

# ***De los «estallidos» provinciales a la generalización de las protestas en Argentina***

*Perspectiva y contexto en la significación de las nuevas protestas*

**Gabriela Delamata**

*En Argentina, durante la década de los 90 la protesta laboral sufre cambios y se hace más compleja. Dicha transformación y complejidad radica en las nuevas reglas económicas que afectaron las relaciones laborales, en las relaciones dadas entre el sindicalismo y el peronismo en el poder durante esa década, y en las nuevas reivindicaciones que conformaron los ejes y formatos del reclamo de los trabajadores, lo que puso en entredicho el monopolio sindical de la representación y la misma representatividad del sistema político. El artículo aborda una breve síntesis de los dos primeros aspectos a fin de analizar con más detalle las nuevas formas de protesta.*

***Trabajo y protesta: quiebres y continuidades de una relación***

**D**urante la década de los 90, la modalidad de la protesta laboral en Argentina se transforma y se torna más compleja. Esta transformación y mayor complejidad del reclamo laboral encuentra sus cauces en tres procesos analítica y políticamente identificables. En primer lugar, el cambio de reglas económicas y su impacto sobre el sistema de relaciones laborales; en segundo lugar, las relacio-

---

**Gabriela Delamata:** doctora en Ciencias Políticas y Sociología; investigadora de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín. @: <gdelamat@unsam.edu.ar>.

**Palabras clave:** acción colectiva, protestas, ciudadanía, Argentina.

---

nes que el sindicalismo mantiene con el peronismo gobernante durante los años 90, configurando una nueva estructura de incentivos y de límites a la acción colectiva; en tercer término, la constitución de nuevas reivindicaciones que pasan a conformar los ejes y formatos del reclamo laboral, poniendo en entredicho tanto el monopolio sindical de la representación como la representatividad del sistema político. En este trabajo, sólo haremos una breve síntesis de los dos primeros procesos para concentrarnos con más detalle en la aparición de nuevas formas de protesta<sup>1</sup>.

Lo que denominamos «la modalidad» de la protesta laboral en Argentina se refiere a un tipo histórico o tradicional de constitución de las demandas en torno del trabajo, ligado, por un lado, a la adquisición de la identidad política de los trabajadores, y por el otro, a la institucionalización de su acción dentro de los mecanismos de regulación y distribución del poder económico y social vigentes en Argentina desde mediados del siglo pasado. Como es sabido, la identidad política de los trabajadores se constituyó históricamente a través del peronismo. A partir del proceso de transformación social que inició el peronismo en 1945, la filiación política de los trabajadores mantuvo sus puntos de referencia en el conjunto de derechos laborales, sociales y gremiales que marcaron su ingreso a la política nacional. Asimismo, la acción reivindicativa laboral se insertó en unas reglas de juego que conferían al Estado un rol preponderante en las funciones de dirección económica y articulación social. Desde el punto de vista económico, se trataba del funcionamiento de una economía semi-cerrada, de industrialización sustitutiva, con regulación estatal de los mercados y uso de un patrón de inflación moderada. Desde el punto de vista político, la configuración del sistema institucional había respondido a la propia incorporación de los sectores laborales en el Estado nacional, a través de sus organizaciones gremiales y el reconocimiento oficial prestado a la estructura sindical unificada, todo en el marco más amplio de una activación generalizada de la mayoría de los sectores sociales. Bajo esta fórmula institucional, los distintos sectores sociales y políticos canalizaban las a su vez distintas aspiraciones priorizando sus vínculos corporativos y nuevas reasignaciones de participación social eran negociadas con el Estado, mediante la supervisión de los acuerdos colectivos e intersectoriales y la intervención cíclica en la estructura de precios relativos. La huelga fabril y la movilización callejera pasaron a constituir formas «típicas»

---

1. Dejamos fuera del estudio del periodo el desenvolvimiento de la protesta dentro del campo sindical. La referencia a las transformaciones que en los años 90 afectaron en distintos niveles al repertorio de la protesta laboral en Argentina en las zonas de capitalismo industrial, es, no obstante, necesaria para entender el contexto de emergencia y la politización de formas diferenciales de protesta afincadas en la relación salarial.

de la acción reivindicativa laboral en demanda de derechos salariales, mejoras sociales y ventajas corporativas para los gremios peronistas.

La década de los 90 representa un momento de crisis de la acción laboral tradicional. En términos generales, las políticas de control de la inflación, pago de las deudas públicas y reducción del déficit fiscal y las políticas de reforma estructural (des-regulación de la economía y privatización de empresas públicas), socavan las bases *sistémicas* de la protesta laboral tradicional. La acción de presionar y negociar con el Estado deja de ser un mecanismo *per se* eficiente para lograr cambios en la política económica y social, actualizar derechos o conseguir alzas salariales cuando el Estado se ha apartado de sus funciones regulatorias de la economía y de su misión distributiva. Los cambios en los marcos legislativos que introducen modalidades flexibles de contratación, la obligación de negociar mejoras salariales por productividad y la descentralización de los convenios colectivos, están destinados a institucionalizar formas de acción y negociación laboral propias del ámbito privado o mercantil<sup>2</sup>.

Pero hay otra transformación del conjunto de las relaciones del trabajo, que se deriva de las mismas tendencias de la economía y que se produce en las *bases sociales* del reclamo laboral: objetivamente, el panorama social sobre el cual el sindicalismo deberá operar cada vez más a lo largo de los años 90 va a estar marcado por una transformación profunda de la estructura ocupacional, producto de la destrucción de gran parte de la industria manufacturera y la privatización de empresas públicas y del mayor poder de las empresas en el esquema, que se traduce en una multiplicidad de mecanismos de flexibilización laboral de hecho. La evolución de la economía va a redundar en una fuerte reducción del mercado de trabajo, altos niveles de subocupación y empleo en negro y una masa de trabajadores en activo particularmente signada por la heterogeneidad en materia de empleos, salarios y protecciones sociales.

***El peronismo  
en su conjunto  
va a mostrar  
durante  
la década de los 90  
su declinación  
a sostener tanto  
material como  
simbólicamente la  
institución de  
la ciudadanía  
socio-laboral***

---

2. La evolución de la protesta laboral sindical durante el primer gobierno de Menem muestra las siguientes tendencias generales: una disminución a la mitad de las huelgas sectoriales y generales con respecto a las acaecidas durante la administración de Alfonsín, una disminución relativa también de la cuantía alcanzada en las movilizaciones que acompañaron a las huelgas generales, un desplazamiento relativo del conflicto laboral desde el área industrial hacia el sector público, y un cambio de eje del reclamo laboral desde el aumento salarial a la demanda de salarios impagos y contra los despidos.

A esta segmentación interna dentro del colectivo de trabajadores ocupados, sobre todo en lo que se refiere a remuneraciones y beneficios sociales, va a contribuir además el propio perfil que adopta el sindicalismo con relación al peronismo gobernante, y que explica también la desarticulación de la protesta laboral tradicional *a lo largo* de la extensión del colectivo laboral. Los sindicatos reunidos en la mayoritaria Confederación General del Trabajo (CGT), participarán, durante la primera presidencia de Menem, de la política de des-regulación del mercado laboral negociando con el Gobierno la subordinación de la militancia a la estrategia reformista a cambio de preservar y fortalecer las garantías corporativas para sus organizaciones. En el marco de esta negociación, los sindicatos y la CGT obtendrán concesiones de parte del Gobierno y sacarán ventajas organizacionales del proceso de reforma: activos estatales tangibles, fondos jubilatorios, participación en el mercado de obras sociales, acciones de empresas privatizadas para sus trabajadores<sup>3</sup>.

Puede decirse entonces que, junto con la transformación sistémica de la modalidad del reclamo laboral y el desgaste que supone para la acción colectiva el disciplinamiento social impuesto por el incremento del desempleo y el empleo precario, presenciamos también una afectación profunda del rol de los sindicatos como referentes de la reivindicación laboral debido a la nueva posición económica y política que ostentan y que reserva la provisión de sus servicios ampliados a la proporción de los trabajadores sindicalizados que constituyen su base de representación<sup>4</sup>.

Dicho de otra manera, el peronismo en su conjunto va a mostrar durante la década de los 90 su declinación a sostener tanto material como simbólicamente la institución de la ciudadanía socio-laboral, ese vínculo entre relación asalariada y derechos que supuso el reconocimiento político de la clase trabajadora como fuerza social y el acceso a los derechos laborales, sociales y gremiales derivados de ese reconocimiento, lo que signó el proceso de integración social en Argentina y otorgó su peculiaridad al proceso de afiliación y cohesión ciudadana<sup>5</sup>.

---

3. V. María Victoria Murillo: «La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem» en *Desarrollo Económico* N° 147, 1997; y Sebastián Etchemendy: «Construir coaliciones reformistas: la política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización» en *Desarrollo Económico* N° 160, 2001.

4. Los sindicatos que resistieron la política económica de Menem optaron por la «salida»: ATE –estatales– y Ctera –docentes– junto con otros sindicatos que se apartaron de la CGT y formaron la central disidente CTA (Central de Trabajadores Argentinos). Al mismo tiempo, muchos de sus dirigentes se fueron del peronismo y entraron a formar parte del Frepaso (v. Ricardo Gutiérrez: «La desindicalización del peronismo» en *Política y Gestión*, 2001, p. 110).

5. Como ha sido señalado muchas veces, el menemismo pudo liberalizar la economía y desembarazarse de instituciones históricas, reteniendo, no obstante, un apoyo popular tradicionalmente asociado al peronismo.

El campo donde se van a instalar conflictos por la redefinición de los derechos de ciudadanía va a ser el de la precarización laboral y la desocupación. Aquí, las movilizaciones se van a emplazar por fuera de la red gremial, poniendo al mismo tiempo en crisis los mecanismos que, en paralelo a la institucionalidad de los derechos laborales y la representación sindical, constituían estructuras alternativas o subsidiarias de integración social e identidad política de los sectores populares. Son distinguibles dos formas novedosas de la protesta social en la década de los 90. La primera de ellas corresponde a los denominados «estallidos sociales» que se producen en algunas ciudades del interior a partir de 1993 en el contexto de la crisis financiera que aqueja a los estados provinciales. La segunda forma de protesta comprende a los «cortes de ruta», que se suceden desde 1997 y están relacionados con el aumento y la generalización del desempleo en comunidades laborales muy afianzadas en distintas áreas urbanas del país<sup>6</sup>.

Una primera hipótesis general sobre el surgimiento de nuevas formas de protesta laboral en los años 90 tiene que ver entonces con la modalidad y los tiempos de implementación del ajuste en el territorio nacional y su impacto sobre las poblaciones laborales, pero esta hipótesis debe ser integrada, y por tanto mejorada, con otra referida a lo que podríamos llamar el agotamiento de las redes de seguridad laboral y de seguridad social «informal» que, junto con la estructura de regulaciones garantizada en la relación laboral sindical, constituían instituciones y anillos de protección social para los trabajadores en zonas urbanas de las provincias menos desarrolladas económica y socialmente, y en zonas industriales cuyas poblaciones laborales compartían necesidades básicas insatisfechas en términos de infraestructura de servicios públicos y vivienda. Ambos sistemas institucionalizados de relaciones sociales, el empleo público provincial y la red «secundaria» de seguridad social, eran constitutivos también de la identidad política y social de esos sectores laborales<sup>7</sup>.

---

6. Esta distinción es realizada por Marina Farinetti sobre la base de ciertos rasgos fenoménicos y de sentido que son comunes a los casos reunidos en cada una de las categorías y que permiten definir tipos históricos de protesta. V. Marina Farinetti y Gabriela Delamata: «Protestas violentas y oposición política. Un ensayo de interpretación» en Parte Primera, *Ponencia al Seminario Transdisciplinario sobre Violencia*, Centro Franco-Argentino de Altos Estudios de la Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 29/6/1998.

7. Los vínculos clientelares y las redes tradicionales de poder y de movilización electoral constituyen las bases de la organización partidaria del peronismo en las provincias periféricas (fuera de las metropolitanas Buenos Aires –provincia y Distrito Federal–, Santa Fe, Córdoba y Mendoza), donde el empleo público es uno de los principales recursos de intercambio. Por otro lado, las redes comunitarias de acción social y política ubicadas en los conglomerados laborales y habitacionales circundantes a las grandes ciudades y los asentamientos industriales, componen unidades de inserción territorial del peronismo en las áreas metropolitanas y/o industriales, distinguibles, por su parte también, de la organización política sindical. En síntesis, la estructura institucional en donde el

En primer lugar, las directivas de ajuste fiscal a las administraciones provinciales, impulsadas por el gobierno nacional a partir de 1993, fueron un factor que precedió a la constitución de los llamados «estallidos». Las provincias del interior del país habían sido «liberadas» durante los primeros años de la gestión Menem del ajuste del sector público que imperaba en la administración central y en las provincias más industrializadas y urbanizadas del país, como parte de la política de alianzas del peronismo gobernante con los gobiernos y los partidos provinciales que constituían sus apoyos<sup>8</sup>. El momento de constitución de los llamados estallidos sociales va a estar precedido de anuncios de duros ajustes en el Estado provincial. Tales ajustes, dirigidos a «racionalizar» gastos y salarios en la estructura del Estado, se imponían además sobre administraciones que venían engrosando exponencialmente los montos de la deuda pública local y estaban inmersos en crisis políticas o institucionales de envergadura, debido a las mutuas acusaciones, entre la clase política local, de incompetencia administrativa y uso ilegal de los fondos públicos<sup>9</sup>.

La temporalidad y el emplazamiento del ajuste va a signar los tiempos de este tipo de protesta que involucraría la movilización callejera de una multitud de empleados públicos provinciales y/o municipales, acompañados de vastos sectores de la comunidad local, enardecidos frente al atraso en el pago de sus salarios, pidiendo por su empleo y su remuneración. En el «estallido» de Santiago del Estero (diciembre de 1993), sus protagonistas desarrollarían una poderosa violencia material y simbólica contra las sedes de los poderes del Estado provincial y los domicilios particulares de los funcionarios, bajo la denuncia y la acusación de corrupción generalizada dirigida a la clase política local. En la provincia de Corrientes (diciembre de 1999), los manifestantes cortarían el puente que une la capital de la provincia con la capital de Chaco, Resistencia, durante casi una semana, en protesta por los salarios impagos, los despidos en la

---

peronismo se insertó fue triple: el sistema de relaciones «clientelares» en las provincias periféricas, la organización de redes sociales y «unidades básicas» en los anillos industriales urbanos y la relación laboral sindical con presencia definitoria en la región metropolitana del país y de poco impacto en las zonas periféricas. Esta estructura perduró más allá de los periodos en que el peronismo estuvo en el poder, como rasgos permanentes del sistema de integración social e institucional en el país.

8. Sobre el tema, v. Edward L. Gibson y Ernesto Calvo: «Electoral Coalitions and Market Reforms: Evidence from Argentina» en *Working Paper* N° 35, Universidad Torcuato Di Tella.

9. Durante el periodo 1989-1993, el apoyo político proveniente de la «coalición periférica» fue preservado por el gobierno central a través de dos vías: posponiendo recortes de empleo público en el sector público provincial y manteniendo flujos de subsidios desde el gobierno central a las cajas de los gobiernos provinciales. Las transferencias de recursos a las provincias tuvieron lugar a través de varios canales discrecionales e institucionalizados, incluyendo inversiones directas en empleos públicos, salud o educación, o a través de un mecanismo de redistribución regional que favorece a las provincias más pobres conocido como «co-participación», que establece un sistema automático para compartir impuestos recolectados a escala federal (Gibson/Calvo, cit.: pp. 15 y 18).

administración pública y contra los funcionarios del gobierno provincial. En este caso, se combinaba la modalidad del «estallido» con la del «corte de ruta», registrándose también altos niveles de desocupación no vinculados con el empleo público (25,7% de la población económicamente activa en la provincia). En ambos casos, las manifestaciones terminaron con la intervención federal a las provincias. Pero las nuevas autoridades impuestas no in-

criminaron la protesta o, en cambio, se valieron positivamente de su potencial, reconociendo en ella a la fuerza política que había contribuido a la remoción del gobierno anterior y su reemplazo por una nueva administración que «cumpla con sus obligaciones»<sup>10</sup>.

Las movilizaciones con cortes de ruta aparecen en 1996 y 1997 en distintas localidades de provincias del interior: Neuquén, Jujuy y Salta. En los años posteriores, vuelven a producirse cortes a partir de la movilización de estas mismas poblaciones (es el caso de Tartagal y General Mosconi en Salta, que alcanza un pico de beligerancia y de violencia institucional en mayo de 2001), aparecen en otros puntos del país y se institucionalizan en localidades del conurbano bonaerense, como ocurre centralmente en el partido de La Matanza desde el año 2000. En todos estos casos, los cortes de ruta eran protagonizados por desempleados, afectados por



© 2002 Gilberto Ramírez/Nueva Sociedad

10. Javier Auyero relata y analiza los acontecimientos de Santiago del Estero y Corrientes en «Los estallidos en provincia: globalización y conflictos sociales» en *Punto de Vista* N° 67, agosto de 2000. Otros «estallidos» se produjeron en Jujuy entre 1993 y 1995, y en San Juan, Córdoba y Río Negro durante 1995. Luego aparecerán en el transcurso de algunos «cortes de ruta», como respuesta puntual a la intervención de las fuerzas represivas del orden nacional en el corte.

***El trasfondo  
 socioeconómico  
 de la acción  
 colectiva  
 de los «piqueteros»  
 es la situación de  
 alto y generalizado  
 desempleo  
 que comienza  
 a afectar a ciudades  
 del interior del país,  
 como consecuencia  
 del cierre de empresas  
 o la reducción de  
 sus plantillas  
 de trabajadores***

la privatización de alguna empresa pública o el cierre de industrias locales que, articulándose con otros sectores del entramado de relaciones sociales y económicas locales (comerciantes, productores, organizaciones sociales y vecinos de la comunidad), reclamaban puestos de trabajo, instalación de empresas, subsidios para desocupados o prórrogas de pagos de impuestos. En el corte, los manifestantes interponían el derecho a ser escuchados por las autoridades estatales nacionales, rechazando al mismo tiempo la participación de los partidos políticos y de las organizaciones sindicales en la mediación de los reclamos<sup>11</sup>.

El trasfondo socioeconómico de la acción colectiva de los «piqueteros» es la situación de alto y generalizado desempleo que comienza a afectar a ciudades del interior del país, como consecuencia del cierre de empresas o la reducción de sus plantillas de trabajadores. Se trata de zonas de residencia históricamente constituidas como comunidades laborales en torno de esos emprendimientos productivos, donde las inserciones ocupacionales diversas y los beneficios sociales de la población estaban directa o indirectamente asegurados por la relación laboral con la empresa, y alternativa o subsidiariamente por la propia red de seguridad comunitaria, que funcionaba como contención social para los trabajadores temporariamente expulsados del mercado laboral y como proveedora de las necesidades insatisfechas de servicios públicos y estructuras habitacionales. La fractura de estos mecanismos últimos de seguridad social en los asentamientos carenciados, cuya capacidad de supervivencia a lo largo de los años 90 contribuiría a explicar justamente el apoyo popular al menemismo entre los sectores miembros de esas zonas<sup>12</sup>, aparecen a finales de la década diezmos por los propios efectos de la política

11. El punto central en cuanto a la participación de las organizaciones sindicales preexistentes es que, aun cuando tuvieran alguna presencia en la protesta —el caso de los sindicatos del sector público en algunos estallidos y la posterior vinculación del sector con el movimiento piquetero—, las decisiones sobre el curso de la movilización y las reivindicaciones son resultado de la *asamblea* de participantes, independientemente del parecer gremial.

12. En un texto de 1995, se planteaba que «en contra de las explicaciones simplificadoras puede afirmarse que un porcentaje alto de los individuos pertenecientes a los sectores populares votan por el menemismo porque la coacción, en sentido durkheimniano, del medio social al que pertenecen, los lleva a mantener la aceptación de un conjunto de representaciones sociales peronistas, que cubren temáticas más amplias y permanentes que las afinidades con determinados candidatos y que

económica global, y ello no puede sino tener consecuencias sobre la lealtad política histórica de estos sectores.

Cabría recordar que la organización social y territorial del peronismo en las áreas urbanas pobres se consolidó en el pasado como una red de seguridad paralela a la seguridad social garantizada en la relación laboral sindical. Esta red proveía de servicios públicos a las poblaciones laborales territorialmente asentadas en el entorno de las fábricas y empresas y como sociedad de ayuda mutua y contención para los trabajadores temporalmente rechazados por el mercado de trabajo. En este entramado de «welfare», los mediadores políticos (las unidades básicas, los referentes políticos y los «punteros» del partido) constituían un lazo entre la comunidad local y el Estado nacional, en términos de provisión de recursos y constitución de las lealtades. Comunidad local y comunidad nacional se interpenetraban mediante identidades y expectativas compartidas: el trabajo, el Estado, el partido y la movilidad social<sup>13</sup>.

***El agotamiento o la ausencia de recursos económicos provenientes de los gobiernos provinciales y municipales conlleva a la completa destitución de las comunidades locales de los beneficios de la asistencia pública***

Con la desaparición del trabajo asalariado y el empobrecimiento de la población, toda la trama del bienestar que vinculaba la economía local con el trabajo formal se desmorona. La implementación de programas sociales, allí donde los hubo durante los últimos años –paradigmáticamente, el conurbano bonaerense, donde el gobierno provincial puso en marcha el Plan Vida de reparto de alimentos y la red de las «manzaneras» para su distribución–, proveyó de re-

---

remiten a la vez a la *lealtad* al tejido social del que participan y a su historia política y social en tanto sectores populares (...) Ello no obsta para que se mantenga o progrese electoralmente un peronismo que institucionalice los intercambios clientelistas en zonas del espacio regional moderno pero carenciadas y le solución a los sectores populares que habitan en ellas problemas de infraestructura edilicia o de provisión de protección de la salud o de educación formal. El sentido de ese tipo de políticas y la decodificación peronista que las mismas podrían tener para los sectores populares, surgiría, siguiendo la conceptualización empleada, del tejido social que creó vínculos relativamente consistentes en los sujetos que se movilizaron por, o esperaron socialmente, la solución de esas carencias» (Ricardo Sidicaro: «Poder político, liberalismo económico y sectores populares en la Argentina, 1989-1995» en A. Borón. M. Mora y Araujo, J. Nun, J.C. Portantiero y R. Sidicaro: *Peronismo y Menemismo. Avatares del populismo en la Argentina*, El Cielo por Asalto, Buenos Aires, 1995, pp. 151 y 155).

13. Sobre el particular, v. Steven Levitsky: «Crisis, Party Adaptation and Regime Stability in Argentina. The Case of Peronism, 1989-1995» en *Party Politics* N° 4, 1998, y Javier Auyero: *La política de los pobres. Las prácticas clientelísticas del peronismo*, Manantial, Buenos Aires, 2001.

***Desde los primeros cortes en las provincias del interior a la actual organización nacional de desocupados, la repolitización de la identidad de ciudadanía entre los trabajadores sin empleo ha sido un rasgo constitutivo de los distintos movimientos***

cursos para paliar las necesidades básicas de supervivencia de la población afectada y condujo a una sobrerrepresentación en el esquema de los mediadores políticos<sup>14</sup>. No obstante, el agotamiento o la ausencia de recursos económicos provenientes de los gobiernos provinciales y municipales conlleva a la completa destitución de las comunidades locales de los beneficios de la asistencia pública.

Como sucede, según hemos visto anteriormente, con los estallidos *de* los contratos a través de los cuales se intercambian apoyos políticos por empleos y recursos públicos en los estados provinciales, en el caso de los piquetes es esta articulación del universo laboral «carenciado» con el mundo estatal, la que *se corta* en el potencial simbólico que desarrolla la protesta. Ambos tipos de protesta comunican la crisis de redes de integración socio-política propias de un modelo institucional de relaciones entre economía y

sociedad actualmente sujeto a una profunda transformación sistémica. Pero solo en el caso de los movimientos de piqueteros, la reducción de expectativas de acción en el anterior esquema integrador revierte en la constitución de un reclamo de derechos.

Las manifestaciones tipificadas como estallidos provinciales se limitan a hacer pública la transgresión del pacto por los gobernantes provinciales y a exigir su cumplimiento en idénticos términos. Los manifestantes en la ruta se dirigen al Estado nacional solicitando su reinserción al mismo. Desde los primeros cortes en las provincias del interior a la actual organización nacional de desocupados, la repolitización de la identidad de ciudadanía entre los trabajadores sin empleo ha sido un rasgo constitutivo de los distintos movimientos, si bien su significado se fue transformando y desarrollando en el curso de las acciones colectivas y la actividad organizativa: desde el «derecho a tener derechos» presente en las apelaciones de una cierta presencia de las comunidades «perdidas» del interior como interlocutores legítimos en el Estado, hasta el reclamo actual de una mínima ciudadanía social y universal garantizada<sup>15</sup>.

---

14. V. Auyero, 2001: capítulo 3.

En términos globales, los dos tipos de protesta emergentes comparten dos rasgos sustantivos. En primer término, son protestas laborales. Si bien es cierto que el carácter de sus *demandas puntuales* (pago de salarios y políticas sociales –Planes Trabajar–) ha sido defensivo y prioritario con las necesidades vitales básicas, no lo es menos que un eje fundamental del reclamo lo constituye la relación salarial, ya sea a través de la solicitud y/o la defensa de la condición y los derechos derivados del trabajo. A lo largo de los años 90 hubo, por tanto, un fuerte resurgimiento de la protesta laboral, que complejizó y complicó la protesta sindical, contra la política económica del Gobierno.

En segundo término, son protestas contra el sistema político que procesó el ajuste estructural. El fuerte contenido «anti-política» de las protestas, de denuncia y repudio de los sistemas políticos locales en los estallidos y de rechazo a los partidos y organizaciones sindicales (tradicionales) en el orden nacional en los cortes y protestas del movimiento de desocupados, enuncia la crisis del lazo representativo entre gobernados y gobernantes, constitutivo del sistema político de la postransición democrática en Argentina.

Sobre el particular, cabe apuntar que la política que la protesta construye como objeto de su denuncia, venía atravesando un proceso de fuerte mutación, algunos de cuyos rasgos pueden rastrearse incluso desde mediados de los años 80. Pero específicamente, durante los años de Menem en la presidencia, la política

***En términos más generales de la relación entre política y sociedad, la política se replegó sobre liderazgos que rehuían de producir vínculos sociales y organización colectiva y confiaban la comunicación a la estructura mediática televisiva***

---

15. Desde mediados de 2000, distintos grupos comprometidos en los cortes provinciales se movilizan conjuntamente y participan en marchas federales por el trabajo y contra la pobreza, compartiendo estas reivindicaciones con el Frente Nacional contra la Pobreza (Frenapo), organización que reúne a un alto número de organizaciones empresariales, de trabajadores, de derechos humanos, culturales, universitarias, etc., y donde destacan representantes de la CTA. La proyección nacional del movimiento se institucionaliza a partir de julio de 2001, con la creación del movimiento nacional de desocupados en un congreso que reúne a 2.000 delegados de todo el país y sienta las reglas disciplinarias y de coordinación del movimiento junto con los reclamos básicos de «vivienda digna, trabajo y el derecho a peticionar ante las autoridades». Por otro lado, la negociación y coordinación de los planes de empleo gubernamentales por las organizaciones de piqueteros en sus localidades y territorios de actuación, fueron articulando una relación con el Estado que los convirtió en interlocutores de la política pública y que culminó en la demanda generalizada de políticas sociales institucionalizadas y universalistas. Durante el año 2001 y el actual, no obstante, una fracción más radical ligada a varios partidos se constituyó como movimiento alternativo, reivindicando la independencia política del movimiento y una salida política de conjunto para la clase obrera.

se desvinculó de los procesos de crisis social disparados por el aumento del desempleo y la pobreza, evitando la construcción de nuevas identidades colectivas que los abarcaran y restringiendo sus intervenciones en este sentido al suministro de acotados planes sociales para cubrir necesidades mínimas. En términos más generales de la relación entre política y sociedad, la política se replegó sobre liderazgos que rehuían de producir vínculos sociales y organización colectiva y confiaban la comunicación a la estructura mediática televisiva. Por último, la política se llenó de secretismo, de acuerdos arcanos al público en general y realizados fuera de los mecanismos constitucionales de los poderes del Estado.

El gobierno de la Alianza, que asume a finales de 1999 y es abortado a fines de 2001, comparte objetivamente todas las características atribuidas al proceso antedicho de mutación de la política. Sin embargo, es en el marco de su acción de gobierno cuando la protesta se fortalece y se multiplica, recortando múltiples espacios de exclusión social desde nuevos reclamos y sectores diversos. Si linealmente (objetivamente) puede dibujarse una continuidad entre la política de la Alianza y la política menemista, como si aquella fuera el momento ulterior de un derrotero que se inicia una década antes, desde el punto de vista de las subjetividades políticas, debe subrayarse una ruptura. Y es esta ruptura, dada por la estrategia política de distinción de la Alianza, la que actúa como contexto para las acciones colectivas que entre 2000 y 2002 impugnarán creciente y extendidamente a la política.

### ***Revalorización de las reglas institucionales como estructura de oportunidad para la profundización de la voz y la generalización de la protesta***

Como es de público conocimiento, la orientación que instaló la Alianza no consistió en un cambio del modelo macroeconómico. Más bien se indicaba desde sus cuadros políticos y orgánicos que debían morigerarse todas las expectativas de transformación económica y social. Si hubo una promesa que sostuvo la constitución de esa fuerza contramayoritaria que fue hacia 1999, ella se erigió contra las otras «recaídas» de la política atribuidas por la propia Alianza al «modelo» menemista: el decisionismo personalista y el secretismo sin ningún control. Decimos promesa, no solo por la valía performativa del acto que, como toda propuesta electoral, estaba obligada a producir, sino, fundamentalmente por la eficacia social de las prácticas a través de las cuales la fuerza opositora al menemismo se había ido constituyendo a lo largo de los años 90, interpelando las inquietudes de cada vez más *amplios sectores de la población*. La lucha contra la corrupción y la recomposición del Estado de Derecho: estas representaciones

tuvieron un fuerte poder simbólico en la sociedad argentina del último lustro: la política se miraba, para amplios sectores sociales, desde este juicio sobre la política.

Ahora bien, ¿qué quería decir esto con relación al «periodo» político que abría la Alianza? Obviamente y otra vez, no el predominio de una identidad ideológica, pero sí una alteración sustantiva del *espacio público*, esto es, de las reglas y los actores que participan en política. La Alianza buscaba promover el funcionamiento de las instituciones de la democracia representativa contra la ascendencia de los liderazgos asociados con la arbitrariedad y el secretismo; proponía recrear una comunidad de habla donde todos pudieran ejercer su derecho a la voz aun cuando esa participación se encauzara hacia los procedimientos institucionales del régimen político (el Parlamento y la Justicia). La Alianza se identificaba con una nueva forma de gobierno (un nuevo estilo, se solía también decir) basada en la regeneración del espacio (político) público.

Sin embargo, con el transcurrir de sus días de gobierno se hizo más y más evidente no solo que las instituciones del Estado no gobernaban las dinámicas del proceso económico y político interno, sino que las decisiones oficiales eludían el recinto parlamentario y que las voces que se alzaban desde distintos sectores de la sociedad no constituían para el elenco gubernamental ninguna palabra autorizada a ser parte del *público* y entablar diálogos con el Gobierno. Si se quiere, una cuestión formal, pero que hacía a las condiciones de producción de confiabilidad de la palabra pública, unas condiciones cuya búsqueda de verosimilitud habían constituido si no el único, el más potente aglutinador de reclamos a la política en los últimos años.

Efecto cruzado, por un lado, de las acciones directas tanto de los actores del mercado como de la protesta callejera, y por otro y sobre todo, de un elenco gubernamental que reducía (el entendimiento de) la política a la acción de intereses sectoriales actuando en forma directa; el espacio público de referencia devino un «lugar» totalmente idealizado y fue éste el punto de confluencia de los sectores que desde una amplia diversidad estallaron y protestaron el 20 de diciembre de 2001 provocando también la renuncia del presidente y del Gobierno.

Con la Alianza, la política alcanzó un nivel de autorreferencialidad inédito. Durante su periodo de gobierno, las decisiones políticas no solo perdieron relación con respecto a los procesos sociales que marcaban la realidad del país, sino también con la propia representación que la Alianza se había hecho de la política y que constituía el referente *interno* de la *etapa* que con ella se abría. Duran-

te su gobierno, la política quedó desprovista de referencias ciertas a las reglas constitucionales que actúan poniendo severos límites a los partidarios del orden, como ocurrió con el incremento de la actividad represiva en las protestas provinciales a partir de los acontecimientos de Corrientes en 1999 y como se volvió contundentemente evidente con la implantación del estado de sitio y la respuesta cívica inmediata posterior el pasado diciembre.

Como lo han puntualizado insistentemente algunos teóricos de los movimientos sociales, los ciclos de movilización se relacionan con estructuras de oportunidad política para poner razones en protestas (Tarrow)<sup>16</sup>. La Alianza, medida como la distancia entre ese espacio público potencial que marcaba la restitución de la ciudadanía republicana al (control del) Gobierno y el espacio real que ocupó, fue la estructura de oportunidad, primero, para el recrudescimiento y la extensión de la lógica de las movilizaciones con cortes de ruta, y luego para la generalización de las protestas.

La difusión de las acciones piqueteras desde fines de 1999, que servirían de base a la constitución del Movimiento Nacional de Desocupados (MND), y la difusión del corte como forma de expresión para reclamos y sectores diversos (educación, salud, agropecuarios, etc.), cierra un periodo marcado por acciones temporarias y acotadas de resistencia a las políticas económicas y abre un nuevo ciclo de protesta a partir de la brecha abierta por el cambio institucional que implicaba el advenimiento de la Alianza al Gobierno. A partir de la apertura potencial del sistema político, la «realidad» social puede ser construida en términos de oportunidad para el uso de la voz<sup>17</sup> y la generalización de esta nueva representación sobre los lugares de la soberanía, mediante la multiplicación de las voces que buscan hacerse oír.

Que el problema que enfrentaba el Gobierno, más allá de sus medidas económicas y sus planes sociales específicos, era de fractura del sistema político; fue advertido en su propio seno, al alertarse sobre los costes colectivos que afronta-

---

16. Tarrow define un *ciclo de protesta* como una fase de intensificación de los conflictos y de la confrontación, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados, un ritmo de innovación acelerada en las formas de confrontación, marcos nuevos o transformados para la acción colectiva, una combinación de participación organizada y no organizada y unas secuencias de interacción intensificada entre disidentes y autoridades que puede terminar en la reforma, la represión y, a veces, la revolución. La *estructura de oportunidad política* se refiere a los cambios operados en la estructura institucional o en las relaciones de poder, así como a la capacidad y disposición del Estado para la represión, que tornarían al sistema político en vulnerable para la emergencia de un movimiento social. Sidney Tarrow: *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza, Madrid, 1997, pp. 264 y 271.

17. V. Albert Hirschman: *Salida, voz y lealtad*, FCE, México, 1977.

ba una estrategia pública de acercamiento a los piquetes basada en la acción directa o en la identificación de los reclamos como intereses particulares de los grupos que protestaban. Antes, el «derecho a peticionar a las autoridades» se había instituido como fundamento de los piqueteros a la acción de cortar las rutas: en cada corte del interior del país este reclamo era el que habilitaba a los reclamos posteriores (de planes de trabajo, subsidios, fuentes de trabajo) como

primer derecho o «derecho a tener derechos»; fue el reclamo constitutivo del primer congreso nacional de desocupados celebrado en julio de 2001 y antecedente del MND y constituyó, asimismo, la principal fuente de tensiones con el gobierno de la Alianza. Tras su arribo al Ministerio de Desarrollo Social, la irrupción del ministro Cafiero en el corte de la ruta nacional 34 en la provincia de Salta, cuando aún continuaba la tensión del enfrentamiento con las fuerzas de seguridad, es acompañada de las siguientes palabras:

Ya anoche les dije que la protesta está bien si hay debajo una causa que la haga legítima y que nadie tiene derecho en un Estado democrático a decirle a otro que no puede peticionar por un derecho ausente. El método creo que hoy produce una fractura en la sociedad y a veces genera una situación de lucha de pobres contra pobres; eso está muy bien comprendido en Mosconi, por eso creo que hay una revisión del método para no volver a generar situaciones hacia adentro de la

comunidad que la debiliten o que no le permitan tener unidad. Anoche encontramos los puntos básicos para que la comunidad trabaje junta, los que estuvieron o no en el piquete<sup>18</sup>.



© 2002 Gilberto Ramírez/Nueva Sociedad

18. *La Nación*, 24/6/01.

### ***Protesta y política hoy: nuevas y viejas ciudadanías***

En diciembre de 2001 aparecen nuevos actores de la protesta social: la acción concertada de los ahorristas que protestan por la devolución de sus devaluadas acreencias bajo custodia de los bancos, y las asambleas barriales.

El primer tipo de protesta convierte en un hecho público la posición social adquirida por un sector de la clase media, que fue beneficiario del modelo de la convertibilidad en términos de su inserción laboral dinámica y del aprovechamiento de la estabilidad de precios y la paridad cambiaria con el dólar. Esta posición no es llanamente económica, no obstante, sino el resultado de la identidad social que desarrollaron estos sectores con relación al modelo de la *ciudadanía del consumidor*, modelo que constituyó el único relato comprensivo y mítico acerca de las nuevas relaciones sociales capaces de hilvanarse y articularse con la sociedad de mercado<sup>19</sup>. El modelo implicaba que la integración de los individuos a la sociedad (a los bienes sociales básicos) se lograba por vía de la economía, a través de la participación en las oportunidades del consumo y la masificación crediticia. La constitución de la protesta de los ahorristas, damnificados por el sistema financiero y el colapso de la convertibilidad, alude a la destitución de su identidad social que ya no puede confirmarse en la pertenencia a la red y cadena de consumos<sup>20</sup>.

Las asambleas barriales constituyen el desarrollo de novedosas formas de acción y organización colectiva desafiantes de las formas institucionales de la política. Pero se relacionan también con el quiebre de otro de los modelos de ciudadanía que había sido definitorio en la reconstrucción democrática en Argentina. Dejando para unas líneas más abajo una mención a su productividad política, la dimensión de fuerte rechazo a los dirigentes partidarios y en general a toda la dirigencia política, presente en las asambleas, representa una deslegitimación profunda de la representación como fórmula de construcción del poder soberano. La ciudadanía política, tal como la conocimos en Argenti-

---

19. También es cierto que confluyen en la protesta otros sectores de la clase media cuyo modelo de integración y ascenso social está vinculado tradicionalmente al ahorro. Quizá, el rasgo sobresaliente de los años 90 fuera la actitud generalizada en estos sectores de aquiescencia con un modelo de integración que suponía la explícita exclusión de debates que conllevaran «correcciones» al mismo, en el sentido de una cierta universalización de intereses y recreación de derechos.

20. En este sentido, los «escraches» a los bancos, que los ahorristas definían como culpables de la situación de privación, acusándolos de «ladrones» y pidiendo que «devuelvan nuestros dólares», y las movilizaciones al Congreso de la Nación para que se cumpla *esta ley*, colocan a este tipo de protesta muy cerca del sentido social de los estallidos. En ambos casos, la demanda de justicia es el reclamo de una legalidad «anterior» sin discusión del orden socio-económico más amplio o nacional donde esa legalidad se inserta.

na, vertebrada en los vínculos con los partidos mayoritarios radical y justicialista, que entra crecientemente en crisis durante los últimos años bajo la forma de promesas incumplidas de la política, encuentra en las asambleas su crisis más radical, en tanto crisis *transformadora* de las formas de la política.

*En conjunto, y en la perspectiva histórica de los últimos 10 años, por lo menos, de política en Argentina, los tres modelos de la ciudadanía que habían sido partes constitutivas del engranaje de integración institucional se encuentran hoy quebrados: el modelo de la ciudadanía social, con su doble dimensión de derechos laborales sindicales y de relaciones clientelares y protección social subsidiaria en los márgenes de la estructura social; el modelo de la ciudadanía política, basado en las mediaciones y la integración a través del sistema político; y finalmente el modelo de la ciudadanía del consumidor, de más corto aliento.*

Frente a ello, ¿cuáles son los nuevos significados de la ciudadanía que se articulan en las protestas? En primer lugar, se debe mencionar la activación de una nueva demanda de ciudadanía social en el movimiento de desocupados que se fue desarrollando e institucionalizando junto con otras organizaciones participantes en la propuesta (CTA y Frenapo). En términos del largo plazo histórico, esto supone una alteración del significado tradicional de la ciudadanía social y por tanto una transformación institucional de los mecanismos de integración social en el actual marco de repolitización de la identidad: desde «el trabajador es un ciudadano», correspondiente al contexto reivindicativo de pleno empleo, a «el ciudadano, en cuanto tal, es un trabajador», presente en los reclamos de creación de un salario de ciudadanía que desvincula esta condición de la participación actual en el mercado laboral, pero considera al trabajo (y la dignidad por el trabajo) un derecho de los integrantes de la comunidad. Recientemente, la fracción más importante del movimiento se ha constituido como interlocutor en el diseño de una política pública de inserción universal y como parte contralora en su implementación inminente.

En segundo lugar, hay que considerar el sentido de lo político en las asambleas barriales. Como su nombre lo indica, las asambleas tienen un emplazamiento acotado a ciertos barrios, que están además localizados en Capital Federal y algunas localidades del conurbano. La contraparte de su fuerte denuncia y rechazo de la política institucional es la demanda de democracia participativa o la acción colectiva sin delegación de poder hacia otras instancias referentes de soberanía. El debate en las asambleas viene recortándose sobre dos problemáticas muchas veces en disputa entre los propios participantes: la gestión comunitaria de bienes sociales y públicos y/o el planteamiento de grandes temas de

la política capaces de proyectarse hacia la escena nacional. Puede decirse que las asambleas se han constituido sobre un fuerte reclamo hacia adentro –hacia «la gente»– de «poder hacer». Este poder hacer es problemático y no deriva justamente por ello en formas institucionales definidas, sino que combina la autogestión de necesidades básicas con la participación en debates, marchas y protestas bajo el mismo lema de rechazo a la política institucional. Puede decirse, pues, que las asambleas se nutren de la tensión entre dos implicancias posibles del «poder hacer»: un hacer que deriva del poder (de reunirse y actuar concertadamente) y un poder (colectivo), que se gesta directamente en el hacer (el hacerse cargo, el gestionar por sí mismos).

Más allá de imaginar cuál de estas implicaciones pueda primar sobre la otra, es importante recordar que en la problemática de las asambleas están fuertemente presentes algunos elementos y rasgos de anteriores protestas: a la par de la brecha que las separa de la forma política institucional, es evidente la conciencia de la brecha de exclusión social en términos similares a como se fue planteando desde el movimiento de desocupados. La alta presencia de desocupados en las asambleas, la memoria de la protesta social de los piqueteros, el trabajo para la atención de necesidades básicas que están ampliamente insatisfechas, todos estos elementos se encuentran «trasvasados» en las asambleas, asambleas que recogen además su propia forma organizativa del movimiento piquetero, que fue pionero en la constitución de la fórmula asamblearia como mecanismo de decisión.

El encuentro real entre las asambleas barriales y el movimiento de desocupados se da solamente en algunas asambleas y en algunos sectores del movimiento piquetero. La visibilidad que los medios de comunicación otorgaron durante los últimos años a la protesta piquetera, a sus demandas y formas de coordinación de la acción, es evidente en las asambleas, pero ello no implica una misma resignificación de la «cuestión social» que pasa, inexorablemente, por la difícil y traumática relación de las ciudadanías con el Estado.