

LA SOCIEDAD CIVIL Y "LO POLÍTICO" EN LA ARGENTINA DE FINES DEL 2001, COMIENZOS DEL 2002

Pilar Arcidiácono

*Universidad de Buenos Aires (Argentina)
parcidiacono@ciudad.com.ar*

Resumen

Comúnmente se hace referencia a diferentes aspectos vinculados a la "dimensión política" de la crisis argentina de fines de 2001, comienzos del 2002. En general, entre otros elementos, se habla de cuestionamientos a la política, crisis de los partidos políticos, crisis de los mecanismos tradicionales de representación, crisis de liderazgos políticos. Ahora bien, en este trabajo la crisis representa un punto de partida a la hora de pensar otra cuestión. En ese contexto se produjo un fuerte protagonismo de la sociedad civil en el campo de las políticas públicas (pero sobre todo en el de las políticas sociales), a través de diversas modalidades de intervención, acompañado por cierto discurso estatal y de organismos internacionales de asistencia crediticia. Concretamente, aquí se está pensando en el conjunto de políticas sociales planteadas como respuestas estatales para el logro de la "inclusión social" a partir de la crisis, las que como elemento distintivo parecen haberse sustentado en un "deber ser" de la participación de la sociedad civil.

Partiendo de este escenario, la hipótesis que guía este trabajo es que la crisis de 2001-2002 ha exacerbado el descontento persistente en la sociedad con relación a la política, lo político y los políticos, lo cual entre otras cosas explica y a la vez posibilita la creciente legitimidad que fue teniendo la sociedad civil como actor protagónico en las políticas públicas. La sociedad civil apareció como una alternativa al presentarse (incluso desde el propio Estado) como un espacio "ajeno" a lo estatal y en muchos casos por su supuesto carácter "antipolítico" o "apolítico". En este marco, resulta de interés preguntarse cuál es el lugar de lo político en el discurso de la sociedad civil y de qué manera esta visión negativa y/o positiva sobre lo político explica, a la vez que posibilita, su protagonismo en las políticas sociales.

Palabras clave: sociedad civil – crisis – política

Argentina 2001-2002: ¿de qué crisis estamos hablando?

Durante los días 19 y 20 de diciembre de 2001 en Argentina sucedieron episodios que evidenciaron una crisis profunda y multiforme (política, económica, social, laboral). Sus consecuencias inmediatas fueron la renuncia del presidente Fernando De la Rúa, la sucesión de cinco presidentes en diez días, y un saldo de 25 muertos y más de 400 heridos debido a los diferentes reclamos sociales en las calles. Probablemente hay un sinnúmero de acontecimientos que conllevaron a este desenlace, pero sin duda al menos tres resultaron claves: la renuncia del entonces Vicepresidente de la Nación (Carlos "Chacho" Álvarez) el 11 de octubre de 2000, el alto nivel de "voto bronca" en las elecciones legislativas del 14 de octubre de 2001 (1) y la implementación del llamado "corralito bancario" el 3 de diciembre de 2001.

Todo esto estuvo acompañado por un contexto de recesión económica y el consecuente deterioro de las condiciones socio-económicas y laborales (incremento exponencial de la pobreza e indigencia, del desempleo, de la precariedad laboral, de la brecha entre los más ricos y los más pobres). Se puso de manifiesto la debilidad estatal para ejercer su capacidad recaudatoria y para dar respuestas frente a estas problemáticas (2).

En paralelo a este escenario diferentes modalidades de acciones colectivas (3) y protestas cobraron protagonismo en la escena pública (4). En la consigna "Que se vayan todos, que no quede ni uno solo" quedaba reflejado el estado de ánimo de amplios sectores de la sociedad argentina, que planteaba un cuestionamiento a las instituciones y su funcionamiento, pero fundamentalmente a quienes actúan en y por medio de ellas. Entre otras cosas la sociedad vivió la debacle económica como un fracaso de la dirigencia política; es decir, como la incapacidad de los representantes para generar respuestas a las necesidades de quienes representaban.

Algunas explicaciones sobre la crisis

A partir de estos acontecimientos, múltiples explicaciones se ofrecieron con la pretensión de caracterizar la dimensión política de la crisis (5).

Para comenzar, se puede encontrar una visión que explica la crisis argentina en clave de transformaciones más globales que superan la realidad nacional. Como señalan Hardt y Negri (2004:254) "*En Argentina ya existía una crisis institucional generalizada y una crisis de representación, debidas en parte a la corrupción pública y privada que se evidenció como un fuerte obstáculo para cualquier solución a la crisis por medio de soluciones políticas tradicionales: como por ejemplo la creación de una alianza*

interclasista conformada bajo el dominio de la burguesía". Este abordaje sobre la crisis combina aspectos de una particular realidad nacional/local con situaciones que resultan comunes a todos los que sufren la explotación y jerarquización del sistema global y luchan contra ella (6). En este sentido, se trataría fundamentalmente de una crisis de los mecanismos de representación política de la democracia y del papel de los Estados nacionales en un mundo globalizado.

Por lo tanto, no sería sólo un problema de las instituciones argentinas, sino del concepto mismo de democracia frente a las transformaciones mundiales: "*No queda claro lo que significa democracia en un mundo globalizado, sin duda va a significar algo distinto a lo que significó en el contexto nacional durante la modernidad*" (Hardt y Negri; 2004: 268). En este marco, la paradoja y a la vez desafío que se plantea es que si bien los mecanismos de representación no parecen eficaces, a la vez resultan necesarios para el desarrollo de la vida política.

Desde esta perspectiva, la crisis de la democracia representativa se encuentra íntimamente relacionada con el concepto de multitud. A diferencia del pueblo que es uno, la multitud no está unificada, sigue siendo plural y múltiple, "*(...) se compone de un conjunto de singularidades (...) un sujeto social cuya diferencia no puede reducirse a uniformidad: una diferencia que sigue siendo diferente*" (Virno; 2003: 23). A la vez, la multitud es capaz de actuar en común y por lo tanto regirse a sí misma. En vez de un cuerpo político donde uno manda y otros obedecen, la multitud se gobierna a sí misma. Entonces, el desafío de la multitud se presenta como el desafío de la democracia. Por estas razones, un ejemplo típico de la multitud que estos autores describen es fomentar el colapso de la representación política, no como gesto anarquista sino como búsqueda realista de nuevas formas políticas. "*Nada de intersticial, marginal, residual, más bien la concreta apropiación y rearticulación del saber/poder hoy congelado en los aparatos administrativos del Estado*" (Virno; 2003: 37).

En segundo lugar, se puede mencionar un abordaje de la crisis como una consecuencia inevitable de la estructura institucional argentina. El hiperpresidencialismo, caracterizado por la rigidez en los mandatos, las dificultades para la implementación del mecanismo de juicio político, la personalización del poder, las dificultades para gobernar con el Poder Legislativo en oposición, para formar coaliciones duraderas en el tiempo y para mantener apoyo popular de manera sostenida, todos estos elementos, han estado siempre presentes en la generación de las crisis argentinas y el 2001-2002 representaría sólo un caso más.

Esta estructura de incentivos institucionales suele generar grandes presiones que caen sobre el presidente. El resultado puede ser de la omnipotencia a la impotencia presidencial, y el fin imaginado frecuentemente suele ser la apertura del camino para un candidato del partido opositor que tiene como lema la reversión de políticas existentes. Todos estos elementos parecieran recordar los últimos días de la gestión del ex presidente Fernando De la Rúa.

A esto se le suman los déficit de *accountability*, tanto horizontal como vertical. En el primer caso, se hace referencia a aquellas actividades que son emprendidas por una agencia estatal con el propósito explícito de prevenir, cancelar, reparar y/o castigar acciones (o eventualmente inacciones) de otra agencia estatal que se presumen ilegales, tanto bajo los supuestos de transgresión como de corrupción (O'Donnell; 2001: 13). En el segundo caso, en clave de *accountability* vertical (de tipo electoral), en palabras de Gargarella (2005: 127) los votos aparecen como "piedras de papel" al representar una herramienta pesada y oscura, incapaz de dar cuenta de los finos matices que al electorado le interesa manifestar en cada acto. "*Nos remiten a un período demasiado remoto, en el que la expresión eran las piedras o los golpes de las piedras contra las paredes*". Tal como será retomado más adelante, estos déficit abren un camino para la promoción de un *accountability* societal (7), que entre otras cosas implicará el involucramiento de la sociedad civil y en general de la ciudadanía en las diferentes etapas de las políticas públicas (8).

Otra explicación sobre la crisis del 2001-2002 coloca el énfasis en los conflictos de ciudadanía. La crisis aparece dando cuenta de la acelerada descomposición de los soportes de constitución de la ciudadanía en tres niveles concurrentes: derechos civiles, como consecuencia de la transgresión de los controles republicanos operados por sucesivos gobiernos en su afán de aumentar las prerrogativas y el manejo discrecional de la gestión pública; en el plano de los derechos políticos, por la aguda crisis de representación de un sistema político fragmentado y atravesado por la puja de intereses intersectoriales sin perspectivas programáticas; y en el plano de los derechos sociales como resultado de la crisis socio económica, puesta en cuestión por el proceso de desigualdad creciente y las violaciones de este tipo de derechos ya sea por acción u omisión por parte del Estado (Pérez: 2005: 332)

La crisis evidencia la brecha entre las dos dimensiones de análisis que, como señala Schuster (2005:73), caracterizan la construcción de la ciudadanía en una sociedad moderna: la asignación de derechos por parte del Estado y la capacidad de asegurar el goce efectivo de los mismos. Es por ello que acción colectiva y ciudadanía están íntimamente relacionadas. En este marco, el escenario de fines de 2001 y comienzos de 2002 parece estar protagonizado por protestas, acciones colectivas que surgen continuamente en el espacio público reclamando al Estado diversas formas de reconocimiento de ciudadanía.

También puede pensarse la crisis vinculada con el proceso de toma de decisiones que encaran los líderes políticos. Según Naishtat, el ex Presidente De la Rúa subordinó la "governabilidad" (9) a la "governanza". Se refiere concretamente a la ley de

convertibilidad vigente desde 1991, que surgió en un contexto de hiperinflación y se convirtió en política de estado inamovible. En vez de colocarse la política económica al servicio de la política monetaria, sucedió lo contrario. “*Se consideró que la política en tanto arte de gobernabilidad no era más que la adaptación a una gobernanza que como el dios de la creación impregnaba de manera inmanente el conjunto de la sociedad*” (Naishtat: 2005:421).

En síntesis, el carácter inevitable de la crisis que se desprende de la primera explicación, la aproximación institucional de la segunda, el enfoque basado en la capacidad de respuestas estatales asociadas a la condición de ciudadanía que plantea la tercera y la dimensión que hace eje en la decisión política sobre el manejo y la administración de la crisis que se deduce de la última; todas estas miradas coinciden en plantear que los acontecimientos de fines de 2001 representaron el estertor del conjunto de tensiones y conflictos que venían produciéndose con anterioridad. En este escenario, el reclamo del “Que se vayan todos” no resultaba lo suficientemente ambicioso. Pedía demasiado poco. Aun si se hubiesen ido todos, no se hubieran eliminado las condiciones que generaban tales tensiones y conflictos.

En definitiva, la alta y espontánea participación en movilizaciones y en espacios nuevos, la indefinición de responsables, el clima de bronca y fiesta, el alto grado de violencia y la direccionalidad política de la protesta se constituyeron en las características centrales de los días de mayor esplendor de la crisis de fines de 2001 (10). Probablemente el carácter generalizado de la participación haya estado relacionado con la naturaleza universalizable de los motivos de los reclamos: el corralito bancario, el crítico contexto socioeconómico, la falta de respuesta estatal a diferentes demandas y los casos de corrupción en el marco de un gobierno que había levantado la bandera electoral de la “transparencia”. En conjunto, todos estos elementos fueron convirtiéndose en aspectos favorables para enmarcar los reclamos que abarcaron un sector amplio de la sociedad.

En el medio de los cuestionamientos generales a la clase política, a los mecanismos tradicionales de la democracia, a la dinámica política partidaria teñida por críticas de corrupción e ineficiencia, se presentaba el protagonismo de nuevas formas de participación de la ciudadanía (como las asambleas) y la participación de la sociedad civil en diferentes etapas de las políticas públicas como alternativa para salvaguardar la institucionalidad democrática. Tal como se verá en el apartado siguiente, a pesar de haberse legitimado en gran medida a partir de un discurso “anti”-político/apolítico (tanto desde la sociedad civil como desde actores estatales), este nuevo escenario protagonizado por la sociedad civil, a la vez que actuaba como condición de posibilidad para la continuidad y en algunos casos la legitimación de la política tradicional abrió una ventana de oportunidad para repensar y rediscutir una visión ampliada y positiva de lo político.

La sociedad civil y lo político

El protagonismo de la sociedad civil es un fenómeno que data de mucho tiempo atrás. En el escenario teórico de los ochenta, sobre todo por la influencia de autores tales como Keane (1988), Wolfe (1992), Cohen y Arato (2000) que reinstalaron la discusión teórica sobre el concepto de sociedad civil, a la vez que revisaron las diferentes nociones que existieron sobre la temática a lo largo de la historia del pensamiento.

Asimismo, en el nivel de la *praxis*, se pueden destacar varios elementos que explican este protagonismo. En primer lugar, la coincidencia con un escenario de luchas de las oposiciones democráticas de la Europa oriental contra los partidos estatales socialistas, las transiciones desde gobiernos autoritarios a democráticos en el sur de Europa y en América Latina, el vínculo existente entre el protagonismo de la sociedad civil y la crisis de los Estados de Bienestar. Fundamentalmente, la importancia que adquirió la sociedad civil se asocia con las críticas que surgieron en Europa tanto desde la Nueva Derecha como de los “Nuevos Movimientos Sociales”, ante la creencia de que las formas estatales de implementación de las políticas de bienestar generaron ciertos problemas de gobernabilidad. Estos se justificaban en los límites del Estado para absorber una creciente ola de demandas de diferentes sectores de la sociedad.

En este sentido, el desafío ideológico que se impuso en los años 80, tanto desde la Nueva Derecha como desde los “Nuevos Movimientos Sociales” fue argumentar que los EB eran conducentes a la pasividad social y a la dependencia de los individuos en relación con el Estado. Como señalan Kymlicka y Norman (1997): “...si bien la máxima expresión del desarrollo de la ciudadanía se logra durante el Estado de Bienestar luego se empieza a criticar principalmente la generación de una ciudadanía pasiva y la ausencia de obligaciones para participar en la vida pública”. Desde esta perspectiva, el modelo de ciudadanía pasiva pone énfasis en los derechos, subestimando que el cumplimiento de ciertas obligaciones por parte de los individuos es una precondition para ser aceptados como miembros plenos de una sociedad.

Cabe también recordar la influencia de los organismos de asistencia crediticia internacional; en especial el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo se constituyeron en actores centrales en relación con la incorporación de la sociedad civil en la agenda estatal, respecto del desarrollo de las políticas sociales, que se constituyó en un aspecto explícito del diálogo con los países y de las estrategias de financiamiento, sobre todo hacia la década de los noventa (11).

La inclusión de la sociedad civil en las políticas públicas no representa una novedad de este milenio. En efecto, la existencia de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) actuando en diversas áreas, sobre todo sociales, se remonta en América Latina a épocas previas a la consolidación de los estados nacionales, ocurrida a fines del siglo XIX, y cobra renovado impulso en la década de los noventa durante la implementación del paquete de reformas llamado "ajuste estructural". La hipótesis que guía este trabajo es que a partir de la última crisis existe un mayor énfasis -que en muchos casos sólo queda en el plano discursivo y en otros se plasma en el diseño e implementación de las políticas-, llegando a convertir la "participación de la sociedad civil" en uno de los ejes distintivos de la política social actual (12).

Ahora bien, ¿de qué hablamos cuando hablamos de sociedad civil? Portantiero (2000: 23) sostiene que la sociedad civil es *"...una esfera organizada de la vida social en la que actores colectivos expresan intereses y valores y efectúan demandas al Estado, definidas éstas como fines públicos. Difiere así de la familia y el mercado y también de la sociedad tout court, en la medida que está integrada por colectivos autoorganizados"* (13). En este esquema, la sociedad civil representa nada más que una dimensión del mundo sociológico de normas, roles, prácticas, relaciones, competencias. Una forma de explicar esta limitación en la amplitud del concepto es distinguirlo de un mundo de la vida sociocultural que, como categoría más amplia de "lo social", incluye a la sociedad civil. Ésta se encuentra conformada por diferentes OSC (14) con diversos intereses, imaginarios, prácticas y discursos, que a la vez están insertas en un contexto determinado sobre el cual actúa.

Más allá de argumentos más o menos técnicos (su contribución a la eficiencia, a un mayor control) o de orientación en buena medida humanista (democratización, responsabilidad) el protagonismo de la sociedad civil lejos de ser problematizado, suele aparecer públicamente como "naturalizado". En líneas generales construyeron su base de legitimidad al mostrarse diferente tanto de la lógica del mercado como de la del Estado. Se presentaron como distanciadas de toda identificación partidista; aunque esto no excluye los vínculos que tejieron con los partidos políticos, especialmente cuando algunas de las OSC procuraron financiamiento estatal y tuvieron influencia en la agenda de las políticas estatales o cuando fueron en sí mismas "brazos sociales" de actuales o ex funcionarios públicos.

En cuanto a la dimensión política en las OSC, en líneas generales se puede observar una visión crítica hacia la política institucional. Por un lado, se establece una relación de autonomía relativa con el Estado. Relativa en tanto y en cuanto en algunas oportunidades el logro de sus objetivos institucionales parece estar posibilitado por la mediación con el Estado. Claramente el accionar de las OSC no se agota en el sistema político ni tampoco lo privilegia, pero no se puede desconocer de qué manera los actores de la sociedad civil pueden ser capaces de aportar los elementos del discurso de la política institucional. Valores, reivindicaciones, modos de actuar propios de este ámbito han pasado a formar parte de la escena pública, y en algunos casos también de la agenda estatal. Algunas organizaciones de diversa índole han comenzado a promover acciones e iniciativas de alto contenido simbólico y político frente a los diversos poderes del Estado con el objeto de desplazar el eje del debate (Svampa y Pereyra: 2005:361). Pero a la vez estas demandas son irreductibles a ese ámbito y atraviesan diferentes áreas de producción social para reemerger en otros sectores de la sociedad, fuera de los canales de representación.

De esta manera, *"...las reivindicaciones se presentan como negociables y como no negociables a la vez, de manera tal que no queden integrables en ese ámbito, a pesar de tener expresión a nivel político puedan salvaguardar su autonomía como fuerzas sociales..."* (Touraine; 1997: 23).

Ahora bien, la autonomía relativa presenta un problema aparentemente irresoluble. La apelación a la política resulta inevitable, en muchos casos las OSC dependen de financiamiento estatal, su continuidad está vinculada a la tercerización por parte del Estado, y en algunos casos su éxito depende de la incorporación en la agenda estatal de ciertos temas. Pero también trae aparejado el peligro de cooptación, ya que el supuesto potencial transformador de las OSC (y de sus líderes y proyectos) parece disolverse en las estructuras políticas. En este análisis se plasma una visión negativa y restringida de la política. El momento "político" de las OSC sólo sería aquel en el cual éstas influyen en el sistema político o en el proceso de toma de decisiones.

Este planteo resulta acorde con el discurso hegemónico sobre la sociedad civil que transita por una postura crítica respecto del Estado y lo político. *"...Se ha identificado al Estado como sinónimo de corrupción cuando no de ineficiencia, insensibilidad e inoperancia. Por el contrario, la moralidad se traslada ahora "liberada" al campo de una sociedad cuya civilidad, ahora voluntaria, expresa la "nueva" solidaridad individual, fruto de un compromiso personal y directo, implementado en proyectos concretos, no burocráticos y sobre todo, no políticos"* (Bustelo, 2000: 36).

Pero el hecho de tener una visión crítica sobre el Estado, lo político, los políticos, ¿implica necesariamente pensar el carácter antipolítico o apolítico de las OSC? Claramente, no. En la literatura sobre el tema puede rescatarse una visión positiva y ampliada sobre lo político en el discurso sobre la sociedad civil.

De tal modo, tiene sentido pensar en conceptos como el de "impolítico" o "subpolítico" para dar cuenta de una suerte de visión positiva y ampliada de lo político, no restringida a lo político institucional y bien distanciada de una defensa del carácter antipolítico

de la sociedad civil Respecto de lo impolítico, como señala Espósito, (2006: 11) *“No comporta un debilitamiento o una caída del interés por la política, sino, por el contrario una intensificación y radicalización de la política”*. Esta categoría permite diferenciar de la idea de antipolítica porque no es la opuesta a la política sino su imagen invertida (15). *“Es una manera de hacer política contraponiéndose (16); es decir, utilizando la misma modalidad -justamente la oposición, el contraste, la enemistad- que caracteriza la forma primordial de la política. (...) Mientras que la antipolítica coincide con la política, porque al negarla, la reproduce potenciada, lo impolítico coincide con la política justamente porque no la niega”*. ¿Qué cosa afirma lo impolítico? *Afirma que no hay otra política que la política. Pero que justamente por ello, la política está encerrada -o mejor dicho determinada- por la identidad consigo misma. Lo impolítico es el fin de todo “fin de la política”* (Espósito; 2006: 11).

Pensando lo subpolítico, Beck (1999) sostiene que hay un doble mundo, uno de instituciones políticas y otro de prácticas políticas cotidianas. Se produce una vacuidad en la acción de las instituciones y a la vez un renacimiento no institucional de la política *“... los individuos se retiran del esquema político tradicional, regresan a la sociedad, reconstruyendo los lazos sociales según nuevos criterios...”* (Beck; 1999: 143).

Desde esta perspectiva, el análisis que sostiene que lo político pierde su capacidad creadora descansaría en un error de categorías, producto de la equiparación de lo político con el sistema político/Estado. Tal equiparación impide ver que la inmovilidad de los aparatos estatales y sus agencias es perfectamente compatible con la movilización de sus actores en todos los niveles posibles de la sociedad, es decir *“...quien observe desde arriba pasa por alto la autoorganización de lo político, la que puede poner en movimiento la subpolítica desde todos los campos de la sociedad...”* (Beck; 1999: 135).

El circuito político-partidario sigue vigente, aunque en un escenario más vasto en el que la dimensión transnacional rebasa cada vez más el espacio nacional y aparecen otros ámbitos políticos como los de los movimientos sociales. *“...Los individuos aún comparten las viejas formas e instituciones, pero también se retiran de ellas, en al menos una parte de su existencia. Sin embargo su retiro implica al mismo tiempo una emigración a otros nichos de actividad e identidad. Esta emigración a veces es realizada a medias, sólo con una pierna, mientras que la de apoyo permanece en el viejo orden...”* (Beck; 1999: 137).

Todo esto implica pensar en el carácter polifónico de lo político; tanto por la multiplicación de voces capaces de hablar políticamente como por la proliferación de espacios que descentran el campo político. Entre otras cosas implica romper con la visión que considera que el Estado como el espacio público es la esfera de lo político y por oposición el resto, de lo no político (17). La sociedad civil forma parte del sector público no estatal (Bresser Pereira y Cunill Grau, 1998) en tanto las OSC no están volcadas al lucro del sistema privado pero tampoco a la vida doméstica propia del ámbito familiar.

Y aquí resulta oportuno retomar un concepto que aparecía asociado a una de las explicaciones de la crisis: el de multitud. Como señala Bauman (2001: 70) la esfera pública no estatal es la esfera pública que adquiere el modo de ser de la multitud. *“Esta se jacta de la publicidad del lenguaje y pensamiento. Se trata de una publicidad del todo heterogénea respecto a aquella instituida por la soberanía estatal. Se presenta como un ámbito donde circulan discursos, prácticas y se forman identidades; un escenario de debates, polémicas y conflictos entre grupo”*. Aquí, el interés común a diferencia del interés general que fundamentó el dogma legal del Estado nación es una producción de la multitud. *“El interés común, es un interés general no reducido a la abstracción por el control del Estado, sino recuperado por las singularidades que cooperan en la producción social. (...) Se trata de un interés común que no es administrado por la burocracia sino que es administrado democráticamente por la multitud”* (18) (Virno: 2003: 57).

En síntesis, frente al interrogante sobre la dimensión política de la sociedad civil se sostiene que coexisten dos visiones. Por un lado, una visión que al considerar como el “momento político” de la sociedad civil, la interacción con el Estado/el sistema político, lo político adquiere una visión restringida y una connotación negativa, a la vez que posibilita que en gran medida las acciones de la sociedad civil puedan ser legitimadas en virtud de este carácter antipolítico. Desde otra mirada el “momento político” no debe verse reducido a la mera actuación en el Estado y en las instituciones tradicionales de la democracia. Esta visión ampliada de lo político implica pensar que las críticas al accionar de los aparatos estatales y sus agencias son perfectamente capaces de ser acompañadas por la actividad política en tanto praxis transformadora que descentra el campo de lo político, abarcando entre otros espacios el de la sociedad civil.

A modo de conclusiones

A primera vista, la crisis del 2001-2002 transcurrió sin haber provocado grandes cambios en la dimensión política. Sin ir más lejos, las elecciones que tuvieron lugar durante 2003 (legislativas y ejecutivas) no implicaron una renovación de liderazgos, posibilitando la permanencia de los cuadros tradicionales que representaban a la “vieja política”. De hecho, tanto en el ámbito nivel nacional como en las diferentes provincias se observa la continuidad de los partidos gobernantes tradicionales, mezclados sólo con algunos líderes emergentes de la sociedad civil que parecen “renovar” y ampliar el espectro político.

Ahora bien, no puede obviarse el uso simbólico de la crisis ya que en varios sentidos, se constituyó en una etapa que plantea un antes y un después. Aquello que denominamos “crisis” pasó a designar un período de cataclismo social, unificando bajo ese nombre varias dimensiones: crisis financiera, política, democrática, cultural, identitaria. *“Los actores consideran que viven algo inédito y único si bien no deja de ser doloroso y perjudicial. (...) Sentimientos de perplejidad, fin de época, bancarrota nacional, descomposición social inédita y otros similares son las representaciones ordinarias y cotidianas de la sociedad”* (Naishtat: 2005: 419).

Por ejemplo, es posible sostener que la proliferación de espacios de participación y acción colectiva y reclamo ha dejado en el imaginario político argentino nuevos actores, formatos, identidades. Sin ir más lejos, la crisis parece haber puesto en el centro de la discusión y cuestionamiento no sólo a los políticos sino también “lo político”, mientras que años atrás, la razón de ser de los límites de la política y lo político no habían sido objetos de controversia. La política tenía un ámbito institucional claramente delimitado (parlamentos, gobierno, partidos políticos y en términos generales al Estado) (Lechner; 1984: 127).

Y esto implicó un doble proceso. En el plano más aparente, una fuerte crisis y cuestionamiento de lo político (entendido en términos más tradicionales), pero a la vez, un creciente proceso de politización de la vida cotidiana, de la ciudadanía en general y particularmente de la sociedad civil; que desestructura desde abajo la institucionalidad política y los “actores consagrados”. Un conflicto abierto sobre los límites de lo político y lo no político.

En este escenario las OSC han ido adquiriendo un rol protagónico como actores de política pública. Si bien no es algo nuevo, a partir de la crisis 2001-2002 se colocó un especial énfasis como un espacio alternativo, diferente a lo “ya conocido”, tanto por parte de las agencias del Estado como por parte de las propias OSC sobre todo en el plano discursivo.

Ahora bien, superar la visión “antipolítica” o “apolítica” de la sociedad civil y pensar en términos de una visión más positiva y ampliada, implica prestar atención al menos sobre dos cuestiones. Primero, en el esfuerzo por retomar el carácter político de la sociedad civil y por recuperar una visión positiva de lo político, aparece como problemático encontrar un criterio general que impida que absolutamente todo aparezca como político (19). Segundo, esta mirada puede implicar rápidamente la tentación de caer en una visión naturalmente virtuosa de la sociedad civil, si por ello se la entiende como un espacio transparente y eficiente para el diseño e implementación de políticas públicas versus el espacio estatal ineficiente y corrupto. Esto se asocia con gran parte de la literatura según la cual la sociedad civil es reivindicada como el lugar de donde emerge un “espacio público renovado”, es vista como semillero de “escuelas de democracia”, por ejemplo habida cuenta de que es en las OSC basadas en el trabajo voluntario, en la libertad e igualdad donde se pueden aprender las virtudes de la obligación mutua y el sentido de la civilidad (Barber; 2001). Como es sabido, gran parte de este discurso ha sido utilizado por parte del Estado, los organismos de asistencia crediticia internacional e incluso las mismas OSC para justificar un rol protagónico, la tercerización de las políticas públicas, su actividad de incidencia, y en muchos casos la afluencia de recursos económicos.

Este trabajo pretende al menos cuestionarse este excesivo entusiasmo y una visión acrítica de las capacidades de la sociedad civil. Más aun en lo que refiere a la posibilidad de la sociedad civil para asumir funciones tercerizadas por el Estado, sobre todo si esto implica introducir responsabilidad social, a costa de diluir la responsabilidad estatal o legitimar las omisiones del Estado (Cunill Grau, 1999).

No se considera posible definir la sociedad civil (ni sus OSC) en términos topológicos y de orientación ética normativa, en forma simultánea. No toda acción de la sociedad civil es una acción en la cual prevalecen los valores de la solidaridad, la libertad, la eficiencia y la transparencia (Bresser Pereira y Cunill Grau, 1998). La sociedad civil no constituye un cuerpo homogéneo, sino que tanto es fuente de solidaridad y del sentido comunitario, como también está atravesada por luchas de intereses en su interior donde surgen relaciones clientelares con el Estado o los organismos de asistencia crediticia internacional donde se apropian bajo mecanismos no siempre explícitos de los recursos público-estatales y donde se reproduce un esquema de desigualdades económicas y sociales.

Hablar de sociedad civil en términos generales significa cobijar bajo un mismo techo a organizaciones que no comparten ni objetivos, ni lógicas de funcionamiento comunes, ni prácticas sociales equiparables. En su interior participan a la vez: organizaciones asistenciales, cooperativas, organizaciones dedicadas a la reivindicación y acción, centros de investigación, otras dedicadas a la promoción y al desarrollo, etc.

Como sostiene Cunill Grau (1997: 34): *“La diversidad propia de este universo suele desconocerse cuando se habla en singular del sector y cuando se le adjudican a estas organizaciones proyectos sociales compartidos y funciones similares, o cuando se le menciona como un sujeto político unitario y se asume que le son propios valores tales como la democracia, la equidad, el pluralismo, la transparencia, la solidaridad o el interés por lo público. Si bien estos valores y perspectivas son promovidos por un amplio número de las organizaciones (...) no son necesariamente compartidas por el conjunto. Las visiones que estas organizaciones promueven son productos histórico-políticos y no se derivan a priori de su estructura y forma de operación”*.

Tampoco se puede hablar del Estado como un todo homogéneo. Al Estado se lo puede captar a través de sus políticas. Si no se asume que la sociedad civil y la esfera estatal en general tienen intrínsecamente heterogeneidades, se corre el riesgo de repetir un maniqueísmo presente en cierta literatura sobre la sociedad civil y en el imaginario social que le atribuye al Estado todas las potencialidades negativas, la ineficiencia, la corrupción y el clientelismo mientras que la sociedad civil está relacionada con valores como solidaridad, creatividad, eficiencia y libertad.

Sin ir más lejos, frente a la hipótesis del “retiro del Estado” o de “pérdida de poder de los Estados Nación en el marco de la globalización”, este trabajo apeló a la idea de un Estado que si bien va modificando algunos de sus mecanismos de intervención, continúa estando presente ya sea por acción u omisión. Entre algunos de esos mecanismos, la “incorporación” de la sociedad civil en la agenda estatal (ya sea a través de la cogestión, el control o como espacio para ser regulado), resulta un aspecto fundamental que cobró mayor protagonismo durante la década de los noventa y con mayor fuerza a partir de la crisis del 2001-2002. La participación imprescindible e indiscutible de la sociedad civil en las políticas públicas significó, entre otras cosas, la intencionalidad estatal para hacer funcional ese rol, frente a los desafíos del Estado en materia de construcción de legitimidad en uno de los momentos de manifestación más aguda de la crisis argentina.

Notas

(1) Las elecciones legislativas mostraron una alta tasa de votos en blanco y nulos, lo que se presentó como un recrudescimiento del descontento de la ciudadanía fundamentalmente con relación a la oferta política y en algunos casos con los partidos políticos y las instituciones tradicionales de la democracia representativa. Aquello que se denominó “voto bronca” no fue sólo una expresión aislada, sino que tuvo como correlato la proliferación de espacios de opinión donde la ciudadanía comenzó a plasmar su desencanto y su oposición a lo que luego comenzó a denominarse “vieja política”.

(2) Sólo para ilustrar: las primeras consecuencias fueron la disminución e incluso, la pérdida de los ingresos familiares y, por ende, un aumento vertical de la pobreza y de la indigencia que alcanzaron índices sin precedentes hasta el 57.4% y el 27.5% de la población respectivamente. Según los datos proporcionados por el INDEC (EPH mayo 2002), en Argentina 20,8 millones de personas vivían en ese momento en la pobreza y 9,96 millones de estos viven en la indigencia; es decir, que sus ingresos familiares no alcanzan para cubrir el costo de la canasta básica de alimentos de \$ 235 por adulto equivalente. En este contexto, hacia principios del 2002 se declaró la emergencia ocupacional, social, económica, administrativa, financiera y cambiaria.

(3) Según Schuster (2005: 56) “La acción colectiva es una categoría más amplia que la protesta. (...) Cualquier acción que requiere de la participación cooperativa de al menos dos individuos para su realización (...) La noción de protesta social se refiere a los acontecimientos visibles de acción pública contenciosa de un colectivo, orientados al sostenimiento de una demanda (en general con referencia directa o indirecta al Estado). En este sentido, cabe remarcar que el concepto se limita a partir de su carácter contencioso e intencional, por un lado, y de su visibilidad pública, por el otro”.

(4) Trascendiendo el 19 y el 20, es importante recordar que la crisis dio lugar a la proliferación de las asambleas vecinales, que se convirtieron en una de las formas más difundidas de participación política-social. Conformadas por vecinos autoconvocados surgieron en su mayoría en la Ciudad de Buenos Aires y posteriormente en el Conurbano Bonaerense. Cuantitativamente llegaron a existir más de 200 en todo el territorio nacional (Brieger: 2003: 22). A un mes de su aparición, las asambleas vecinales se habían transformado en una herramienta más frente a la crisis. Se presentaron como opciones alternativas a la “vieja política” al poner foco en formas participativas y apartidarias en detrimento de las modalidades representativas tradicionales, más allá de la suerte que han tenido.

(5) No se desconocen las múltiples dimensiones de la crisis. Por el objetivo de este trabajo, se ha considerado de utilidad solamente abordar esta dimensión.

(6) Según Hardt y Negri (2004: 254) “Desde diciembre de 2001 los activistas implicados en otros enfrentamientos miran a Argentina como fuente de inspiración”.

(7) El “*accountability* societal” es un mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de asociaciones de ciudadanos y de movimientos y sobre los medios, acción que tiene como objetivo el exponer los errores gubernamentales, trayendo nuevas cuestiones a la agenda pública, o de activar el funcionamiento de agencias horizontales (O'Donnell: 2001: 20).

(8) Es importante destacar que se considera a la sociedad civil como un conjunto de organizaciones de la sociedad civil-OSC, mientras que la denominación “ciudadanía en general” hace referencia a las manifestaciones de los ciudadanos individualmente, más allá de que luego puedan conformarse como colectivos autoorganizados, al ser parte de lo que en este trabajo se denominará sociedad civil.

(9) Según Naishtat (2005; 416) “El término gobernabilidad apunta a la capacidad del brazo ejecutivo del gobierno y más ampliamente al gobierno en su totalidad en vistas de alcanzar decisiones políticas que sean legítimas y que no violen las reglas establecidas por el juego democrático (...) La gobernanza no califica una relación jerárquica entre un centro de poder explícito y unidades subordinadas (...) reenvía a las regulaciones tácitas o explícitas que permiten la reproducción de un conjunto sistémico”.

(10) Estas características son tomadas del análisis que Farinetti (2005: 222) realiza para el caso del santiagueño; desde ya salvando las diferencias entre ambos tipos de fenómenos.

(11) Entre algunas de sus recomendaciones propiciaron que los Estados incorporaran en sus políticas (sobre todo las sociales) el componente de participación de la sociedad civil y en muchos casos de los propios receptores de los programas. Generalmente, para el caso de la sociedad civil, la participación es promovida en términos de efectores de la política y, en menor medida, en las etapas de diseño y evaluación de las mismas.

(12) Desde ya, el protagonismo de la sociedad civil en las políticas públicas no se dio sólo en el campo de las políticas sociales ni tampoco esta dinámica surgió con la crisis de 2001-2002. Ahora bien, es de suma importancia aclarar que este trabajo se enmarca dentro de un proyecto de Doctorado en curso, el que particularmente aborda tres políticas sociales que surgieron pos crisis 2001-2002, y que fueron constituyéndose en el centro de la política social de la coalición justicialista gobernante. Se trata del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, el Plan de Seguridad Alimentaria “El Hambre más Urgente” y el

Plan de Desarrollo Local y Economía Social “Manos a la Obra”. En conjunto, estos tres programas brindan una visión completa sobre la intervención estatal en materia de “inclusión social” a partir de la radicalización de la crisis. Pero puntualmente interesa que uno de los elementos principalmente destacado fue el protagonismo de la sociedad civil en cada uno de los programas, en diferentes etapas y a través de diversas modalidades de participación.

(13) Cabe señalar que en este trabajo surge la necesidad de sostener una visión más amplia de las OSC y no dejarla circunscripta sólo a aquellos actores colectivos que demandan frente al Estado.

(14) Si bien Organizaciones No Gubernamentales (ONG) es el término que se usaba en los años 60-70, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) es el término más abarcativo que adquirió relevancia en los años 90 incluyendo antiguos miembros y nuevos participantes. (Bresser Pereira y Cunill Grau, 1998). Además, a diferencia del término ONG que implica una definición por la negativa (es decir, por lo que no es el sector, más que por lo que sí es), el término OSC apela a una definición afirmativa. A esto se suman otras denominaciones tales como: organizaciones del tercer sector (sumamente utilizado por los organismos internacionales), las asociaciones sin fines de lucro (denominación cuyo énfasis es dejar claro que la asociación no busca la repartición de ganancias entre sus miembros, propia de la tradición anglosajona), asociación civil (denominación de perfil legal, que no abarca organizaciones como fundaciones), entre otras.

(15) En la constitución política de toda antipolítica, lo que en definitiva cuenta no son los contenidos, los valores, los ideales que ella entiende defender - atacando a la política o a las políticas que parecen oponérseles- sino a la forma polémica, generadora de conflictos, implícita en su propio prefijo “anti” que desde el comienzo debe ser entendido en el sentido fuerte de “contra” (Espósito; 2006: 12).

(16) Lo mismo sucede con lo apolítico. También ese “a” que señala extrañeza, indiferencia, desinterés respecto de la política no asume sentido más que por la realidad de la cual toma distancia, que es sin embargo y siempre política (Espósito; 2006: 55).

(17) La ruptura con el feudalismo creó esta escisión entre la esfera pública y privada. Lo “público” es lo que le corresponde al Estado, los servidores del Estado son funcionarios “públicos”. Por su parte, la esfera de lo “privado” alude a la exclusión de la esfera del aparato estatal, a lo que corresponden los asuntos domésticos y económicos e incluso religiosos.

(18) Según Virno (2003), en las actuales formas de vida, como también en la producción contemporánea se percibe de inmediato el hecho de que tanto la dupla público-privado como el par colectivo-individual han estallado. “*Aquello que estaba originalmente dividido se confunde y sobrepone. (...) La multitud no está compuesta por ciudadanos ni por productores. Ocupa una región intermedia entre lo individual y colectivo (...) es preciso reconocer que la multitud no se contraponen al UNO, sino que lo redetermina. Inclusive, los muchos necesitan de unidad, un UNO; pero esta unidad ya no es el Estado, sino el lenguaje, el intelecto, las facultades comunes del género humano. El UNO no es más una promesa, sino una premisa*” (Virno; 2003: 16).

(19) En el marco de esta problemática, por ejemplo Offe considera que una exigencia mínima para poder calificar de “político” un modo de actuar es que su autor pretenda de alguna forma explícita que se reconozcan como legítimos sus medios de acción y que los objetivos de la acción sean asumidos por la comunidad amplia (Offe; 1996: 197).

Bibliografía

ARCIDIÁCONO, P.: “Reconstrucción de las identidades y resurgimiento de lo político: la alternativa de los nuevos movimientos sociales”, en Reigadas, M. C. y Cullen, C. (comp.): *Globalización y nuevas ciudadanías*, Mar del Plata, Ediciones Suárez, 2003.

ARDITI, B.: “La política después de la política”, en BOLOS, S. (coord.), *Actores sociales y demandas urbanas*, México, Plaza y Valdés – UIA, 1995.

ARENDRT, H.: *La condición humana*, Bs. As., Paidós, 2005.

ARENDRT, H.: *¿Qué es la política?*, Barcelona, Paidós, 1993.

BARBER, B.: *Un lugar para todos. Cómo fortalecer la democracia y la sociedad civil*, Bs. As., Paidós, 2001.

BAUMAN, Z.: *En busca de la política*, Bs. As., FCE, 2001.

BECK, U.: *La invención de lo político*, México, FCE, 1999.

BRESSER PEREIRA, L. y CUNILL GRAU, N. (edit.): *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Bs. As., Paidós - CLAD, 1998.

BUSTELO GRAFFIGNA, Eduardo: “El abrazo. Reflexiones sobre las relaciones entre el Estado y los Organismos No Gubernamentales” en BUSTELO GRAFFIGNA, E.: *De otra manera. Ensayos sobre Política Social y Equidad*, Buenos Aires, Homo Sapiens Ediciones, 2000.

COHEN, J. L. y ARATO, A.: *Sociedad civil y teoría política*, México, FCE, 2000.

CULLEN, C.: *Globalización y nuevas ciudadanías*, Mar del Plata, Ediciones Suárez, 2003.

CUNILL GRAU, Nuria: *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*, Caracas, CLAD-Nueva Sociedad, 1997.

CUNILL GRAU, Nuria: “La reinención de los servicios sociales en América Latina. Algunas lecciones de la experiencia”, en *Reforma y Democracia*, Nº 13, Caracas, 1999.

DE IPOLA, E.: *Metáforas de la política*, Rosario, Homo Sapiens, 2001.

ESPOSITO, R.: *Categorías de lo Impolítico*, Bs. As., Katz, 2006.

FARINETTI, M.: “Violencia y risa contra la política en el santiagueño: Indagación sobre el significado de una rebelión popular”, en SCHUSTER, F.; NAISHTAT, F.; NARDACCHIONE, G.; PEREYRA, S.: *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción en la Argentina contemporánea*, Bs. As., Prometeo, 2005.

GARGARELLA, R.: “Piedras de papel y silencio: la crisis política argentina leída desde su sistema institucional”, en *El derecho a la*

- protesta: El primer derecho, Ad Hoc, Bs. As., 2005.
- HARDT, M. y NEGRI, A.: *Imperio*. Bs. As., Paidós, 2002.
- HARDT, M. y NEGRI, A.: *Multitud. Guerra y democracia en la era del Imperio*, Bs. As., Debate, 2004.
- KYMLICKA W. y NORMAN W.: "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía", en *Revista Ágora*, Nº 7, invierno de 1997.
- LECHNER, N.: "La política ya no es lo que fue", *Revista Nueva Sociedad* 144.
- LECHNER, N.: "Especificando la política" en VEGA, J. (Coord.): *Teoría y política de América Latina, México*, Libros del CIDI, 1984.
- NAISHTAT: "Argentina en la víspera de diciembre 2001: la reificación simbólica de la gobernanza y el desencantamiento de la democracia representativa", en SCHUSTER, F.; NAISHTAT, F.; NARDACCHIONE, G.; PEREYRA, S.: *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción en la Argentina contemporánea*, Bs. As., Prometeo, 2005.
- NAISHTAT, F. (comp.): *La acción y la política: perspectivas filosóficas*, Barcelona, Gedisa, 2002.
- NEGRI, A. y COCCO, G.: *Global. Biopoder y luchas en una América Latina globalizada*, Bs. As., Paidós, 2006.
- O'DONNELL, G.: "Democracia Delegativa", en O'Donnell, G., *Contrapuntos. Ensayos Escogidos sobre Autoritarismo y Democratización*, Bs. As., Paidós, 1997.
- O'DONNELL, G.: "Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política", en *POSTData, Revista de Reflexión y análisis político*, Nº 7, Bs. As., mayo de 2001, pp. 11-34.
- OFFE, C.: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema, 1996.
- PÉREZ, G.: "Hannah Arendt y la declinación de la figura del trabajador en las sociedades contemporáneas. Apuntes sobre los piqueteros en Argentina", en SCHUSTER, F.; NAISHTAT, F.; NARDACCHIONE, G.; PEREYRA, S.: *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción en la Argentina contemporánea*, Bs. As., Prometeo, 2005.
- PORTANTIERO, Juan Carlos: "Estado y sociedad en América Latina II. Ciudadanía, Instituciones y Estado de derecho" en *El tiempo de la política. Construcción de mayorías en la evolución de la democracia argentina 1983-2000*, Buenos Aires, Temas Grupo Editorial, 2000.
- SCHUSTER, F.: "La protesta social y el estudio de la acción colectiva", en SCHUSTER, F.; NAISHTAT, F.; NARDACCHIONE, G.; PEREYRA, S.: *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción en la Argentina contemporánea*, Bs. As., Prometeo, 2005.
- SVAMPA M. y PEREYRA, S.: "La política de los movimientos piqueteros", en SCHUSTER, F.; NAISHTAT, F.; NARDACCHIONE, G.; PEREYRA, S.: *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción en la Argentina contemporánea*, Bs. As., Prometeo, 2005.
- VIRNO, P.: *Gramática de la multitud. Para un análisis de la vida contemporánea*, Bs. As., Colihue, 2003.