo político de un jugador con posibilidad de gastar 617 mil pesos diarios, genera una distorsión más que importante[5]. Como lo muestra la distribución de esta pauta en el primer semestre de 2007, el criterio de reparto no corresponde al grado de alcance de los distintos medios. Por ejemplo, ignotas Radios FM se ven beneficiadas con importantes sumas que probablemente dejan al estado como principal anunciante, un rol peligroso como inadecuado[6]. Asimismo la versión digital de La Nación se vio igual de beneficiada que su par de Página12 a pesar de las evidentes diferencias en cantidad de visitas, pages views y clicks[7].

En septiembre de 2007, un fallo de la Corte Suprema a favor de la libertad de prensa declaró que no es lícito retirar publicidad oficial de un medio a raíz de la publicación de una opinión contraria al gobierno. El fallo se refirió al caso de un diario de Río Negro que había sido discriminado luego de una nota contraria al entonces gobernador Sobisch[8]. Es evidente que esto significa un paso adelante aunque resta avanzar en esta dirección en el plano nacional donde la discriminación alcanza a grupos editoriales completos como Perfil.

De todos modos, la falta de independencia en los actores de la Comunicación Política no se limita a los medios de comunicación. La opinión pública también puede perderla cuando su existencia deriva únicamente de los sondeos de opinión. Ya indicamos que existen otros modos de concebirla, pero como actualmente el predominio de la concepción mayoritaria utilitarista es indiscutible, es preciso realizar algunos comentarios sobre el fenómeno de las encuestas.

Reynié localiza el comienzo del uso de la estadística con el auge del concepto de aritmética política, la cual era definida como el arte de ra-

zonar con números los objetos de gobierno (Reynié, 1995:176). Los estados autoritarios comienzan desde el siglo XVII el acopio de lo que se llamará estadística social, un conjunto de datos que describían y formaban la identidad de la nación. Cuantos eran, cuanto pesaban, cuanto medían, cuanto ganaban, que producían eran las preocupaciones típicas de un estado que realizaba estadísticas para conocer al cuerpo social y así poder gobernarlo. El motivo era saber "qué son" como paso previo al vínculo y comparación de la nación frente a otras naciones.

Con los procesos de democratización, la presión para que esa estadística social se hiciera pública fue creciendo. Y al tiempo que la estadística social se publicaba, el cuerpo social tomaba consciencia de sí y aparecía un nuevo actor: la opinión pública. Los gobernantes no sólo necesitaban saber sobre el cuerpo social sino también saber que pensaban en ese cuerpo social porque las reglas habían cambiado y la permanencia en el poder ya dependía también del ánimo de la opinión pública. De esta forma, Raynié justifica el paso de la estadística social a la era de las encuestas y los sondeos de opinión. Pero el paso de "saber que son" al "saber que piensan" presenta sus requisitos. Porque desde el momento en que las encuestas van a generar en la opinión pública la conciencia de si misma que disparará un nuevo vínculo con el estado, entonces los sondeos deben surgir en la esfera privada. La estadística social puede seguir gestándose en el sector público pero las encuestas de opinión pasan a ser campo y responsabilidad exclusiva de sector privado.

El autor no ve dificultades para esto en Francia, dado el amplio mercado de consultoras privadas. Pero plantea algunos interrogantes para estas latitudes. Por un lado porque la estadística social es manipulada y es motivo de resonantes procesos judiciales que desacreditan ese tipo de mediciones (INDEC)[9]. Pero principalmente por las dudas referentes a la independencia que no tendría la opinión publica en argentina dado el modo en que se hacen las encuestas.

Los sucesos acaecidos en el referendum de fines octubre de 2006 en Misiones, las elecciones para gobernador de Córdoba en septiembre de 2007 y en otros distritos nos obligan a repensar el rol de las encuestas en la Comunicación Política argentina. Las encuestas derivan de la apli-

cación del método matemático probabilístico por el cual al obtener azarosamente una muestra del universo los resultados que ella arroja son representativos del mismo. Ahora, la pregunta que queda flotando es porque cuando diversas consultoras aplican el mismo método sobre el mismo universo obtienen resultados tan dispares (Korn, 1995:612). El caso de Misiones en el 2006 mostró esta problemática. Casi todas las encuestadoras le dieron ganador al gobernador Carlos Rovira hasta apenas unas horas antes de los comicios. Sostenían que lograría el aval para su reelección por enorme margen cuando acabo perdiendo esa votación por más de 13 puntos. Rovira cayó con el 43,4% de los votos frente a Joaquín Piña quien aglutinando la negativa al proyecto reeleccionista obtuvo el 56,5. En el caso de Artemio López, la victoria de Rovira era anunciada por una diferencia del 15%, mientras el Centro de Estudios de Opinión Pública (liderado por Roberto Bacman) estimó en la antesala de los comicios que Rovira obtendría 44,1% y Piña 36,2%. Semejantes márgenes de error parecieran no corresponderse con un abordaje científico[10].

En realidad una muestra al azar es representativa del universo cuando se conoce a todos los elementos de ese universo y cuando todos ellos fueron susceptibles de ser elegidos al azar. El conocimiento cabal de ese universo no siempre es posible y cuando la encuesta se realiza por vía telefónica ya se practica una distorsión porque se le quita la posibilidad de ser elegidos a todas aquellas personas que no poseen teléfono o que no aparecen en la guía o que no suelen estar en sus casas cuando la consultora realiza los llamados (gente que viaja mucho o se muda muy seguido o llega a su casa a altas horas de la noche).

Coincidimos con Korn en que comúnmente los encuestadores poseen una batería de hipótesis ad hoc para explicar estos desfasajes, siendo las predilectas el discurso sobre la volatilidad del voto y la metáfora de que la encuesta en una foto y no una película y que sólo indica lo que pasaba el día en que se midió y no exactamente el día que se votó. Indudablemente si el método entonces es tan inestable como para quedar sacudido por algo como la volatilidad y no se basa en un saber objetivo sino hipotético, es irresponsable que depositemos en él tantas expectativas como las que hoy se observan en políticos y periodistas.

En el turno electoral 2007 varios hechos ensombrecieron la cuestión. Los diarios nacionales hablaron sin tapujos de "la guerra de las boca de urna" o de la "pelea de las encuestas", es decir de la utilización intencionada de las encuestas como herramientas de campaña, como recursos de los candidatos. Las encuestadoras denunciaron robo de encuestas o publicación de encuestas falsas, y hasta amenazas de muerte a sus titulares. Para dejar un panorama aún más confuso, mientras la ONG Poder Ciudadano calculó que el Frente para la Victoria debe haber gastado como mínimo más de 2 millones de pesos, el oficialismo presentó a la justicia electoral gastos por apenas 200 mil pesos.

Por otro lado, la difusión exagerada de encuestas provoca ciertas distorsiones en la competencia electoral. En primer lugar pueden desmotivar la concurrencia a las urnas de los votantes de quien parece marchar segundo o sin chances de ganar y al mismo tiempo pueden volver casi imposible la recolección de dinero entre los candidatos que van rezagados (Dautrich, 1997:48). La falta de financiamiento termina potenciado la situación ya que quien por ir tercero no consigue recursos, lo más probable acabe en esa posición o más atrás aún.

Ocurre que las evidencias de la manipulación que se hace de las encuestas para lograr lo que Watzlawick denominó "la realidad inventada" se multiplican con el correr de los días. La posibilidad de crear una profecía autocumplida no es otra cosa que el poder de crear realidades que aún no existen y de burlar así la clásica teoría de la causalidad. Porque así como en las ciencias duras antes de B, debe suceder A, las ciencias sociales ya han encontrado infinitos ejemplos donde las expectativas de un futuro B pueden crear condiciones objetivas en el tiempo A para que lo acaben produciendo (Watzlawick, 1988:83).

La guerra de las bocas de urna o las encuestas bien cuadra en este objetivo. Lo que parecen buscar los encuestadores es crear un clima de opinión favorable al triunfo de X candidato de modo tal que ese mismo clima acabe produciéndolo realmente. No sólo tratando de generar en la ciudadanía la sensación de "elección definida" sino también actuando psicológicamente sobre los fiscales en la tardecita del recuento de votos. El fiscal que escucha por radio que según los "boca de urna" su candidato perdió holgadamente es más que probable que descuide su

tarea y firme rápido cualquier acta en la búsqueda de retirarse del colegio y mascullar su sentimiento de derrota en soledad. Por esto, un suceso que aún no ocurrió, como la derrota, termina produciéndose horas más tarde. En tanto y en cuanto las encuestas pasen a formar parte del discurso informativo, pasan a incidir en la toma de decisiones cotidianas de los miembros de la sociedad.

Podemos agregar también que reducir al concepto de opinión pública a la publicación de sondeos dispara otros peligros. Llevar todos los temas de la actualidad nacional a una encuesta es tan peligroso como inútil. ¿Tiene sentido preguntarles a todos sobre todos los temas? Parece no tenerlo, a menos que pensemos que un carpintero de San Luis puede saber si la pastera Botnia va a o no a contaminar el Río Uruguay. Preguntarles a todos acerca de todo desconoce la distinción de público atento y público general al tiempo que siembra una rebuscada definición de democracia. El problema se vuelve mayor cuando emparentamos los gráficos torta que arrojan esos estudios con la opinión pública y esto se lleva al nivel de conocimiento científico, objetivo e indiscutible.

Como ya dijimos, las encuestas se basan en la idea de que una muestra tomada al azar reflejará lo que ocurre en todo el universo. Ahora, el conocimiento derivado requiere de una fe ciega por parte del consumidor ya que no habrá nunca una comprobación o contrastación para ese saber. Es que sólo hay un caso donde luego de realizada la encuesta tendremos la posibilidad de contrastación. Nos estamos refiriendo a las elecciones en países como argentina donde el voto es obligatorio. Esto quiere decir que luego de la encuesta, a los pocos días todo el universo tiene el derecho y el deber de expresarse y elegir. En el resto de los casos, la infinidad de encuestas sobre imagen de gobierno, imagen de políticos, evaluación de gestión, medición de impactos de políticas en opinión pública, etcétera; lo cierto es que las encuestas nos piden un acto de fe. Ahora bien, observando las enormes discrepancias que una gran parte de las encuestadoras tuvieron con el comportamiento del total del universo en Córdoba o Misiones parece más que razonable repensar la valoración que se les está dando hoy en día.

La falta de confiabilidad que están mostrando las encuestas (sea por

errores de muestreo o porque se han entregado al servicio de sus clientes como recursos de campaña), unida a la gran ponderación que poseen en los medios y en las decisiones de los líderes políticos son un elemento preocupante en la actualidad. Ocurre que al generar falta de independencia en la opinión pública, entonces aportan mucho a favor del desequilibrio de la Comunicación Política. La razón estriba en que si además de reducir el concepto a las encuestas estas no son fiables ni reflejan eficazmente al cuerpo social entonces no es posible una Comunicación Política saludable y equilibrada.

5. CONCLUSIONES

Las democracias modernas encuentran en la Comunicación Política la posibilidad de canalizar sus conflictos y alimentar el debate entre los distintos componentes de la sociedad. La calidad democrática está entonces profundamente ligada al encuentro de los discursos contradictorios de políticos, periodistas y la opinión pública; en la búsqueda de la solución pacífica como contraposición a la violencia muda.

La actual reducción del concepto de opinión pública a la publicación de sondeos supone un elector ya no integrante de un público sino de una masa. La confusión y mimetización entre Marketing Político y Comunicación Política es también un efecto directo de esta concepción.

Por último, es preciso incorporar al debate académico y del público en general los perjuicios de una Comunicación Política desequilibrada. Analizar que daños ejerce sobre la institucionalidad y la gobernabilidad una comunicación defectuosa y desbalanceada entre aquellos tres actores.

Es necesario entonces, nuevos estudios que contemplen la posibilidad de desequilibrios extendidos en la Comunicación Política y que identifiquen claramente sus causas. La predominancia de un actor por sobre otros, la falta de reconocimiento entre actores y la falta de independencia de alguno de ellos, son apenas 3 categorías generales y no excluyentes que merecen profundización.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADO SUÁREZ, Adriana (2006). "Argentina 2005: repensar la comunicación política". En *Diálogo Político*. Konrad Adenauer-Stiftung A.C. Año XXIII. N 2, Junio 2006.
- DAUTRICH, Kenneth (2001). "El papel de los sondeos pre-electorales en la campaña presidencial estadounidense 1996". En Welsch y Turner *"Opinión Pública y elecciones en América Latina*. Coedición Universidad Simón Bolívar-IPSA-cdb publicaciones, 2001.
- FARA, Carlos (2004): "Comunicación Política en América Latina: tendencias, factores y problemas prácticos". En *Diálogo Político*. Konrad Adenauer-Stiftung A.C. Año XXI. N 1, Enero 2004.
- KORN, Francis (1995): " Encuestas de opinión: ¿Diagnósticos, pronósticos o pasatiempos? ". En *Desarrollo Económico*, Vol. 34, No. 136 (Enero - Marzo, 1995), pp. 609-613.
- MONZÓN, Cándido (2000): *Opinión Pública, comunicación y política*. Editorial Tecnos, Madrid.
- MOUCHON, Jean (1992): *Política y Medios*. Editorial Gedisa, Barcelona.
- PRICE, Vincent (1992): *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*. Editorial Paidos, Barcelona.
- REYNIÉ, Dominique (1995). "Las cifras en la política moderna". En Ferry, Wolton y otros: El *nuevo espacio público*. Gedisa Editorial, Barcelona.
- THOMPSON, John (1998): *Los medios y la modernidad*. Paidós, Buenos Aires.
- WOLTON, Dominique (1992): *El nuevo espacio público*. Editorial Gedisa, Barcelona.

NOTAS

1 La invención de la imprenta de tipos móviles facilitó este proceso porque los libros fueron más accesibles al común de los habitantes y eso fomentó la lectura y la propagación de nuevas ideas.

2 Algunas de las más fuertes críticas que se hacen al auge de las encuestas ataca precisamente la pertinencia de las mismas. Qué sentido tiene preguntarle a todos sobre todos los temas cuando es imposible para cualquier individuo tener una opinión formada sobre cada asunto.

3 La pertenencia a partidos políticos, agrupaciones y organizaciones del tercer sector también pueden convertirse en un canal continuo de participación política tan o más importante que la aquí comentada.

4 Para mayor información, ver artículo disponible en: httpwww.perfil.com/contenidos/2008/10/08/noticia_0033.html

5 Editorial Perfil se vio perjudicado por esta situación, y ese perjuicio fue expresado de distintos modos. Ver artículo relacionado en: http://www.perfil.com/contenidos/2007/01/09/noticia_0008.html

6 Información más detallada disponible en: http://www.poderciudadano.org/index.php?do=temas&tid=93

7 Para el site independiente alexa.com en el ranking de visitas para Argentina, Lanacion.com está ubicado en el puesto 19 mientras Pagina12.com aparece en el puesto 130.

8 Artículo disponible en: http://www.rionegro.com.ar/ diario/2007/09/06/20079 n06s01.php

9 Los cuestionamientos al Instituto Nacional de Estadísticas llegaron a la justicia y en octubre de 2008 la Sala V de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal instó al organismo a clarificar el modo en que realiza sus mediciones.

10 Para conocer las mediciones que habían realizado las principales consultoras, ver artículo en: www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/1-24369-2006-10-31.html

¿Elites postneoliberales en la globalización? Casos sudamericanos

Alejandro Pelfini
Albert Ludwigs Universität Freiburg / FLACSO, Argentina

RESUMEN

En contraste con la tendencia predominante en los estudios sobre la globalización a privilegiar en forma entusiasta los análisis de una globalización "desde abajo", el objetivo de este artículo es mostrar como, incluso desde sectores dirigentes, puede conducirse una articulación activa y hasta provechosa en la globalización en el marco de los llamados emerging powers. Se plantea la hipótesis de que en la base de este creciente protagonismo de algunos países sudamericanos está el surgimiento de nuevas élites, o al menos, cierta transformación de las existentes, que comparten un modo de construcción de poder, de acumulación económica y de construcción de legitimidad categorizable como "postneoliberal".

Palabras clave: Elites – postneoliberalismo – globalización – populismo – Sudamérica

ABSTRACT

In contrast with the mainstream in globalization studies that insists on the analysis of a globalization "from below" the aim of this article is to show, how an active articulation in the globalization can be held even by the leading sectors of the society in the so called "emerging po-

wers". It is argued that at the fundaments of this growing leader role of several South American countries, the rising of new elites can be identified, or, at least, the transformation of the existing ones, which are sharing a modus of construction of power, of economic accumulation and legitimacy described as "postneoliberal".

Keywords: Elites – postneoliberalism – globalization – populism – South America

La pregunta por la escasez de élites modernas, nacionales, consensuales constituye uno de los temas clásicos de las ciencias sociales latinoamericanas. Sin embargo, en los actuales estudios sobre globalización, sobre su impacto en la región y las reacciones a la misma la pregunta por el rol de las élites recibe escasa atención más allá de la apresurada imagen de unos sectores sociales indefectiblemente pasivos y subordinados al capital global y al unilateralismo internacional. Predominan, en cambio, estudios sobre la creciente imbricación transnacional de movimientos sociales o sobre foros alternativos en un registro entusiasta que promueve una globalización "desde abajo". No se pretende aquí marcar una tendencia de globalización "desde arriba" indefectiblemente ligada a procesos hegemónicos originados en los países centrales sino que el objetivo es mostrar como, incluso desde sectores dirigentes, puede conducirse una articulación activa y hasta provechosa en la globalización, aún a contramano de las tendencias dominantes en el orden mundial. En este sentido, varios países latinoamericanos pueden considerarse en este momento parte más o menos significativa de los "emerging powers" o "emerging societies" que desde China, India, Sudáfrica están desafiando el orden de la OECD de una forma original.[1] En primer orden, Brasil, pero también Argentina, Chile y por qué no Venezuela compiten por ser poderes de rango medio en la región y en la "semiperiferia" en general. En este artículo se plantea la hipótesis de que en la base de este creciente protagonismo está el surgimiento de nuevas élites, o al menos, cierta transformación de las existentes que comparten un modo de construcción de poder, de acumulación económica y de construcción de legitimidad categorizable como "postneoliberal".

La idea de que las élites se encuentran en permanente circulación es un axioma de la teoría clásica de las élites en Pareto y Mosca. En contraste con perspectivas marxistas que destacan la estabilidad de la „clase dominante“, aquí lo que se resalta es la idea de la interacción entre élites y no-élites (a las que necesitan para aprobar su accionar y que, a su vez, marcan los límite del mismo) o bien entre sectores dentro de las mismas élites.[2] En tiempos de globalización esta circulación parece ser más rápida, aunque los patrones de ese cambio son extremadamente opacos. En sociedades complejas el poder de las élites no se hace visible simplemente como dominación y estamento sino más bien como comunicación y organización.[3] Con el aumento de la interdependencia y la transnacionalización las élites agrario-paternalistas y las industriales-desarrollistas clásicas están en declive. El neoliberalismo fue ciertamente su golpe de gracia, pero su crisis también fue la de la clase financiero-managerial llamada a sucederlas. La actual fase de globalización no reproduce el carácter hegemónico y homogéneo de la ola expansiva de los años Noventa (descripta sin más como americanización o macdonalización). En cambio, ésta es mucho más compleja y multidimensional abriendo más espacios de autonomía y caminos alternativos para la acumulación de poder. Frente a la apresurada tesis del fin del Estado-nación, se percibe que este puede haberse vuelto más débil y permeable, pero en ningún caso puede decirse que esté en desaparición.[4] Los “emerging powers” son mucho más que simplemente mercados emergentes. En los mismos, el Estado quizás no sea un agente económico de peso, pero así al menos pretende contrabalancear al mercado. En algunos de estos países con sociedades civiles consolidadas y activas las mismas muestran una vitalidad y sirven de contralor a la dinámica de las otras instancias que merecen más bien la categoría de “emerging societies”. La semiperiferia se vuelve entonces un área sensible e innovadora ofreciendo a la vez un nuevo espacio de interacción entre los estados-nacionales, el mercado y la sociedad civil: ni la globalidad abstracta ni el encierro autárquico, sino la región y los procesos de integración regional. Allí aparecen nuevas constelaciones de poder que intentan articular el desarrollo económico con la provisión y conservación de bienes públicos compartiendo la pragmática meta de fundar, de una vez

por todas, países "normales"; lo que no es otra cosa, que países democráticos y capitalistas corrigiendo los insatisfactorios procesos de "nation-building" luego de la independencia.

Para poder dar cuenta entonces de una transformación de las élites en ciertos poderes emergentes en Sudamérica debemos considerar, en primer lugar, cómo estos sectores sociales se confrontan con la ampliación de su campo de acción desde la nación a la región; y, en segundo lugar y teniendo en cuanta el grado de extranjerización de la economía y de los flujos financieros, debemos abordar la pregunta de sí son sólo las élites de los países desarrollados las que están en condiciones de llevar a cabo sostenidamente actividades transnacionales en la región. Otra cuestión a dilucidar es la variable continuidad/ruptura; es decir, hasta qué punto la transformación de la élites representa realmente un nuevo tipo de formación y reclutamiento de élites o es, de hecho, nada más que una nueva faceta adoptada por las élites tradicionales renovando su maquillaje –más cosmopolita, más activo y más liberal– democrático.

1. LA EMERGENCIA DE ÉLITES LIBERAL-CONSENSUALES EN SUDAMÉRICA EN LA CONSTELACIÓN DEL POSTNEOLIBERALISMO

Sudamérica no es la más importante de estas regiones llamadas semiperiféricas, aunque se encuentra en medio de una curiosa fase descrita como postneoliberal[5] y su experiencia con el neoliberalismo tuvo (y continúa teniendo) una suerte de función de advertencia para otras regiones; justamente por ser una región donde en varios países se aplicaron con escasa misericordia programas de ajuste estructural cuyos límites se hicieron patentes muy pronto. La condición actual es comparable con la constelación posterior a la crisis mundial de 1929:[6] se registran impulsos a la (re)industrialización, un rol más activo del Estado en la economía, en las relaciones laborales y en el enfrentamiento de la desigualdad y, por último, la revalorización de las llamadas burguesías nacionales, quienes ahora deben actuar regional y globalmente. Las tendencias en esta situación son realmente abiertas e imprevisibles, so-

bre todo porque las naciones y sus élites continúan debatiéndose en elección de una imagen societal más o menos sistemática: una más igualitaria, aunque más riesgosa en tiempos de globalización, signada por el fomento de la movilidad social ascendente y el rol de las clases medias u otra, quizás más ventajosa para una inserción eficaz y rápida en la globalización, teñida de segregación y con una desigualdad naturalizada. Allí y una vez más en la historia cultural latinoamericana, el americanismo, el europeísmo, el tradicionalismo o el nacionalismo compiten por la definición de valores y criterios de legitimación. En contraste con los tiempos del neoliberalismo, donde se los programas políticos se implementaban cual recetas en forma tecnocrática y autoritaria, hoy en día no se cuenta con ninguna línea directriz más allá del pragmatismo. En este marco, se borronean las distinciones tradicionales entre izquierda y derecha, reaparece el populismo y se redefinen los patrones de interacción entre élites y no élites.

Del mismo modo que en otros "emerging powers" (de los "tigres" del Sudeste Asiático de hace diez años a China e India actualmente) en Sudamérica puede observarse un declive en la centralidad de las élites tradicionales, tanto de las agrario-paternalistas como de las industriales-desarrollistas clásicas. Los Noventa fueron ambivalentes para estas élites: si bien varios sectores se aprovecharon de la liberalización de los mercados y de la desregulación en general, la base de su poder y las conexiones de estos sectores con el Estado se vieron marcadamente debilitadas.[7] En primer lugar, con el fin del proteccionismo, el Estado-nación y el consiguiente mercado interno ya no son más considerados como la única y cerrada área de actuación; la representación corporativa de intereses va siendo reemplazada por una competencia más pluralista (ejemplo paradigmático, Brasil); y, por último, la privatización sirve como sentencia de muerte a los débiles Estados del bienestar regionales y a las ya convalecientes burguesías nacionales abriendo el camino en forma indiscriminada a la instalación de empresas transnacionales (ejemplo paradigmático, Argentina).

2. CORRIENTES ACTUALES DE GLOBALIZACIÓN EN SUDAMÉRICA

Luego de la crisis del neoliberalismo y luego de una conexión a la globalización que en general puede categorizarse de pasiva[8] algunos países sudamericanos están comenzando a jugar un rol más activo en la conformación de la globalización y en la construcción de un perfil propio para insertarse en la misma. Sin duda que este creciente protagonismo de Sudamérica es más político y cultural que económico, al menos en comparación con otros mercados emergentes. Si bien la región está siendo beneficiada por un auge de la demanda de commodities pudiendo mantener vigente y hasta recrear el modelo de acumulación primario-exportador, es evidente que al estar basado en recursos en algún caso no renovables, el mismo no resulta sustentable. Además, la porción de la región en la creación de valor y en el comercio mundiales es incluso menor a la que tenía antes de la crisis de 1973.[9] En este sentido varios países sudamericanos son menos "emerging markets" que "emerging powers", en el sentido de una creciente participación en la política mundial (una suerte de "subjetivación" o empoderamiento en la política internacional) y en la conformación de acuerdos intrarregionales en una dirección que frecuentemente no cuenta con el beneplácito de de los Estados Unidos, cosa bastante inédita por cierto. Esto puede ser observado en los siguientes procesos que son, además, un eje central de conflictividad para la formación de élites en Sudamérica así como un campo de acción privilegiado para las élites postneoliberales:

Debilitamiento de los organismos internacionales de posguerra: este uno de los productos de la exitosa renegociación de la deuda externa así como de la oposición a aceptar las imposiciones de desregulación comercial en las negociaciones de la OMC y su rondas complementarias. Tanto Argentina como Brasil han contribuido con sus acciones y su experiencia con varias crisis a la pérdida de importancia de las organizaciones de Bretton Woods (sobre todo del FMI). Particularmente Brasil ha logrado un consenso interno en su política exterior para matizar su tradicional proamericanismo delineando más sistemáticamente su ambicionado rol de potencia de escala continental y de un poder global "soft",[10] particularmente en la conformación del G-20 que lo vinculan

con otros países emergentes en otros continentes reafirmando la interdependencia "sur-sur". En las renegociación de la deuda externa, Argentina ha contribuido decisivamente a la deslegitimación del FMI y del Banco Mundial: bajo la consigna „mientras no estén dispuestos a la autocrítica, los que con sus recetas e índices de calificación contribuyeron a causar la debacle financiera del 2001 en la Argentina (y en otros territorios en condiciones similares) no pueden ser los que aparezcan nuevamente como salvadores de países en crisis". De este modo se reacciona a la pretensión de detentar un monopolio de racionalidad de determinados actores, discursos y paradigmas así como –en la tradición de la ética del discurso– se aboga por la creciente participación de los países en desarrollo en decisiones que los afectan particularmente. La reforma de la ONU y de su Consejo de Seguridad representa otro campo de subjetivación política, en el cual el voto de Chile contra el inicio unilateral de hostilidades en Irak marca un precedente significativo – a pesar de que paralelamente se estaban llevando a cabo las negociaciones para establecer un tratado de libre comercio con los EE. UU. Resumiendo, puede destacarse que varios países sudamericanos están abandonando su pasivo rol de "rule takers" y asumiendo crecientemente funciones de "rule makers".

Procesos de integración regional: a pesar de que, de hecho, se trata más de acuerdos de cooperación comercial que de reales y profundos procesos de integración, los mismos se han intensificado y hasta multiplicado. A pesar de la inestabilidad estructural y del decisionismo que afectan a sendos procesos más consolidados, el MERCOSUR y la Comunidad Andina han ganado una nueva vitalidad bajo los recientes gobiernos de centro-izquierda y han sobrevivido a los embates norteamericanos por promover el ALCA. Signos de esta revitalización de los procesos de integración, básicamente del MERCOSUR y su ampliación, pero también de la reciente iniciativa de UNASUR, son el aumento de los intercambios comerciales entre los socios, la coordinación de políticas y la actuación conjunta ante crisis, el intento de implementar mecanismos compensatorios para países y sectores económicos desfavorecidos así como el aún tímido proyecto de extender la representación política a instituciones legislativas supranacionales.

Política Energética: representa un campo concreto de cooperación e interdependencia entre países, empresas y consumidores, aunque también y justamente por ello, un campo de conflictos presentes y potenciales. Ciertamente que con menos impulsos que hace un par de años con la iniciativa del Gasoducto del Sur, actualmente los proyectos más vastos de inversión en Sudamérica tienen que ver con la exploración, la extracción y la distribución de gas y petróleo tanto en el ámbito nacional como en el regional. Y aquí no son principalmente –y como enseña la historia– las empresas europeas o norteamericanas las que llevan la delantera sino firmas provenientes de países del subcontinente. Son los mismos gobiernos y empresas estatales los actores principales que mantienen el control de estos proyectos de cooperación de vasto alcance. En forma similar a la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (1951) en la prehistoria de la Unión Europea, esta integración puede ser vista no sólo como una base para un crecimiento económico sustentable, sino la de una fuerte alianza política que sirva de cimientos a una integración más estable y previsible. En caso de no poder llegar a acuerdos de este tipo a nivel supranacional, la competencia por los recursos cada vez más escasos seguirá el camino de la autonomía y la segregación regional fuera de todo federalismo y del objetivo de compensar desigualdades, como ya ocurre en Bolivia. Además, el agotamiento de las fuentes sólidas de energía en un mediano plazo puede encender el chovinismo y los conflictos internos con poblaciones nativas, como también traer graves problemas ambientales, fracasando de este modo en utilizar los valiosos recursos naturales de la región en una forma sustentable e innovadora: un medioambiente limpio con las mayores reservas de agua y bosques es sin duda una ventaja para la región, representando no sólo una base para el desarrollo sustentable, sino asignando a Sudamérica un rol central en la provisión y conservación de bienes públicos globales en el futuro.

3. ELITES Y GLOBALIZACIÓN

Protagonistas de esta ola de globalización activa no son ya las élites establecidas que se encuentran más bien a la defensiva y se han visto

debilitadas con la crisis del neoliberalismo. Ciertamente que su actividad sigue siendo relevante y puede ser políticamente desestabilizante como enseña el caso boliviano. Sin embargo, se trata finalmente de reacciones; es decir que la iniciativa política, económica y cultural recae en élites emergentes que compiten por lo que podríamos llamar "capital global", por controlar los nodos de interacción entre en nivel local y el global y por la utilización de las competencias comunicación y organización. En contraste con las oligarquías y con élites basadas en el patronazgo, las élites liberal-consensuales[11] están conectadas con las clases medias o al menos son permeables a las mismas y a las no-élites. En América Latina donde esta tradición está poco afianzada en la cultura política salvo las excepciones de Costa Rica, Chile y Uruguay, la permeabilidad con respecto a estos sectores no está marcada por el liberalismo sino por una tónica populista, que vale más bien como manera, como retórica, en proyectos que más que revolucionarios o radicales (como quiere creer una izquierda nacionalista demasiado entusiasta) intentan plantearse las viejas preguntas del desarrollo y la modernización en un escenario de globalización. Esto es, con un Estado-nación convaleciente, con sus fronteras más permeables y difusas, pero persistente. Podrán expresar una retórica plebeya, algunos casi jacobina, aunque las minorías activas que conducen algunos de estos países se entienden a sí mismas como vanguardias que inauguran una época nueva, que dan forma a la realidad y que intentan refundar la nación (sobre todo en la más bien revolucionaria Venezuela, algo menos en Ecuador o en el proyecto de refundación multicultural de Bolivia).[12]

Si bien en este marco no podemos presentar más que una mirada general, las diferencias nacionales son evidentes y aluden a historias particulares y a modos específicos de estructuración de las élites. Esto hace que cada país desarrolle una forma específica de articularse a la globalización y procesos originales de cambio de élites. En algunos casos se trata de una reconversión de los mismos sectores dominantes, en otros de una ampliación y concurrencia entre sectores pluralizando la estructura en la cúspide y en algunos menos, la sustitución de élites tradicionales por sectores en ascenso con posiciones radicales. En un abanico que va de Venezuela (con un caso extremo de reemplazo de élites bajo

un populismo enardecido) a Chile (con una estabilidad institucional y programática llamativa, pero encorsetada en una continuidad poco distorsionada con la dictadura) pasando por Bolivia, Ecuador, Argentina y Brasil, pueden destacarse una serie de características que más allá de estas diferencias comparten estas élites emergentes y su inserción en una etapa novedosa de la globalización:

En el plano político, si atendemos a las actitudes de las élites y sus conexiones con las instituciones políticas se destaca una decidida afirmación del orden político democrático, de un régimen pluralista de representación de intereses y de las reglas de juego republicanas. Desde ya que esta afirmación no está libre de controversias y en países donde el espacio público está más polarizado y crispado las excepciones se vuelven corrientes. Además, se registra una discusión práctica en torno al sentido de la democracia y al alcance de la misma: por ejemplo, en Venezuela en torno a la idea de democracia participativa, o en general, una tendencia a incorporación la dimensión socio-económica de la democracia y de los derechos comunitarios ampliando la definición formal de democracia política como sucesión en el gobierno, elecciones libres y competencia entre partidos.[13]

En la economía, el neoliberalismo ortodoxo ha perdido todo su encanto incluso para los protagonistas de la década del ´90. El mismo se ve crecientemente reemplazado por el renacimiento del keynesianismo y por políticas orientadas a la demanda. Con la reciente crisis financiera internacional incluso se ha instalado el lema de que hoy un día "lo ortodoxo es ser heterodoxo". Justamente son los países que más se alejaron del neoliberalismo los que curiosamente registran las más altas tasas de crecimiento en los últimos cinco años y han mejorado sus indicadores sociales. Las inversiones directas en países vecinos pasan a ser moneda corriente en la región revirtiendo una consolidada tendencia a la presencia casi única de capitales de países centrales y a contar con una liquidez inédita.

En el plano cultural o valorativo, se asiste a un cambio significativo en el modo de concebir a la globalización. Ciertamente que este cambio es más observable en las prácticas que en los discursos:[14] para los que antes eran más escépticos, la globalización ya no es vista necesaria-

mente como una amenaza o como una arena extraña dominada por fuerzas abrumadoras; para los más entusiastas, ya no es considerada como una panacea que mediante una adhesión acrítica garantizaba el ingreso a las naciones desarrolladas. Hoy en día, la globalización tiende a ser vista como un ámbito donde competir, si bien incierto e imprevisible, pero donde es posible obtener ventajas políticas y económicas de mediar una inserción consistente y dirigida. Probablemente sea exagerado describir esta reorientación como cosmopolitismo. La presencia del nacionalismo aún sigue impregnando los criterios de legitimación de las decisiones administrativas y las aspiraciones de fuerzas políticas como para poder dar cuenta de un giro semejante. Más bien, lo que sí parece atravesar los mapas cognitivos de los sectores dominantes es el pragmatismo, a medio camino entre el realismo más crudo y el idealismo, que está en la base de un balance entre la valoración de las posibilidades propias ante la disposición de recursos y las limitaciones estructurales de cada país y modelo de acumulación. Este aumento de la auto-confianza y la defensa de los intereses nacionales y de los propios empresarios y fuerzas productivas reemplaza a las ilusiones aperturistas y desreguladoras de los ´90. Huérfanas de derroteros prefijados, las sociedades y sus sectores dirigentes están forzados al aprendizaje permanente: la experimentación, el ensayo y error, y la deliberación parecen ser los métodos más apropiados para desarrollar formas innovadoras de cooperación entre Estado, mercado y sociedad civil en un marco donde lo nacional deja cada vez más espacio a lo regional como ámbito privilegiado de interacción.

4. ¿SON ESTAS ÉLITES REALMENTE POSTNEOLIBERALES?

En la medida en que la misma categoría "postneoliberal" es muy débil como conjunción de atributos originales y se define más por contraste con el neoliberalismo que por la positividad, y que el postneoliberalismo se yergue en una constelación comparable a la posterior a la crisis mundial de 1929 resulta ilustrativo trazar algunos paralelismos con el populismo histórico en América Latina a fin de encontrar más

fácilmente su especificidad y la de las élites que lo protagonizan; en primer lugar, observando su composición y sus orientaciones y luego el tipo de conflictos que mantienen:

a) el hecho de ser élites no las vincula necesariamente al establishment político o a los estratos altos en la pirámide socioeconómica. Más bien, sus dirigentes políticos fueron o bien outsiders o al menos no pertenecientes al corazón del orden político que vienen a reformular. Su parte no-elitista, en tanto seguidores y adherentes ocasionales, proviene de las clases medias (intelectuales, empleados públicos, pequeños empresarios) o también de los sectores populares.
b) la dirigencia política en ascenso establece una coalición o al menos comparte intereses con actores económicos que están en la cúspide de sectores económicos de innovación o al menos que pretenden desarrollar cadenas productivas hasta el momento desatendidas o que fracasaron y que requieren la promoción estatal o bien directa o su inversión en ciencia, tecnología y capacitación.
c) el intervencionismo estatal es bienvenido, pero generalmente se reduce a la participación en sectores considerados estratégicos o bien en el salvataje de empresas de servicios públicos que habían sido privatizadas.
d) se persigue una política social universal a fin de sustituir a los programas focalizados o que apuntan casi exclusivamente a enfrentar la extrema pobreza y que se habían generalizado en los ´90 como compensación a los programas de ajuste estructural.
e) en la medida en que económicamente estas élites están más orientadas al mercado interno y políticamente más interesadas en consolidar su base electoral y de movilización que de agradar a potenciales inversores extranjeros, apoyan una tibia política de redistribución del ingreso, que mediante subvenciones estatales, reforma impositiva o, en algunos países con controles de precios, intenta mejorar el poder compra de los sectores populares.

Sin embargo, se destacan dos diferencias centrales de estas élites postneoliberales respecto de la constelación de mediados de siglo, que, a la vez, aumentan las chances de que en esta oportunidad estos secto-

res sean más exitosos que sus antecesores del populismo histórico. En primer lugar, el abandono de cualquier pretensión de autarquía. Si bien en algunos casos podrá tomar un tono antiimperialista, las élites postneoliberales no se refugian en la exclusiva defensa del Estado-nación ni en la nostalgia de tiempos mejores. El campo de actuación se amplía e incluye territorios nunca antes transitados. Si bien el ámbito privilegiado es la región y la intensificación de procesos de integración regional, las relaciones Sur-Sur alcanzan una importancia inédita, en primer lugar con países emergentes como en el G-20 o en el grupo llamado BRIC o con países africanos y asiáticos y de Oceanía en el decidido vuelco chileno hacia el Pacífico.[15] Además, no se limitan al intercambio comercial o a la seguridad y a la respuesta rápida ante crisis en el Subcontinente, sino que incorporan proyectos en el ámbito cultural y comunicacional como una señal de televisión, una universidad regional o la cooperación con el África de habla portuguesa. En síntesis, se registra un aumento de la interdependencia entre los países de la región donde el Estado actúa como embajador de los inversores locales, se promueven procesos de integración regional de diverso tipo, bloqueando a la vez iniciativas promovidas desde los países centrales y donde el capital transnacional no es visto necesariamente como un enemigo (quizás a excepción de Venezuela).

La segunda diferencia fundamental pasa por el tipo de oposición que estas élites postneoliberales deben enfrentar. En los años ´50 y ´60 los análisis de la Sociología de la Modernización y de la Teoría de la Dependencia preveían un conflicto inevitable entre las burguesías ascendentes y las oligarquías tradicionales. Por el contrario, ahora tampoco se cumple esa profecía, como pareció delinearse alguna vez en ciertos populismos históricos como el varguismo, el peronismo o el cardenismo, ya que no son primordialmente aquellas oligarquías las que se oponen a las élites postneoliberales y se horrorizan ante su retórica y maneras populistas en los casos más radicales (es decir, obviando Chile, Uruguay y en cierto modo hasta el liderazgo de Lula en Brasil). No es la oligarquía del estaño en Bolivia, los barones del café y del azúcar en Brasil, los hacendados de los Llanos venezolanos, los estancieros argentinos a los que en forma épica – y a gusto de analistas europeos y

norteamericanos - se opone una burguesía moderna, liberal, schumpeteriana. En realidad, se trata más bien de un conflicto entre estas mismas élites más o menos modernas, más o menos globalizadas y más o menos liberales. Por un lado, sectores más establecidos que han ganado espacio durante la capitalización financiera a partir de las dictaduras militares en el Subcontinente, pero que tienen poco que ver –sobre todo en su *habitus* y orientaciones culturales– con las oligarquías aristocráticas y rentísticas, en tanto controlan recursos mucho más volátiles y dinámicos que la simple posesión de grandes extensiones de tierra. Por otro, sectores quizás más minoritarios en ascenso, a la cabeza de nuevas ramas industriales y eficientes PYMES, a la vanguardia del diseño y la industria cultural orientados más al mercado interno y regional que a la exportación a los mercados tradicionales. Ciertamente que, a la vez, están más vinculados al aparato estatal, necesario como fuente de subvenciones o de beneficios impositivos. En la medida en que son las élites más establecidas las que controlan –o controlaban antes de la llegada de los gobiernos más radicalizados que los marginaron– la interfase entre mercado interno y externo así como el principal producto de exportación de cada país, las disputas centrales entre ambos sectores se dan sea por el control de esos recursos o al menos por la utilización de los excedentes que generan. Los conflictos en torno al control de la producción petrolera en Venezuela y Ecuador, a la utilización y distribución de los beneficios de la explotación de hidrocarburos en Bolivia, así como del agrobusiness en Argentina y también Brasil (junto a la explotación maderera) son los principales frentes en donde se juega el futuro de estas élites postneoliberales. En tanto su base de sustentación está en los sectores populares y su expansión está ligada al engrosamiento de los sectores medios necesitan inevitablemente controlar los precios de los productos exportables y redistribuir sus excedentes impulsando el aumento de la demanda interna y el consumo masivo.

Si estas élites postneoliberales están en mejores condiciones que otras anteriores o contemporáneas para enfrentar los clásicos desafíos de la modernización y el desarrollo en nuestra región es obviamente variable según cada país, pero –en una pincelada a trazo grueso– puede responderse afirmativamente: por un lado revertir una conexión asimé-

trica a la economía y al orden mundial y por otro, enfrentar el problema de la desigualdad en el cual los latinoamericanos somos "campeones mundiales". Sin embargo, estas condiciones favorables no parecen ser particularmente sólidas por tres motivos: las actuales tasas de crecimiento se siguen debiendo mayoritariamente de la fluctuante exportación de commodities que hasta el momento venían registrando inéditos precios altos y la dependencia de otros sectores económicos así como de las políticas redistributivas es enorme; la resistencia de los élites establecidas es persistente y aún más crispada en un escenario de confrontación explícita, y, por último, debido a las contradicciones del mismo populismo que al pretender colocar en el centro de la esfera pública las fracturas y desigualdades ya existentes en la estructura social termina siendo víctima de una cesura de la cual no puede escapar.

NOTAS

1 Nederveen Pieterse, J. y Rehbein, B. (Eds.): **Futures. Special Issue "Emerging Futures"**, Vol 40. Nro. 8, Octubre 2008.

2 Por élite se entiende aquí una minoría activa que concentra recursos claves en posiciones clave. En tanto red dinámica de actores se diferencia del abordaje posicional que identifica las élites con los sectores altos o bien apriorística concentración de recursos económicos y poder político en un mismo sector social como hace el concepto marxista de clase dominante. Ver Imbusch, Peter: "Konjunkturen, Probleme und Desiderata sozialwissenschatflicher Elitenforschung", en Hradil, Stefan e Imbusch, Peter (Eds.): **Oberschichten – Eliten – Herrschende Klassen**, Opladen, Leske + Budrich, 2003 (págs. 11-32).

3 Schwengel, Hermann: "Auf dem Wege zu globalen Eliten. Neue politische Machtkonstellationen im Entstehen" en Hitzler, Ronald (Ed.): **Elitenmacht**, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2004 y Florida, R.: **The rise of the creative class. And how it is transforming work, leisure, community and every day life**, Nueva York, 2002.

4 Mann, Michael: "Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation-state?", en Held, D. y Mc Grew, A. (Comps.): **The Global Transformations Reader**, Cambridge, Polity Press, 2002, 2da. Edición, (pp. 135-146).

5 Sobre el concepto de postneoliberalismo, García Delgado, Daniel y Nosetto, Luciano (Eds.): **El desarrollo en un contexto posneoliberal. Hacia una sociedad para todos**, Buenos Aires, Ciccus, 2006.

6 Godio, Julio y Mancuso, Hugo: **La anomalía argentina**, Buenos Aires. Miño y Dávila, 2005.

7 Sobre la dinámica de las conexiones entre Estado, empresarios, medios e intelectuales ver Diniz, Eli und Boschi, Renato: **Empresários, Interesses e Mercado: Dilemas do Desenvolvimento no Brasil**. Belo Horizonte, Ed. UFMG, 2004 y Schneider, Ben R.: **Business Politics and the State in Twentieth Century Latin America**. Cambridge, Cambridge University Press, 2004

8 Sobre la distinción entre globalización pasiva y activa ver Sidicaro, Ricardo: Consideraciones sociológicas sobre la Argentina en la Segunda Modernidad", **Estudios Sociales**, Año XIII, Nº 24, Santa Fe (Argentina), Primer Semestre 2003.

9 Sangmeister, Harmut: "Lateinamerikas Wirtschaftswachstum verliert 2008 an Dynamik", en **GIGA Focus Lateinamerika**, Nro 1, 2008.

10 Lafer, Celso: **La identidad internacional de Brasil**, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2003.

11 Elites consensuales son conscientes de su propia caducidad, son abiertas a la cooperación y están dispuestas a otorgar compensaciones si la relación de fuerzas lo requiere. Field, G.L. & Higley, J.: **Elitism**, Londres, 1980.

12 El hecho que el populismo, a pesar de su carácter antielitista, pueda ser practicado por élites en ascenso ya fue analizado por Torcuato di Tella en los años sesenta, al demostrar como para el populismo no sólo es decisiva la adhesión de las masas sino su conexión con sectores de las clases medias altas portadoras de una ideología anti *statu.quo*. Ver "Stalemate or Coexistence in Argentina", en Petras, James & Maurice Zeitlin: **Latin America. Reform or Revolution?**, New York, Fawcett, 1968.

13 Pelfini, Alejandro: "Entre el temor al populismo y el entusiasmo autonomista. La reconfiguración de la ciudadanía en América Latina", en **Nueva Sociedad** Nro. 212, Nov-Dic. 2007, pp. 22-34. Sobre el multiculturalismo y la expansión "indigenista" de la ciudadanía y la democracia, Yashar, Debrah: **Contesting Citizenship in Latin America. The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge**, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

14 Como se muestra en el análisis de las élites bolivianas en un período anterior a la llegada de Evo Morales a la presidencia, Fernando Calderón y Christian Jetté, **Elites en la globalización. La experiencia boliviana**, en: Claudio Maggi y Dirk Messner (comps.), **Gobernanza global. Una mirada desde América Latina**, Caracas: Nueva Sociedad 2002, pp. 349-368

15 Entre los escasos abordajes en castellano sobre el tema, Tokatlian, J.: **India, Brasil y Sudáfrica**. Bs. As. Ediciones del Zorzal, 2008 y Borón, A. y Lechini, G. (Comps.): **Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico**

Actividades del IDICSO
VI Jornadas de Investigación del IDICSO
Miércoles 15 de octubre de 2008

PROGRAMA

Turno mañana
9.30 hs - Aula Magna
Área
Relaciones Internacionales de América Latina

Integrantes	Ponencia
Seitz, Mirka	Presentación del Área América Latina - Tres Ejes: Historia-Política Exterior, Teoría y Recursos Naturales
Seitz, Mirka; Coria, Daniel y Lértora de Mendoza, Celina	Proyecto Ecoepisteme: el caso del Agua (Presentación)
Lorenzo, Cristian	Política exterior y Biocombustibles: el caso del MERCOSUR
Rodríguez Patrinós, Paula	Enfoque estratégico para la cooperación internacional hacia la Argentina. Aspectos fundamentales
Navarro, Diego	Una política turística como estrategia de política exterior
Yamin, Patricio	Política Exterior de México
Nievas, Lucía Soledad	Inclusión de Colombia al Plan Puebla Panamá: El impulso de los biocombustibles en Centroamérica.

9.30 hs – Aula 304

Área	Historia de las Relaciones Internacionales
9.30	
Integrantes	**Ponencia**
Lavallén Ranea, Fabián; Guevara, Juan	Reminiscencias de la Utopía: La construcción de las Representaciones Sociales en el Peronismo Clásico.
10.00	
Estudios Sobre Asia y Del Pacífico	
Cesarín, Sergio	Enfoques sobre desarrollo: la experiencia de India
10.30	
Ponencias Independientes	
O'Shee, Victoria y Pesce, Fabrizio	Posibilidades de un Cambio Territorial Pacifico: el caso de Nagorno Karabakh
11.00	
Historia de las Relaciones Internacionales	
Amorisino, Mauro y Delucchi Facundo	Programa de Investigación y Estudios sobre el Peronismo

9.30 hs – Aula 112

Área	Gobernabilidad y Género
9.30	
Integrantes	**Ponencia**
Colotta, Mariana	Cambios en la situación de las mujeres argentinas entre 1995 y 2005. Evolución de Indicadores cuantitativos
10.00	
Gobernabilidad y Género	
Gandulfo Dolores	Evolución de la cuestión de género en la Agenda Internacional

10.30
Migraciones

Rodríguez de la Vega, Lía	Trata y Tráfico de personas. Modalidades de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y adolescentes. Situación actual y recomendaciones.

11.00
Desarrollo Social Local y Regional

Ramos, María del Carmen; Sanz, Sonia	El teatro comunitario como estrategia de desarrollo social a nivel local. El caso de Patricios. Provincia de Buenos Aires

11.30
Ponencias Independientes

Fontecoba, Ariel	Cuando el "objeto de estudio" se rebela. Reflexiones en torno a las nociones de "objetividad" y "utilidad" en Ciencias Sociales.

12.00
Ponencias Independientes

Polo, Rita	El uso de la técnica de la cohorte ficticia como un modo de aproximación al estudio de las vidas humanas

10.30 hs – Aula 116

Área	Historia Social y Cultural Contemporánea
Integrantes	**Ponencia**
Shirkin de Testado, Susana	La experiencia del trabajo de campo de estudiantes de grado en la investigación en ciencias sociales

Turno tarde
18.00 hs - Aula Magna

Área	Relaciones Internacionales de América Latina
Integrantes	**Ponencia**
Seitz, Ana Emérica	Presentación del Área América Latina - Tres Ejes: Historia-Política Exterior; Teoría y Recursos Naturales
De Paula, Gabriel	Antártida. Su vinculación con la Defensa Nacional y Regional
Fossatti, Martín	Los intelectuales y sus debates en torno a la guerra de Irak-Una comparación entre Foreign Affairs y Le Monde Diplomatique
Panelo, Matías	La integración regional como motor de desarrollo con equidad: oportunidades y desafíos para el Paraguay
Palacio, Priscila	El Imperio norteamericano en las visiones de Hobsbawn, Hardt - Negri, Barber y Joxe. Un análisis desde la teoría de Duroselle y la actual coyuntura financiera internacional

19.00 hs – Aula 305

Área	Filosofía Social y Politica
19.00	
Integrantes	**Ponencia**
Etchegaray, Ricardo	Conciencia política y conciencia histórica en J. W. Cooke.
19.30	Ponencias Independientes
Fernández Pinola, M. Laura	El rol de organismos internacionales en la traspolación social de teorías biológicas: UNESCO y Eugenesia

20.00 **Chitarroni Horacio; Aguirre, Stella Maris; Colotta, Mariana; Coniglio Valeria; Destro, Lucía; Diyarian, Verónica; Escanes Viviana; Maestro, Cecilia**	Empleo y población Presentación del libro "La investigación en ciencias sociales, lógicas, métodos y técnicas para abordar la realidad social".
20.30 **Castronuovo, Luciana**	ONGs y Políticas Públicas Críticas al concepto de capital social en el análisis de las democracias latinoamericanas

19.00 hs – Aula 112

Área 19.00 **Integrantes** **Nardone, Mariana**	Ongs y Políticas Públicas **Ponencia** "Arte en acción". El arte comunitario y la modificación del capital social. Estudio de experiencias artísticas grupales en Buenos Aires, Argentina
19.30 **Galván Facundo Gabriel, Ramella, Sonia; Frandsen Carolina; Mangonnet, Jorge**	Partidos Políticos y Calidad Democrática Fundaciones y ONG's: ¿Nuevos espacios de representación o nuevas maquinarias partidarias?
20.00 **Forni Pablo y Fiszman, Laura.**	Ongs y Políticas Públicas Entre los programas sociales, la política local y el tercer sector. Trayectorias y aprendizajes de las líderes de organizaciones de base
20.30 **Cristao, Rolando**	Ponencias Independientes Las relaciones sociales en el trabajo social desde el paradigma de la fraternidad

Colaboradores de las VI Jornadas

Fabián Lavallén - Laura Fiszman - Leticia Lopresti - Camila Lorenzo

Actividades del IDICSO

Red de Espacios de trabajo entre Universidad y Gobierno local. Aporte a la gestión participativa de las políticas públicas

El IDICSO forma parte de la *Red de Espacios de trabajo entre Universidad y Gobierno local. Aporte a la gestión participativa de las políticas públicas,* dependiente del Programa de Promoción de la Universidad Argentina, en el marco de la Convocatoria de Proyectos de Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación

CONTEXTO

Las instituciones integrantes de la Red son la Universidad Nacional De Mar del Plata (Buenos Aires, Argentina), la Universidad Nacional De Rosario (Rosario, Argentina), Universidad de Bío-Bío (Concepción, Chile) y la Universidad del Salvador (Buenos Aires, Argentina). Es presidida por Mg. Elsa Samperio (Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social, Universidad Nacional de Mar del Plata).

Las Universidades participantes apoyan la construcción de nuestras democracias en América Latina desde sus misiones específicas vinculadas a la construcción del conocimiento, la contribución a la comunidad científica y a la sociedad en general. Se asume que la articulación entre formación y gestión pública, supone una mirada epistemológica respecto de las condiciones de posibilidad de unidad teoría-práctica, de

orientaciones de la acción en tal sentido, donde la dimensión política se conjuga como dimensión del propio espacio de formación. El escenario que se va conformando abona la idea de trabajar en la línea de la investigación participativa, gestión participativa de la investigación, desde una perspectiva sistemática con claro énfasis en los procesos de validación, y desde una fuerte implicación de los actores. La perspectiva de la red se orienta en el campo de la articulación de la Universidad con los gobiernos locales desde la construcción de la ciudadanía. Es por ello que se posiciona en el tema de las Políticas Públicas.

Creemos que la conformación de colectivos y redes de investigadores de distintas procedencias disciplinares e institucionales de la región se constituye en una estrategia adecuada para producir un cambio de escala en el abordaje de la cuestión social, deteniéndose en una interpretación profunda de los particularismos que los actores sociales estén trayendo a sus prácticas y sus discursos, y tendiendo, a partir de ello, a la promoción de articulaciones racionales.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Entre los principales objetivos de la red se encuentran el desarrollo sistemático de espacios de articulación entre Universidad y gobiernos locales y la organización de encuentros regionales.

EL IDICSO EN EL MARCO DE LA RED

En su carácter de Instituto de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad del Salvador, el IDICSO vincula la actividad docente con la de investigación en el ámbito de la Facultad de Ciencias Sociales, desarrollando la investigación pura y aplicada en Ciencias Sociales, estrechando lazos con la comunidad, y fomentando asimismo relaciones con otras instituciones locales, nacionales e internacionales. La investigación constituye un componente indispensable de la actividad universitaria. Las diversas áreas de investigación del

IDICSO son ámbitos de articulación de la docencia y la investigación así como de realización de tesis de grado y post-grado.

ENCUENTRO ORGANIZADO POR IDICSO – UNIVERSIDAD DEL SALVADOR – BUENOS AIRES

En el marco del IDICSO, durante los días 8 y 9 de mayo de 2008 se ha llevado a cabo un *Encuentro de coordinadores de la red de universidades y espacio de intercambio*, cuyo objetivo principal fue la consolidación de la Red con ingreso de nuevos miembros, la presentación de agendas de trabajo, la exposición de actividades desarrolladas durante 2007 y las líneas del nuevo proyecto a programar, que incluyó reuniones a futuro de la red, actividades conjuntas y producción de un material con las experiencias de trabajo.

Asimismo se realizó el taller de trabajo sobre *Políticas Públicas, ciudadanía y gobernabilidad: Chile, debates y proyecciones,* a cargo del Mg. Javier León Aravena (por la Universidad del Bío-Bío), en el que se presentó como marco de discusión:

> "La actual situación en Chile se presenta como paradojal, frente a una serie de indicadores de desarrollo (salud, educación, tecnología, etc), se enfrenta una creciente fragmentación de lazos sociales de cooperación y un desánimo frente a los procesos administrados por la clase política. Chile presenta una aparente despolitización de sus relaciones sociales, que no sólo tienen su origen en los efectos de la Dictadura, sino que en la capacidad de conducción de la elite gobernante y las transformaciones reales de la cultura y la economía. Sin embargo, en este escenario han surgido una serie de prácticas de diverso origen y destino, que muestran esfuerzos de desarrollo de propuestas que apuntan a disputar espacios institucionales desde iniciativas ciudadanas. Este ámbito ha sido foco de estudios que indican como se han procesado experiencias y reciclado dichas prácticas en el marco de estructuras institucionales que

> tienden a elitizar la gestión de las políticas. El Gobierno Ciudadano, anunciado por la Presidenta Bachellet, ha quedado en entredicho por movimientos y demandas que han incidido en la agenda de modo determinante (la revolución de los pingüinos, el movimiento de subcontratistas, etc.). En este marco se pretende ilustrar dicho fenómeno y potenciar una reflexión que pueda ser comparada y conocida con otras realidades latinoamericanas".

Se trató de un intercambio de experiencias, proyectos y trabajos de investigación entre los distintos espacios universitarios.

IMPACTO INSTITUCIONAL

En el marco del IDICSO y desde los desarrollos teóricos y metodológicos aplicados a la investigación, participar de esta red interuniversitaria nos permitió acercarnos a las prácticas de los gobiernos locales como así también conocer, analizar y aprender conjuntamente de distintas experiencias desarrolladas.

Comentarios y Reseñas bibliográficas

EL TIO SAM EN PELIGRO Y LOS INMIGRANTES EN EL BANQUILLO. UNA MIRADA CRITICA SOBRE LA FORMA DE SAMUEL HUNTINGTON DE DEFINIR LA IDENTIDAD ESTADOUNIDENSE

Huntington, Samuel, Los desafíos a la identidad nacional estadounidense, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2004.

Cristian Lorenzo
Becario CONICET (IDICSO-USAL)

En términos generales, en las Relaciones Internacionales predominan preocupaciones de tipo económicas, políticas, militares, diplomáticas y de seguridad. Sin embargo actualmente, existen algunos abordajes de esta disciplina – aunque no muchos - que incorporan a la cultura como una variable a tener en cuenta en el análisis. Dentro de esta perspectiva, consideramos que la obra ¿Quiénes somos? de Samuel Hungtinton, permite observar las relaciones culturales internacionales expresadas en un espacio y tiempo concreto, a través de la cuestión migratoria.

A partir del sentimiento de vulnerabilidad provocado por los atentados del 11-S, se instaló en Estados Unidos un clima de miedo y desconfianza hacia los inmigrantes, percibidos por algunos sectores, como una potencial amenaza. En este contexto, la obra citada de Huntington sostiene que la oleada masiva de inmigrantes que se resiste a la americanización, representa una amenaza a la seguridad nacional de su país.

Al comienzo del libro, Huntington se hace una pregunta central que pone entre paréntesis los componentes esenciales de la identidad estadounidense. En sus palabras:

> "¿Somos un "nosotros", un pueblo, o varios? Si somos un "nosotros", ¿qué nos distingue de los diversos "ellos" que no son noso-

tros"? ¿La raza, la religión, la etnia, los valores, la cultura, la riqueza, la política o qué? ¿Somos básicamente una comunidad política cuya única identidad es la que se hace presente en el contrato social representado por la Declaración de Independencia y por otros documentos fundacionales? ¿Somos multiculturales, biculturales o uniculturales, un mosaico o un crisol? ¿Tenemos alguna identidad significativa como nación que trasciende nuestras identidades subnacionales étnicas, religiosas y racionales? Todas esas preguntas siguen vigentes para los estadounidenses tras el 11 de septiembre" (Huntington, 2004: 33).

Según lo expresado en este fragmento, la identidad estadounidense al diferenciar el "nosotros" de los "otros", supone una distinción entre "establecidos" y "outsiders", tal como lo observó Norbert Elías (Elías, 2000). Según Huntington, **el "nosotros" o los establecidos** hacen referencia a los blancos que pertenecen a la **cultura anglosajona**, a la **religión protestante**, y a quienes comparten el **Credo Americano**. Estos elementos le permiten definir a este autor, la identidad estadounidense como una cuestión determinada políticamente.

En primer lugar, señala a la **cultura anglosajona** como central para la identidad estadounidense, proveniente de los colonos del siglo XVII y XVII que llegaron a las tierras de lo que hoy se conoce como Estados Unidos de América, y fundaron la sociedad americana. Según Huntington, los componentes incluídos son "la religión cristiana, los valores y el moralismo protestantes, una ética del trabajo, la lengua inglesa, las tradiciones británicas en materia de ley, justicia y limitación del poder gubernamental, y un legado artístico, literario, filosófico y musical europeo (Huntington, 2004: 65).

El segundo de los componentes en la identidad estadounidense es la **religión protestante**, la cual se remonta a los tiempos de la llegada de los colonos. Según Huntington, los estadounidenses son religiosos desde los momentos de su fundación. De hecho, señala que en el siglo XVII, se concibió a la Guerra de Independencia bíblicamente, es decir, que en términos simbólicos esta guerra representaba la confrontación entre los "partidarios de la alianza con Dios" y, el "Anticristo británico". Esta lec-

tura sobre la realidad que tenían los colonos es lo que le permite a Huntington afirmar que el pueblo estadounidense es extremadamente religioso (Huntington, 2004:109).

Otra particularidad de esta religión es que supone tener determinados parámetros que permitan distinguir el bien y el mal, lo correcto de lo incorrecto, y enfatiza sobre la responsabilidad del individuo para alcanzar el éxito en el mundo (Huntington, 2004: 95). De esta manera, la religión le permite a Huntington justificar determinadas pautas de comportamiento, ya que sus valores influyen en las actitudes que se pueden tener ante la moralidad pública y privada, la actividad económica, el gobierno y las políticas públicas (Huntington, 2004: 88).

El tercer elemento, lo constituye el **Credo Americano** de Thomas Jefferson. Éste un elemento relevante en la definición de la identidad nacional estadounidense porque permite mantener la cohesión de todo pueblo estadounidense. Es decir, la libertad, la igualdad, el individualismo, los derechos humanos, el gobierno representativo y la propiedad privada son valores a los que tributan los ciudadanos de este país, y los que le confiere su particular identidad.

Estos tres componentes mencionados que configuran el "nosotros" se fundamentan a nivel histórico a través de **experiencias de largo plazo**, según el planteo de Elías (Elías, 1997). Para Huntington, la Guerra de la Independencia convirtió a los colonos en americanos pero no una nación, la cual no pudo definirse hasta las Guerras de Secesión, cuando el Sur fue derrotado (Huntington, 2004: 142). Así, es como el "nosotros" no tiene que ver con una sustancia inherente a esta identidad, cuando en realidad, es el resultado de luchas de poder, que permite a los vencedores definir los parámetros dentro de los cuales definir la identidad.

Definir supone establecer límites precisos, y de esta manera, quienes quedan por fuera, son los **outsiders**, los que no forman parte de la cultura anglosajona. En las corrientes migratorias pasadas, los que llegaban al territorio estadounidense asimilaban su cultura angloprotestante y valores políticos (Huntington, 2004: 87). Huntington señala que las migraciones actuales, y en especial la mexicana, constituyen casos en el que no hay asimilación de la cultura anglosajona.

Es más que sugerente que Huntington en su capítulo 9, se refiera a la inmigración que recibe Estados Unidos de México como un reto. A diferencia del resto de las inmigraciones, concibe a la mexicana con un carácter especial, dado que su masiva inmigración se encuentra concentrada regionalmente y está dispersada por el territorio. Esta cuestión que señala Huntington, considera que dificulta la asimilación de la cultura anglosajona, y por otro lado, esconde un peligro latente, la posibilidad que puedan organizarse, tener peso político y formular una reivindicación histórica sobre una parte del territorio estadounidense (Huntington, 2004: 268). Entonces, los altos niveles de inmigración mexicana unida a la falta de asimilación de dichos inmigrantes a la cultura anglosajona como componente central de la identidad estadounidense, podrían transformar a Estados Unidos, en un país bilingüe y bicultural, y en esto consiste la amenaza que percibe.

Por otro lado, Samuel Huntington también libra su batalla al interior de los establecidos, y particularmente contra los "**deconstruccionistas**", con el objeto de establecer una determinada sustancia de la identidad estadounidense. Éstos corresponden a un sector de la elite política, intelectual e institucional que ocupan también espacios de poder y promueven el fortalecimiento de identidades raciales, culturales, étnicas y subnacionales en general. De esta manera, la dinámica no es solo entre establecidos y outsiders, sino que también las tensiones tienen lugar al interior de los primeros, entre quienes tiene el control de organizaciones importantes.

Las atribuciones que corresponden a los establecidos y los outsiders según Huntington constituyen un acto político al imaginar una comunidad de determinada manera. Esto deja en evidencia que las ideas que expresa en este libro están atravesadas por relaciones de poder y que lo político pasa por definir los atributos de la identidad estadounidense. Esta idea de **comunidad imaginada** introducida, remite a Benedict Anderson (Anderson, 1991). Lo "imaginado" aquí, tiene lugar en calidad de invento; de esta forma, Huntington define un determinado modelo de ser estadounidense a partir de hechos históricos que selecciona para argumentar. Y en lo que se respecta a la "comunidad" se refiere a la ge-

neración de lazos de fraternidad que sirven de base para el patriotismo, según los planteos de Huntington.

Teniendo en cuenta, el análisis con las categorías aportadas por Norbert Elías, observamos que Huntington concibe a la **cultura como sustantivo** dado que la define a partir de un conjunto de producción, circulación y consumo de significados. Así, la cultura angloparlante al ser concebida como un sistema de significaciones, permite explicar muchos de los comportamientos de los estadounidenses. Según Huntington, la responsabilidad ante el trabajo, las largas jornadas laborales, los mecanismos de sanción implícitos a quienes no trabajan duro para alcanzar sus metas, las vacaciones cortas vistas como una "pérdida de tiempo" son algunos elementos que se desprenden de su propia cultura, y que muchas veces suena extraño para quienes su subjetividad fue configurada en otra cultura. Todos estos comportamientos se encuentran condensados en determinados componentes que asigna como parte de la cultura anglosajona. De esta forma, "la lengua, las creencias religiosas y los valores sociales y políticos de un pueblo, así como sus concepciones de lo que está bien y lo que está mal, de lo apropiado y lo inapropiado, y a las instituciones objetivas y pautas de comportamiento que reflejan esos elementos subjetivos" (Huntington, 2004: 55).

Este planteo sobre la centralidad de la cultura anglosajona no es novedoso en la historia estadounidense. Como señala Huntington, puede registrarse antecedentes desde finales del siglo XVIII, cuando en Estados Unidos se tenía la necesidad que los inmigrantes se conviertan norteamericanos. Esto consistía en lograr que abandonen su lengua de origen y hablen inglés, que se vistan acorde a la forma que se tenía en Estados Unidos en aquel tiempo, que adopten costumbres que estaban instaladas, y que renuncien a la doble ciudadanía, adquiriendo exclusivamente la estadounidense.

De esta concepción de cultura deriva la necesidad de "**americanizar**" o "**asimilar**" al inmigrante. Esto significa en el fondo, desdibujar sus especificidades culturales e instalar el predominio de la cultura anglosajona. Este planteo expresa un fundamentalismo cultural al no reconocer la diversidad que tiene lugar dentro de su territorio. De esta manera,

Huntington inmacula el "nosotros" y atribuye inconmensurabilidades culturales hasta el punto de considerar lo distinto como una amenaza. Así, elimina la posibilidad de la existencia de una multiculturalidad y toma protagonismo la maximización de diferencias, lo cual deja los conflictos en puerta. Esta concepción de la cultura como sustantivo, la percibe de forma pura, lo cual supone, que el contacto con otras culturas acecha la posibilidad de contaminación.

Esta interpretación que realiza Huntington constituye un testimonio para la comprensión de la situación que está viviendo Estados Unidos en materia de migratoria. Esta lectura contribuye a configurar un clima de hostilidad e intolerancia a la diferencia, incidiendo sobre el papel de los inmigrantes en el imaginario social. Tal vez, este aquí una de las claves para comprender por qué Estados Unidos tiene dificultades para convivir con lo diferente, tanto a nivel interno como externo.

Por último, de acuerdo a los distintos elementos señaladas, la obra ¿Quiénes somos? de Huntington, constituye un insumo importante para comprender la dinámica al interior de Estados Unidos en materia de inmigración, así como también, para conocer cómo se proyectan internacionalmente, las tensiones internas no resueltas en este país.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSON, Benedict, Comunidades Imaginadas, México, FCE, 1991.
- ELIAS, Norbert, "Introducao", en Os Establecidos e os Outsiders, Río de Janeiro, Jorge Zahar, 2000.
- ELIAS, Norbert, Os Alemaes, Río de Janeiro, Jorge Zahar, 1997.
- HUNTINGTON, Samuel, ¿Quiénes Somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense, Editorial Paidós, Buenos Aires, 2004.

LA ECONOMÍA SOCIAL DESDE LA PERIFERIA. CONTRIBUCIONES LATINOAMERICANAS

José Luis Coraggio (Organizador)

Editorial Altamira, Buenos Aires, 2007. (413 páginas)

La búsqueda de formas de organización económica alternativas a los principios de la economía de mercado se remontan a la revolución industrial. Espantados por los efectos del posteriormente denominado capitalismo salvaje, distintos pensadores y líderes sociales con variadas matrices ideológicas y religiosas intentaron y en algunos casos llevaron adelante experiencias asociativas basadas en la cooperación y la reciprocidad. La economía social europea se nutre de fuentes tan variadas como el asociativismo obrero de Owen pasando por el solidarismo de Gide hasta el socialcristianismo de Le Play y Buchez. Numerosos países europeos cuentan con agencias específicas, normativas especiales y políticas públicas orientadas a este sector. Más recientemente las formulaciones de la economía social entran en la agenda pública en Latinoamérica.

Este volumen se propone trascender una visión euro céntrica y contribuir a la formulación propia de las realidades y experiencias de nuestra región. Con este fin reúne catorce artículos de referentes latinoamericanos sobre la temática reuniendo el pensamiento crítico de raíz marxiana, de los diversos socialismos, de la teología de la liberación y la pedagogía de la liberación freireana. Desde la perspectiva del compilador y citando a Armando de Melo Lisboa, la economía social en la región no sigue meramente patrones europeos sino que expresa una mutación civilizacional más amplia y universal, vinculada al resurgir de un ethos barroco propio diferenciado del calvinismo-puritano de corte calculador individualista.

Tal como se señala en el libro, no existe una denominación común para el fenómeno: economía social, economía solidaria, economía de la solidaridad, economía popular o simplemente "otra economía". Más allá de las diferencias teóricas y conceptuales en torno a su la definición de

esta economía así como de cuáles son sus límites e interfases con otras esferas (economía de mercado o capitalista, Estado, comunidades originarias), la mayoría de los autores coinciden en considerar las formas macroeconómicas de las economías que así nombran como organizaciones de trabajadores que se asocian para:

- producir juntos para el mercado, no orientados por las ganancias sino por la generación de autoempleo e ingresos monetarios.
- comprar juntos para mejorar su poder de negociación en el mercado
- socializar riesgos
- auto proveerse de crédito
- producir juntos condiciones o medios de vida (alimentos, vivienda, entretenimientos, celebraciones, etc.) para su propia reproducción o el uso colectivo de su comunidad (infraestructura productiva, hábitat, servicios públicos).

Asimismo, a nivel macroeconómico se definen varias características comunes:

- No separación del trabajo respecto de la propiedad/gestión de los medios de producción y el producto, característica propia de la Producción Mercantil Simple (PMS)
- Son emprendimientos económicos basados en la libre asociación, en la autogestión y en el trabajo cooperativo (aplican el principio de socialización de los medios de producción, lo que los distingue de la PMS)
- Se trata no sólo de organización de factores de producción con predominio del factor trabajo sino también de una sociedad entre personas, cuyos lazos interpersonales forman parte de las relaciones sociales de producción.
- La orientación por el valor de cambio no desaparece, por ser parte de una economía de mercado, pero es (o se espera que sea) subordinado al valor de uso (la resolución de necesidades).
- El concepto de eficiencia se resignifica por la valoración de efectos no reducibles al esquema cosificador productivista.

Existen numerosos ejemplos de este tipo de organizaciones económicas a través de la región. En nuestro país, las empresas recuperadas, las cooperativas de trabajo y los micro emprendimientos productivos señalan la vigencia de las mismas. Una constatación de esta compilación es que más allá de las múltiples experiencias y emprendimientos en la región, aún no existe una teoría o paradigma unificado de la economía social. En términos de la investigación en ciencias sociales, subsisten superoposiciones empíricas y conceptuales con los estudios sobre la economía informal y las estrategias de supervivencia (sociología de la pobreza). En efecto, tal como ha venido sucediendo durante lo dos últimos siglos, se trata más bien de una variedad de experiencias asociativas alternativas a la economía de mercado que de un proyecto único y coherente.

El auge del neoliberalismo en años recientes a dado lugar a un renacer de los emprendimientos de la economía social en todos los ámbitos (urbanos y rurales, producción y servicios, zonas más desarrolladas a las más marginadas); sin embargo, sigue sin quedar claro si se trata nada más (y nada menos) que de la búsqueda de refugio por parte de los excluidos y las victimas del mercado o, como aseveran algunos de los autores, de una alternativa superadora del orden económico vigente.

Pablo Forni

LA INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES: LÓGICAS, MÉTODOS Y TÉCNICAS PARA ABORDAR LA REALIDAD SOCIAL

Horacio Chitarroni (coordinador); Stella Maris Aguirre, Mariana Colotta, Valeria Coniglio; Lucía Destro; Verónica Diyarian; Viviana Escanes y Cecilia Maestro.

Ediciones Universidad del Salvador, Buenos Aires, 2008.

Este libro es fruto del trabajo colectivo de un grupo de docentes de Metodología de la Universidad del Salvador. Los distintos capítulos han sido escritos por uno o más autores, tomando así el carácter de una obra colectiva. El libro desarrolla de forma clara diferentes aspectos que hacen a la investigación en ciencias sociales, abarcando desde cuestiones teórico epistemológicas hasta el desarrollo de técnicas específicas de investigación.

La obra se encuentra dividida en tres partes: en una primera parte se hace referencia a aquellas cuestiones teórico metodológico relativas a las características del conocimiento científico y los distintos diseños de investigación; en una segunda parte se abordan cuestiones que hacen a la lógica de variables y el análisis de datos cuantitativos, y en la tercera parte de la obra se desarrollan las principales técnicas cualitativas de recolección de datos. Por último, se brinda información práctica para la elaboración de informes de investigación. De esta forma, el presente libro abarca un amplio espectro de temáticas que corresponden a la metodología en Ciencias Sociales, procurando señalar la coexistencia de diferentes posturas en la investigación social y la complejidad inherente al proceso de investigación.

El libro logra el objetivo de ofrecer a todos aquellos interesados en cuestiones relativas a la investigación en ciencias sociales, una sólida base que les permite pensar en un proyecto de investigación, familiarizando al lector con diferentes técnicas de datos y distintas estrategias de investigación. El presente libro representa una obra de gran atractivo tanto para alumnos y docentes de metodología de investigación, siendo una herramienta de calidad e indiscutible utilidad para la ense-

ñanza de metodología de investigación social. La práctica de investigación, aún cuando sólo puede ser realmente aprendida a través de la práctica activa, requiere de la formación de un espíritu que permita combinar el rigor científico con la "imaginación sociológica", aquella cualidad a las que nos exhortaba Wright Mills ya hace un tiempo atrás. En la presente obra, se logra este cometido estableciéndose claramente el carácter instrumental del método e incluyendo técnicas pertenecientes a diversas corrientes teórico metodológicas de las Ciencias Sociales. La convivencia de diferentes paradigmas en Ciencias Sociales se pone en evidencia en el presente libro procurando abordarse diferentes temas que logren captar la heterogeneidad de abordajes de la compleja realidad social.

El libro no pretende ser sólo un conjunto de definiciones aisladas sino que oficia como un material de utilidad en la labor cotidiana de la investigación científica, constituyéndose como una herramienta de consulta que ofrece información que abarca desde contenido teóricos hasta guías acerca de sitios y lugares desde los cuáles se puede acceder a información. De esta forma, el libro cumple satisfactoriamente la función de brindar guías para la utilización de una "caja de herramientas" que se pregona en la introducción del mismo, convirtiéndose en un material de consulta de provecho para todos aquellos que inician sus pasos en la investigación social.

Los temas metodológicos que suelen presentarse en forma simple y esquemática dificultando la fácil asimilación de estos contenidos, provocando una situación de extrañamiento en aquellos que inician sus pasos en la investigación social, se tratan aquí de forma amena, anclando los diferentes contenidos en situaciones concretas que hacen a la práctica cotidiana de la investigación.

La pertinencia y claridad de los ejemplos brindados, extraídos de la realidad argentina, junto a la claridad y calidad de su prosa, constituyen uno de los rasgos más positivos de este trabajo, constituyéndose así en una herramienta de gran utilidad para la enseñanza de metodología en Ciencias Sociales.

Luciana Castronuovo

LA AMÉRICA LATINA DEL SIGLO XXI

Alberto Methol Ferré y Alver Metalli.

Editorial Ensayo Edhasa, Argentina, 2006. (178 páginas)

"El mundo cambió; América Latina no es la misma. El siglo XX se cerró con el colapso del comunismo, el XXI se ha abierto con el sello de una guerra al terrorismo que prefigura escenarios inéditos y que preanuncia un nuevo orden". De esta forma comienza la obra del sociólogo, teólogo e historiador uruguayo Alberto Methol Ferré y del periodista italiano Alver Metalli: una suerte de entrevista que aborda temáticas tales como la crisis de valores en los cimientos de las sociedades, los movimientos nacional – populares, la integración latinoamericana y la proyección global de la Iglesia.

Los autores definen al libro como "un mosaico temático de la América Latina Contemporánea". Entendiendo que el presente no se comprende con el mero análisis de la actualidad, realizan un recorrido "desde el hoy de América Latina a su pasado más reciente y más remoto, en un viaje hacia las fuentes de las que surgen los fenómenos que hoy vemos, para volver al presente llevando un mayor bagaje de hipótesis explicativas con las que de nuevo partir para indagar el futuro".

En un interesante diálogo que dinamiza la lectura, analizan las causas de la crisis de las sociedades latinoamericanas. Partiendo de los supuestos de que con la aparición del ateismo libertino, el sujeto no goza de otros límites que el erigido por los límites de la propia voluntad y de que consecuentemente no existe la capacidad de sacrificio, el profesor Methel Ferré arriba a la conclusión de que nuestras sociedades latinoamericanas no sólo no mejorarán a nivel de convivencia civil, sino que no alcanzarán ni siquiera a progresar para desarrollarse.

Siguiendo esta línea de análisis, "con el suicidio del ateismo mesiánico, al afirmarse el ateísmo libertino, se pierde la noción del "otro" como sujeto, pasando a ser eminentemente instrumental"; siendo esto destructivo para cualquier sociedad además de atentar contra el desa-

rrollo de un pueblo, desmantelando las bases de una relación y de un trabajo humano.

En consecuencia afirma que América Latina padece de una profunda "crisis de valores" en los cimientos de las sociedades, la cual sumada a una "decadencia religiosa sin ninguna alternativa capaz de dar fundamento a la arquitectura y convivencia social", requiere del surgimiento de una nueva forma de gerencia social basada en el respeto a la dignidad de las personas, sobre todo, de las más necesitadas.

Sin duda, el punto central de este trabajo es la Integración latinoamericana. El destacado profesor uruguayo rescata en primer lugar, el enorme legado de una generación que denomina "la del 900", que emprendió el camino de una visión nacionalista a una visión latinoamericanista. De las "patrias chicas" a la "Patria Grande". Una generación que formula la necesidad de superar la fragmentación y lograr la unidad de América Latina, en sus propias palabras: ... pasando de ser los "estados desunidos del sur" a los "estados unidos del sur".

Desde la etapa independentista, América Latina se concebía con historias nacionales, pero en la primera mitad del 900, una generación de hombres, entre los que se destacan el uruguayo Rodó, el argentino Ugarte, el venezolano Blanco Bombona, el peruano Gracia Calderón y el mexicano Pereira entre otros; produjo un conjunto de obras que pensaban a América Latina "unitariamente, superando y sintetizando las distintas historias nacionales".

"Quien no forma parte de lo que denomina un Estado - Continente está condenado a la nada, dado que en la integración yace la única forma de participar en la globalización". Esta idea expresada por el historiador uruguayo, que encuentra sus raíces en el pensamiento del antropólogo alemán Federico Ratzel, retomada por los hombres de la "Generación del 900", es hoy nuevamente recogida por aquellos que hacen hincapié en que América Latina debe proyectarse al mundo con una sola voz.

El entrevistado examina luego el término "populismo", al cual se opone, por considerar que no define bien el fenómeno, al ser inducido desde afuera. En su lugar prefiere la expresión "Nacional – Popular", para diferenciarlo del populismo europeo, pues considera "un deber in-

telectual acuñar los términos desde dentro de la misma historia de América Latina". Este fenómeno iniciado en los años 30 con Haya de la Torre, Vargas, Cárdenas y Perón, pone en práctica las páginas escritas por la "Generación del 900" e inaugura la lucha conciente y la construcción de una sociedad industrial moderna en América Latina. Esta lucha, según nuestro compatriota uruguayo, lejos de estar terminada se encuentra hoy en una segunda etapa "integradora propiamente dicha y sin la cual no habría sociedad industrial en América del Sur, base de toda unidad política en América Latina". La construcción de un Estado continental sería pues la segunda fase de la independencia de América del Sur.

Sin duda, esta tarea requiere de algo mas que una mera integración económica, precisa de una profunda integración cultural, que una los lazos de los estados latinoamericanos. Destaca que hoy en día, en las escuelas hay un pensamiento desfavorable a la integración, "una visión localista que exalta lo nacional sobre lo sudamericano y lo latinoamericano".

Otro de los temas correctamente tratados es la proyección global de la Iglesia a partir del Concilio vaticano II y de su asimilación en América Latina a través de la "Populorum Progressio" de PabloVI. "La Iglesia es intrínsicamente globalizadota, su vocación católica es global y tiende a la totalidad", afirma Methol Ferré. La Iglesia, a través de Juan Pablo II, tomó la iniciativa de realizar el primer Sínodo de América que ha unido a la Iglesia en un diálogo pastoral, que ya no abarca sólo América Latina y el Caribe, como aconteció en Medellín, Puebla y Santo Domingo, sino que se extiende a toda América, desde Alaska hasta Ushuaia.

En relación a la desigualdad en las sociedades latinoamericanas, el intelectual uruguayo afirma que la misma se superará con la "elevación de los pobres en su capacidad de trabajo y cultura". En una sociedad donde prima el consumo sobre el trabajo, "la Iglesia debe acentual el valor del trabajo frente a la desvalorización que lleva a cabo el ateísmo libertino". En su propia visión, la iglesia no repudia el mercado, "rechaza el imperio absoluto del mercado, debiendo ser regulado para realizar el mayor bien común ciudadano".

Retomando la cuestión de la Integración, el entrevistado afirma que "Integrarse, es para la Iglesia, un acto de sensatez pastoral con estados separados no habrá desarrollo seguro ni lucha eficaz contra la pobreza".

Alver Metalli cierra su entrevista con "unas veloces anotaciones biográficas mezcladas con un puñados de perlas anecdóticas" del profesor Alberto Methol Ferre, que nos permite comprender un poco más el origen de sus ideas y su pensamiento.

Si bien en cierto pasaje se ofrece el libro a la consideración de "quienes tengan cierta responsabilidad histórica, en la Iglesia, en las Instituciones civiles y en la Universidad"; creemos que "La América Latina del Siglo XXI" de Alberto Methol Ferré y Alver Metalli, es una obra de lectura obligatoria para aquellos que creen en una América Latina Unida, nutrida de observaciones de la realidad latinoamericana y de pensamiento critico, muchas veces difícil de hallar en estos tiempos.

Dolores Gandulfo

LA ARGENTINA NO ALINEADA: DESDE LA TERCERA POSICIÓN JUSTICIALISTA HASTA EL MENEMISMO, 1973-1991

Marisol Saavedra

Editorial Biblos, Buenos Aires, 2004. (171 páginas)

En los últimos años se han editado diversos trabajos analizando distintas facetas de la política exterior de nuestro país a lo largo del siglo XX. Estos estudios en su mayoría, con una interesante impronta historiográfica, abordan ciclos particulares de la historia diplomática argentina, o recorren *transversalmente* diversos ciclos a partir de una variable específica.

Éste último es el caso de la investigadora Marisol Saavedra. Historiadora de la Universidad de Buenos Aires, profesional del CONICET y también investigadora de nuestra casa (IDICSO – USAL), posee un profundo desarrollo en materia de análisis de la política exterior, particularmente en lo que hace al periodo comprendido por el peronismo. En esta oportunidad, en el trabajo titulado *"La Argentina no alineada, desde la tercera posición justicialista hasta el menemismo (1973-1991)"*, la autora analiza la política exterior de diversos gobiernos argentinos (desde el último peronismo en los años ´70, pasando por el Proceso de Reorganización Nacional, el Radicalismo y el Menemismo), puntualmente los diversos grados de acercamiento de nuestro a los escenarios del Tercer Mundo. Estas casi dos décadas de pertenencia de la Argentina al Movimiento de Países No Alineados (MPNA) nos permiten observar las "diferencias de criterio" que los gobiernos mencionados tuvieron con respecto al importante foro tercermundista.

En un libro compacto de unas 170 páginas, Marisol Saavedra desarrolla su análisis a lo largo de cuatro grandes secciones, y un Anexo. Desde el inicio la autora plantea que la obra pretende solamente despertar la inquietud en otros investigadores sobre la temática, enfatizando que el presente estudio no intenta ser "definitivo". La primera parte de la obra, que se titulada *El Sistema internacional en la segunda mitad del siglo XX y el movimiento de paises no alineados*, analiza el

surgimiento de la Guerra Fría y el enfrentamiento de los grandes bloques hacia la década del ´60 y ´70. En ese contexto profundiza acerca de las particularidades ideológicas que permitieron un ambiente propicio para la formulación de una tendencia de *no alineamiento*, puntualmente desde el trascendente encuentro de Bandung, episodio desde el cual quedan instaurados los grandes principios que serian luego los "pilares fundacionales del movimiento". Analiza así también en esta parte, el escenario mundial de las décadas del ´80 y del ´90, donde el movimiento de no alineados debe re-actualizarse y modificar rasgos en sus roles generales ante el sistema internacional en transformación.

En la segunda parte del trabajo, *De Argelia a Ghana: 18 años de una Argentina no alineada*, Marisol Saavedra se introduce pormenorizadamente en los condimentos locales de la política exterior del ciclo comprendido en la obra. Si se quiere, esta segunda parte nos esquematiza los principales compartimentos históricos de la política exterior de nuestro país, para poder a partir de esto, en la tercera parte del trabajo analizar lo que la autora llama "los problemas políticos y económicos del no alineamiento", como son para la investigadora por ejemplo: Sudáfrica y el *Apartheid*, la Cuestión Palestina, la Cuestión Malvinas, etc.

En la última parte del trabajo titulada *La Argentina no alineada: identidad real o mero oportunismo político,* a modo de balance, la investigadora aporta conclusiones y reflexiones generales sobre el no alineamiento, pero no solamente desde la participación argentina en el mismo, sino que también hace lo propio sobre la gravitación del MPNA en el sistema internacional reciente. Enfatiza la investigadora que los no alineados nunca conformaron una "organización estructurada y democrática", proponiéndose inicialmente ser solo una asociación o agrupamiento de países ligados por problemas similares e "idénticos propósitos", lo que no es poco. Como *foro de concertación* política, surgido en el contexto del ascenso de la carrera armamentista a inicios de la Guerra Fría, hoy el MPNA reúne a los dos tercios de todas las naciones que constituyen las Naciones Unidas. Esta importancia en el numero y en la escala de sus miembros, es lo que sigue explicando el porqué de la trascendencia que el Movimiento ha tenido en temas esenciales para la convivencia internacional.

Con un prólogo del prestigioso internacionalista José Paradiso, Director de la Escuela de Relaciones Internacionales de nuestra universidad, y un interesante apéndice con las diversas Conferencias Cumbres de jefes de estado y ministeriales del MPNA en las que participó nuestro país, el libro constituye sin dudas un interesante aporte para investigadores y especialistas en política exterior argentina, coma así también para estudiantes de historiografía, relaciones internacionales y ciencias políticas, interesados en el devenir de los foros multilaterales, y el derrotero del Orden Mundial en las últimas décadas.

Fabián Lavallén Ranea