

## ÍNDICE

<b>I. LA TEORIA DEL CAPITAL SOCIAL .....</b>	<b>2</b>
<b>II. LA CRISIS INSTITUCIONAL ARGENTINA .....</b>	<b>8</b>
II. 1. El esquema de relaciones entre sociedad y política en la Argentina .....	8
II. 2. El surgimiento de nuevas manifestaciones sociales .....	8
II. 3. Prolegómenos de la crisis .....	10
II. 4. El primer intento de concertación .....	12
II. 5. Eclosión de la crisis: diciembre de 2001 .....	13
II. 6. El lanzamiento del diálogo Argentino .....	14
II. 7. Diagnóstico previo .....	16
II. 9. El desarrollo del Diálogo Argentino: etapas y resultados .....	18
II. 10. La continuidad del Diálogo Argentino bajo un nuevo formato .....	23
<b>III. A MODO DE CONCLUSIÓN .....</b>	<b>25</b>
<b>IV. BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>27</b>

---

## I. LA TEORIA DEL CAPITAL SOCIAL

En las ciencias sociales se definió un nuevo concepto que permite caracterizar con mayor precisión las capacidades y atributos de las Organizaciones Comunitarias (OCs) que componen la sociedad civil: el capital social.<sup>1</sup>

El mismo refiere, en términos generales, a las normas y redes de compromiso cívico de una sociedad sustentada en la confianza interpersonal que moviliza la cooperación. Por su parte, el despliegue de atributos propios del capital humano, que se manifiestan en los sentimientos de identidad, autoestima y solidaridad, y en la capacidad de compromiso y participación, produce una combinación de relaciones, interconexiones y sinergias que permiten al ser humano una productividad social mayor a la que se lograría operando aisladamente, aun teniendo el mismo capital físico y humano.<sup>2</sup>

Las sociedades se caracterizan por poseer distintos tipos de acumulación de capital. Siguiendo a Bourdieu, advertimos la existencia de cuatro tipos: el capital natural, el capital humano, el capital construido y el capital social.<sup>3</sup>

Desde distintas corrientes de análisis, el concepto de capital social posee significación y utilidad para el estudio de la sociedad actual. Como sostiene Lechner, *“la lectura neoconservadora aprecia en el concepto las virtudes de la comunidad históricamente crecida y ahora amenazada por los sistemas abstractos. El enfoque neoliberal festeja las posibilidades de una sociedad auto organizada y auto regulada para resolver las fallas del mercado sin necesidad de una intervención estatal. Los partidarios de la ‘tercera vía’, visualizan la complementariedad existente entre las políticas públicas y la asociatividad ciudadana. En suma, desde varios puntos de vista se ve en el capital social la oportunidad de fortalecer las capacidades de la sociedad civil”*.<sup>4</sup> Es, desde el estudio de este concepto, que parece más efectivo analizar la importancia de la participación de la sociedad civil en el fortalecimiento del sistema democrático.

La actualidad tal noción parece revelar un nuevo hallazgo de las ciencias sociales de finales del siglo XX. Lo cierto es que el mismo retoma elementos tradicionales de la sociología clásica - el asociacionismo y la participación de los individuos en redes más amplias, las cuales generan beneficios -, junto a elementos novedosos.<sup>5</sup>

En las raíces del capital social, autores como Durston<sup>6</sup> señalan el concepto “solidaridad” de Durkheim, en tanto correctivo de la anomia y la autodestrucción, o la caracterización de Marx de “clase en sí y clase para sí”. También contiene fuertes raíces antropológicas, en el concepto de “reciprocidad” de Mauss o la concepción de “organización social” de Firth, o los

---

<sup>1</sup> Para un mayor desarrollo del concepto véase DURSTON, John (2000): *¿Qué es el capital social comunitario?*, División de Desarrollo Social de CEPAL, Santiago de Chile. Asimismo, AGOSTO, Gabriela (2003): *Capital social comunitario en la República Dominicana*, Instituto de Estudios Sociales Padre Jaun Montalvo s.j., Santo Domingo.

<sup>2</sup> Dicho de otro modo, las personas, al relacionarse entre sí, ponen en juego sus valores y normas, sus reglas morales y culturales fruto de la formación de su personalidad en un contexto histórico-social determinado. Lejos de ser individuos aislados, las personas forman un colectivo social sin perder por ello sus particularidades humanas. El término capital social hace referencia a las ventajas y oportunidades que la gente posee por formar parte de una comunidad. Es decir, los beneficios basados en la habilidad de crear y sostener asociaciones voluntarias y redes de cooperación.

<sup>3</sup> BOURDIEU, Pierre (1985): “The forms of capital”, en *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, ed. J. Richardson. N.Y. Greenwood. Véase también BOURDIEU, Pierre (1997): *Capital Cultural, escuela y espacio social*, Siglo XXI, México.

<sup>4</sup> LECHNER, Robert (2000): “Desafíos de un Desarrollo Humano: individualización y capital social”, *Revista Instituciones y Desarrollo*, Nro 7, Noviembre, Instituto Internacional de Gobernabilidad. <http://www.iigov.org>. Pág. 10.

<sup>5</sup> Entre los elementos novedosos podemos citar el trabajo de Binder y Wittmer quienes definen un concepto similar denominado *capital político*, retomando el concepto de capital social desarrollado por Putnam. BIRNER, Regina y WITTMER, Heidi (2000): *Paper Submitted to the 8th Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property (IASCP)* <http://www.iigov.org/resenas/tema4/resena0126.htm>.

<sup>6</sup> DURSTON, John (2000): *Op. Cit.*

trabajos de Foster sobre “contratos diádicos”, base de la interacción entre pares y de las redes de reciprocidad.<sup>7</sup>

Pese a la rápida difusión alcanzada, existen ciertas variables que pueden influir en el impacto y la popularidad ganada por el concepto. El mismo hace hincapié en las cuestiones no monetarias que pueden ser fuentes de poder e influencia. A la vez, el carácter (generalmente) positivo que se le atribuye al término introduce un “aire de cambio y liviandad” al contexto de desafección, crisis y desencanto vivida en la sociedad actual.

El concepto ha entrado recientemente a formar parte de un intenso debate en las ciencias políticas y en la definición de las políticas públicas, debido al trabajo “Making Democracy Work”, de Putnam<sup>8</sup>, investigación posterior a los trabajos realizados por Bourdieu<sup>9</sup>, Coleman y North.

Bourdieu define al capital social como el conjunto de los recursos actuales o potenciales que están ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento y de inter-reconocimiento; o en otros términos, a la pertenencia a un grupo, como conjunto de agentes, que no sólo están dotados de propiedades comunes, sino que también están unidos por lazos permanentes y útiles.<sup>10</sup>

De aquí que, en una primera aproximación, se puede señalar que el capital social no se encuentra en las personas sino en las relaciones que éstas mantienen con otros. Los recursos actuales o potenciales que se obtienen mediante los vínculos sociales son múltiples: normas y valores comunes, saberes y habilidades prácticas que contribuyen a la convivencia en sociedad, al fortalecimiento de la solidaridad, a la integración social.

Coleman, por su parte, entiende al capital social como los recursos socioestructurales que forman un activo de capital para el individuo facilitando, a su vez, las acciones de los sujetos que se hallan en esa estructura. Es así como, el autor señala la capacidad productiva del capital social.<sup>11</sup>

Con posterioridad al trabajo de estos dos sociólogos, un economista de la escuela neoinstitucionalista, North, sin mencionar el concepto capital social, ha producido importantes aportes al mismo. En este sentido, cabe destacar la reflexión sobre las instituciones como conjunto de normas y valores que facilitan la confianza entre actores y el carácter concreto de las organizaciones en tanto manifestaciones de vínculos cooperativos basados en la confianza.<sup>12</sup>

Granovetter, desde la sociología económica, aportó el concepto de *embeddedness* (compenetración), cuyo contenido forma parte del capital social en tanto implicación no económica propiamente dicha y revalorizó la importancia de “los contactos” como activos económicos. El autor en su estudio resalta el carácter de implicación (inmersión, contacto) de los actores económicos en redes y estructuras sociales.<sup>13</sup>

El politólogo Putnam, por su parte, define al capital social como aquellos “*rasgos de la organización social, como confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficacia de la sociedad facilitando acciones coordinadas*”.<sup>14</sup> Para ello, retoma la idea de “comunidad cívica”, resultado de un proceso histórico cuyas tradiciones asociativas son preservadas por

<sup>7</sup> Rastrear las raíces del concepto llevaría a un análisis de los clásicos que excede los fines de este trabajo pero resulta interesante retomarlo en futuras investigaciones. Para profundizar en el tema véase DURSTON, John (2000), *Op. Cit.* y PORTES, Alejandro (1998): “Capital Social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna”, en Carpio J. e Irene Novakosky (Comp.) *De Igual a Igual*. FLACSO, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

<sup>8</sup> PUTNAM, Robert (1993): *The prosperous community. Social capital and public life. The american prospect spring*. <http://epn.org/prospect/13/13putn.html>

<sup>9</sup> El primer trabajo de BOURDIEU en torno al capital social fue publicado en idioma francés en “Actes de la Recherche en Sciences Sociales” (1980) por lo que tuvo una acogida limitada dentro de la comunidad científica internacional, siendo este análisis uno de los más elaborados en torno al concepto.

<sup>10</sup> BOURDIEU, P (1997): *Op. Cit.*

<sup>11</sup> COLEMAN, James (1990): *Foundations of Social theory*, Belknap Press, Cambridge.

<sup>12</sup> NORTH, Douglas (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, USA.

<sup>13</sup> GRANOVETTER, Mark (1985): “Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness”, *American Journal of Sociology*, vol. 91 No. noviembre. USA.

<sup>14</sup> PUTNAM, Robert (1993): *Op. Cit.*, Pág. 167

el capital social. Se puede afirmar, entonces, que el capital social es parte del haber de una sociedad, conformado por la reserva de confiabilidad, normas de reciprocidad y redes de compromiso cívico, a las que la gente puede apelar para solucionar sus problemas comunes.

En las distintas perspectivas mencionadas anteriormente, se comprueba que el concepto de capital social abarca desde propiedades individuales y familiares hasta atributos comunitarios. Desde las relaciones microsociales que pueden establecerse entre dos personas (intercambios diádicos), hasta las relaciones más complejas basadas en estructuras institucionales más formalizadas, tales como el Gobierno, el régimen político, la ley, el sistema judicial, los derechos civiles y políticos.

En la discusión académica este tema aún no está cerrado. Algunos autores, basándose en Coleman o Bourdieu, subrayan el nivel individual del concepto. Mientras, otros resaltan su aspecto colectivo, “... tanto Bourdieu como Coleman hacen extensas referencias al capital social como atributo de grupos sociales, colectividades y comunidades. Ambos analizan el rol de las instituciones sociales en su creación (...) gran parte de la riqueza del ideario del capital social radica justamente en lo que aclara sobre la manera en que el capital social individual interactúa, a veces en contra pero en general para reforzar las instituciones de capital social comunitario”.<sup>15</sup>

Sin embargo, el debate entre capital social individual y capital social colectivo o comunitario se disuelve si los diferenciamos por las motivaciones, el contenido de sus vínculos y el alcance de su acción. Mientras que en el primer caso se fundamenta en la confianza y reciprocidad con alcance limitado; en el segundo, es la cooperación y la gestión, expresándose en instituciones complejas y con un impacto más amplio.

El capital social individual se basa en el crédito que ha acumulado la persona, en la forma de reciprocidad difusa que puede reclamar en momentos de necesidad a otras personas para las cuales ha realizado - en forma directa o indirecta - servicios o favores en cualquier momento en el pasado. Hay que destacar que este recurso reside no en la persona misma sino en las relaciones entre las personas. El capital social colectivo o comunitario, en cambio, consta de las normas y estructuras que conforman las instituciones de cooperación grupal, residiendo en las relaciones complejas, en sus estructuras normativas, gestionarias y sancionadoras. Recordemos al respecto que las comunidades son mucho más que las redes, incluso que las redes “circunscritas”. La definición clásica de comunidad abarca aspectos de actividad coordinada con cierto propósito común, autogobierno, superestructura cultural y sentido de identidad.<sup>16</sup>

Las características institucionales y las funciones del capital social pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- Conciernen a la comunidad o grupo y comprende a todos los individuos que la integran, sin considerar sus opciones individuales.
- Es más intangible que el capital humano. Las habilidades, destrezas, entrenamiento, experiencia y el conocimiento existen en los individuos, o en una organización.
- Implica la reciprocidad de relaciones con algún grado de confiabilidad entre las partes que hace posible la relación.
- El capital social puede favorecer procesos productivos. Por ejemplo, los grupos solidarios que utilizan mecanismos de créditos rotativos permiten el acceso a fuentes de capital financiero para aumentar la capacidad empresarial. Las búsquedas de trabajo resultan más eficientes si la información está incorporada en redes sociales.
- El capital social tiende a acumularse cuando es usado y a agotarse cuando no lo es. Tiene un efecto acumulativo: dondequiera que se efectivicen interacciones sociales, se constata un incremento en la confianza que favorece futuras colaboraciones.

<sup>15</sup> DURSTON, John (2000): *Op. Cit.* Pág. 19.

<sup>16</sup> Es necesario, a los fines de este trabajo, aclarar la extensión de los conceptos instituciones y redes. Por instituciones se entiende el sistema de normas y relaciones sociales estables que resultan de las interacciones de individuos y producen la satisfacción. La red es una institución social en su acepción más simple. Siguiendo a DURSTON “... Las instituciones sociales de mayor complejidad se distinguen de las redes en que aquéllos reúnen las características de un sistema, con una superestructura cultural de normas y un conjunto de relaciones sociales estables. (...) Según Putzel, la confianza que existe entre los individuos que integran las redes no es un recurso de la sociedad como un todo, sino solamente de cada individuo o grupo que está en el centro de una red.”, *Op. Cit.* Pág. 22.

- Fomenta el control social a través de la imposición de normas compartidas por el grupo. La creación de confianza, de cooperación, la resolución de conflictos y la legitimación de líderes o espacios de conducción, la movilización y gestión de recursos comunitarios.

Hay que destacar, sin embargo, que la presencia del capital social no es garantía de que estos resultados deseados se produzcan, ya que depende de la existencia de otros recursos favorables. La Presencia de estos beneficios no es prueba de la presencia del capital social, pero están íntimamente ligados a la existencia de relaciones e instituciones del capital social.<sup>17</sup>

La pertenencia a organizaciones y redes de compromiso social constituyen una forma esencial de capital social porque:

- generan normas de reciprocidad generalizada, basadas en lo que se denomina la confianza exigible. Es decir, la expectativa en que las personas cumplan con sus obligaciones por la pertenencia a un mismo grupo/comunidad que garantiza esas transacciones,
- facilitan la coordinación y la comunicación, al tiempo que crean canales a través de los cuales circula la información acerca de la credibilidad de otros individuos y grupos, que puede ser probada y verificada,
- producen bienes públicos como fondos rotatorios, prevención del delito, cooperativas,
- registran los éxitos pasados obtenidos a través de la colaboración, lo que sirve como modelo cultural para transferir en otra clase de problemas,
- desalientan a los que actúan en forma oportunista (*free riders* o polizontes), ya que no pueden compartir los beneficios de las actuales y futuras transacciones.

Existen diferentes caracterizaciones del capital social. Orstom señala tres escalas, la macro (sistema político), la meso (comunidad) y la micro (vínculos personales y familiares), en cada una de las cuales operan diferentes problemáticas. La existencia de capital social a nivel micro no define su "evolución" al nivel meso ni, por supuesto, al macro. Los vínculos entre estos diversos niveles de capital social dependen de la especificidad de sus motivaciones y los fines y objetos de su alcance.<sup>18</sup>

Portes llama la atención en los conflictos que pueden surgir entre las diferentes formas de capital social: "*El capital social en la forma de control social (institucional) puede entrar en conflicto con el capital social en la forma de mediación de beneficios por redes (individual)*".<sup>19</sup>

La distinción más utilizada en torno al capital social es aquella que lo diferencia entre capital social individual y comunitario. A éste último se lo define como la institucionalidad formal e informal que integra las normas culturales de confianza entre individuos, por un lado, con las prácticas de cooperación entre todos los miembros de un sistema social por otro. Es necesario resaltar la complementariedad (en la mayoría de los casos) entre capital social individual y comunitario, si entendemos que el capital social es un fenómeno comunitario en la medida que las acciones de cooperación y cogestión son el resultado de interacciones entre particulares. Los resultados con relación a las características y alcances del capital social comunitario surgido por la vinculación del capital social individual son de lo más variado y complejo. De aquí la especificidad que cada uno conlleva.

Los mecanismos de producción del capital social integran las expectativas de reciprocidad y de las sanciones comunitarias de las normas de los individuos. Las instituciones establecen normas que, a la vez, orientan el comportamiento de los individuos quienes con su accionar fortalecen la institución como sistema.

Se pueden tomar diversos caminos para proceder a la institucionalización del capital social. Por ejemplo, estrategias racionales pueden optimizar un conjunto de resultados diversos, más allá del carácter económico. Siguiendo a Durston se puede sostener que: "... *La institucionalidad del capital social comunitario puede surgir de cuatro procesos distintos: la coevolución de estrategias de las personas, las decisiones racionales y conscientes de los individuos que componen una comunidad, la socialización de las normas relevantes de una*

<sup>17</sup> Véase CANDIANO, Roberto (2000): *Capital Social*, Mimeo.

<sup>18</sup> ORSTOM, Elinor (1999): *Principios de diseño y amenazas a las organizaciones sustentables que administran recursos comunes*, ponencia presentada a la Conferencia Electrónica de FIDAMERICA.

<sup>19</sup> PORTES, Alejandro (1998): *Op. Cit.*

*cultura en la infancia y la niñez o puede ser inducida por una agencia externa que aplica una metodología de desarrollo de capacidades de gestión comunitaria*.<sup>20</sup>

Una distinción necesaria del capital social se relaciona con el impacto logrado fuera de su espacio de actuación. Es decir, cuál es el alcance de las prácticas de ese capital social en un sistema más amplio como puede ser el sistema político.

- La mayoría de las relaciones sociales involucran un número importante de actores superando las relaciones *alter-ego*. Es así como las vinculaciones pueden ser de las más variadas: verticales, horizontales, formales, informales, por lazos afectivos de parentesco, de amistad. Desde esta línea de análisis es necesario resaltar el factor de poder que existe al interior de las relaciones entre los actores sociales.

El capital social contribuye al fortalecimiento de la democracia en tanto la participación activa de los ciudadanos en asociaciones permite discutir cuestiones cívicas, debatir problemas, alcances e intereses. Permite o ayuda a convertir a los ciudadanos en *consumidores sofisticados de política* y facilita la articulación de las demandas sociales, a la vez que estimula la responsabilidad gubernamental ante las demandas. Boix sostiene que el capital social puede realmente fomentar la virtud entre la ciudadanía - de manera similar a la descripción realizada por Tocqueville (1845) en "La democracia en América" y a los argumentos desarrollados por los teóricos del "republicanismo cívico". Según el autor, el capital social como compromiso cívico construye una identidad política común, da a los ciudadanos experiencia de Gobierno y les proporciona capacidad para enjuiciar la cosa pública; teniendo estos elementos un impacto positivo sobre el Gobierno.<sup>21</sup>

Esta perspectiva retoma, de alguna manera, la idea de *empoderamiento* en el análisis del capital social, sosteniendo que esta forma de capital profundiza la base social del mismo.<sup>22</sup> Según Putnam, éste sólo puede darse en la medida que existan unas condiciones previas. En la relación democracia - capital social, algunas de las condiciones se relacionan con la existencia de un Estado de Derecho o la creación de espacios institucionales adecuados. *"El empoderamiento en el contexto de una estrategia social es un proceso selectivo consciente e intencionado que tiene como objetivo la igualación de oportunidades entre actores sociales. El criterio central es la transformación de sectores sociales excluidos en actores, de nivelación hacia arriba de actores débiles"*.<sup>23</sup>

Respecto de la relación entre el Estado y las OCs, una primera aproximación de análisis refiere a que su evolución se produce por decisiones políticas acotadas, o bien por una necesidad de instrumentación de políticas públicas. El "repliegue" del Estado como actor protagónico en el escenario de las políticas públicas, en especial las sociales y las económicas, ha motivado la aparición de las distintas organizaciones representativas de las OCs. Las mismas, sin estar preparadas, sin historia de gestión asociada con el Estado o de alianzas estratégicas con el sector económico y con alguna tradición de trabajo signado por "lo asistencial" o "lo declamativo" - en relación con la defensa de los derechos humanos y civiles -, se vieron impulsadas y al mismo tiempo motivadas a intervenir, sin realizar un replanteamiento de su misión, objetivos, modelos de organización y modelos de gestión.

Por ende, se hace necesario establecer una serie de condicionamientos para avanzar en la relación. En primer lugar, se requiere una fuerte decisión política que lleve a replantear al nivel de política de Estado, la naturaleza y la intervención de las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, resulta interesante la propuesta de Boisier, de realizar un proceso de concesión y/o devolución de capacidades autónomas a las diferentes organizaciones que componen la sociedad civil, tanto funcionales como territoriales, para

<sup>20</sup> DURSTON, John (2000): *Op. Cit.* Pág. 24.

<sup>21</sup> "En lenguaje moderno, el capital social promueve el buen Gobierno al modificar las preferencias de la comunidad de intereses meramente particularistas (la búsqueda del provecho personal) a actitudes más dirigidas a la comunidad (actuaciones en beneficio del bienestar colectivo). Si las preferencias ciudadanas hacia beneficios generales o colectivos aumentan, la existencia de capital social fortalecerá la articulación de demandas dirigidas al bien común, en detrimento de aquellas políticas que favorecen unos miembros de la sociedad a expensas de los demás", BOIX, Carles y POSNER, Daniel (2000): "Capital Social y Democracia", en Revista Española de Ciencia Política, Volumen 1, Número 2, Abril, Madrid. Pág. 175.

<sup>22</sup> El empoderamiento o *empowerment* ha sido definido por STAPLES como el proceso por el cual la autoridad y las habilidades se desarrollan y se expanden. STAPLES, Lee (1990): "Powerful Ideas about Empowerment", Administration in Social Work 14. USA

<sup>23</sup> DURSTON, John (2000): *Op. Cit.* Pág. 33.

luego pasar a los procesos participativos y decisionales donde realmente se concreta la transición “de objeto a sujeto”, nunca imponiendo “desde arriba”.<sup>24</sup>

Retomando a Candiano<sup>25</sup>, es necesario plantear los desafíos, tanto ideológico-institucionales como organizacionales, en la relación entre el Estado, la sociedad civil y el desarrollo de capital social, porque:

- La democracia en un sentido amplio exige de espacios de concertación y encuentro que desarrollen las capacidades de los individuos, grupos y organizaciones, conformando en el corto y mediano plazo una trama de relaciones sociales que facilite a las organizaciones civiles participar de las “verdaderas decisiones”.
- Frente a la antinomia Estado/mercado que plantea la globalización, el desarrollo del capital social requiere de políticas públicas que generen nuevos espacios de concertación y de discursos, prácticas, instituciones y normas que permitan el desarrollo del capital social en los grupos excluidos de la población.

En este sentido, el capital social es, también, el poder hacer de los grupos al interior de la sociedad, poder para elegir y para hacer valer su visión del desarrollo, para diseñar su destino y para participar de las decisiones que lo orientan, poder para crear nuevas formas de relación entre las personas y las instituciones. La acción comunitaria organizada para solucionar problemas públicos, genera una conciencia cívica que puede movilizarse responsablemente como mecanismo de control social sobre los efectos de exclusión. De tal modo, se verifica una relación importante entre el desarrollo del capital social y el fortalecimiento de la democracia.

Ante la variedad de formas de capital social, el desafío es identificarlo con el fin de contribuir con formas más eficaces de participación democrática. Si la cohesión social describe a una sociedad donde diferentes grupos e instituciones se unen a pesar de las diferencias, el concepto de capital social da cuenta de ese vínculo que lo posibilita. Significa entender cómo las formas homogéneas de capital social basadas en lazos comunes de los grupos, religiosos o étnicos, vecinales o solidarios, pueden complementar otras formas heterogéneas que crean vinculaciones más amplias, y cómo los diseños de políticas y las intervenciones institucionales pueden proveer los soportes necesarios para facilitar el desarrollo sostenido de los distintos sectores sociales, especialmente los más carenciados, en forma apropiada para su inserción en una sociedad diversa y compleja.

Es fundamental, a los fines de esta investigación centrada en los impactos del capital social comunitario, definir el contexto histórico donde surge y se consolida, el tipo de relaciones políticas que existen en la comunidad y el grado de desigualdad y conflicto, ya que observando estas perspectivas puede tenerse una visión más acabada y certera del impacto del mismo.

---

<sup>24</sup> BOISIER, Sergio (1997): *Sociedad Civil, participación y gestión territorial*, ILPES.CEPAL, Consejo Regional de Planificación, Documento 97/39, Junio, Santiago de Chile. En este punto, resulta interesante destacar la basta experiencia que tiene América Latina en fallidos intentos por imponer la participación desde el Gobierno, (p.e., Sistema Nacional de Movilización Social - SINAMOS -, en el Gobierno de Velasco Alvarado en Perú, o la promoción popular iniciada en el Gobierno de Frei Montalvo en Chile).

<sup>25</sup> CANDIANO, Roberto (2000): *Op. Cit.*

## II. LA CRISIS INSTITUCIONAL ARGENTINA

### II. 1. El esquema de relaciones entre sociedad y política en la Argentina

Históricamente, en la Argentina predominó un esquema de relaciones de dependencia entre la ciudadanía y los políticos, percibidos como un estamento social diferenciado y replegado sobre sí mismo. Aquellos sectores sociales con mayores capacidades y recursos organizativos, procuraban constituir corporaciones que entraban en relación con los políticos a través de mecanismos de cooptación; mientras que el resto de los ciudadanos se mantenía al margen si podía, o se plegaba a los esquemas de clientelismo y prebendas existentes. Vale decir que, en la sociedad argentina primó la fragmentación y desactivación, o la movilización en pos de objetivos sectoriales.

Esta matriz sociopolítica<sup>26</sup> pudo reproducirse de forma no conflictiva mientras el Estado contó con recursos suficientes para mantener aceitados los mecanismos de cooptación y desactivación. Aunque, la conjunción de procesos mundiales y la coyuntura histórica propia<sup>27</sup>, debilitó este sistema de relaciones dando lugar a su cuestionamiento. En los '90, los recursos movilizados se volvieron más exigüos y menos efectivos a la hora de satisfacer las demandas sociales y contener el interés por los asuntos públicos. Los actores encargados de la agregación de demandas y representación (partidos políticos, sindicatos, Fuerzas Armadas y empresariado), se volvieron incapaces de mantener un nivel aceptable de respuestas y de incorporar a los nuevos actores y reclamos sociales.<sup>28</sup> De la combinación de estos factores resultó un escenario de gran ebullición social.

### II. 2. El surgimiento de nuevas manifestaciones sociales

Durante los gobiernos de Carlos Menem (1989-1999) se insinuaron nuevas modalidades de actuación colectiva, en parte imbuidas en la lógica tradicional<sup>29</sup>, pero esbozando la intención de generar sistemas alternativos de producción social *desmercantilizados*.<sup>30</sup> Entre éstas, pueden destacarse los cortes de ruta en localidades afectadas por la privatización de empresas públicas<sup>31</sup>, apagones u otro tipo de manifestaciones pacíficas organizadas por alguna fuerza política de oposición y *escraches*<sup>32</sup> a personalidades cuestionadas llevados a

<sup>26</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio (2002): *Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo*. Homo Sapiens. Argentina. Cap. 1.

<sup>27</sup> Hacemos referencia a los cambios económicos iniciados en los '70, la experiencia de la guerra de Malvinas, el proceso de democratización, la crisis de la deuda, el desencanto con la democracia y la década de reformas y ajuste estructural.

<sup>28</sup> GARRETÓN, Manuel Antonio (2002): *Op. Cit.*

<sup>29</sup> Iniciativas conducidas verticalmente (por algún líder carismático o actores tradicionales perjudicados por el nuevo contexto), con reclamos sectoriales y de efímera duración. Véase CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2002): *Argentina principales acontecimientos 1989-2000*. Buenos Aires.

<sup>30</sup> POLANYI, Karl (1992): *La Gran Transformación*. Fondo de Cultura Económica. México.

<sup>31</sup> De acuerdo con cifras publicadas por el Centro de Estudios Nueva Mayoría, la cantidad de cortes de ruta fue acompañando la evolución de las condiciones socioeconómicas. Entre 1997 y 2002, se registraron en promedio 64 cortes por mes. Desde que comenzaron a implementarse con mayor frecuencia los cortes de rutas como forma de protesta, en 1997, tuvieron lugar un total de 4.780 cortes. Así, en 1997 hubo 140 cortes de rutas, cifra que desciende a 51 en 1998, alcanza a 252 en 1999, es duplicada en 2000 (514), continúa esta progresión en 2001 (1.383) y en 2002 (2.336). Es de notar que el registro de 2002 casi triplica el promedio de cortes anual del período (779). CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2003): *Sensible disminución de los cortes de ruta*. Buenos Aires.

<sup>32</sup> Se trata de una metodología de protesta pública que intenta poner en evidencia ante la ciudadanía la conducta reprochable del sujeto objeto de la misma, sea persona jurídica (bancos, compañías aéreas, medios de comunicación, Fuerzas Armadas, Honorable Congreso de la Nación, etc.), o física (políticos, militares, empresarios, sindicalistas, periodistas, etc.).

Esta metodología ha sido cuestionada desde algunos sectores precisamente porque, en general, admite el empleo de medios violentos. En este sentido, se expresó el sociólogo QUEVEDO: "Si mantenemos el principio de sociedad democrática, el límite es la violencia. Una cosa es el repudio moral, otra cosa es la manera en la cual la sociedad se expresa en contra de una medida o de un personaje de la política, pero otra muy distinta es ejercer la violencia, creo que en este punto la sociedad tiene que recuperar el espíritu democrático y necesariamente tiene que actuar por vía de la ley", QUEVEDO, Luis Alberto (2002): *Comparar esto con el período pre - nazzi me parece simplista*. En Ciudad Internet, 25/5/02 <http://www.ciudad.com.ar/ar/portales/sumadeopinion/nota/0,3065,43355,00.asp>.



cabo por grupos minoritarios. En el espacio de la asistencia social, se multiplicó la cantidad de OCs dedicadas a tales fines<sup>33</sup>, se desarrollaron sus capacidades y la opinión pública legitimó su accionar.<sup>34</sup> Paralelamente, y haciéndose eco de una tendencia que comenzaba a extenderse en el mundo en desarrollo, los argentinos sumaban a las habituales demandas de bienestar socioeconómico, un conjunto de nuevas exigencias agrupables bajo el rótulo de “fortalecimiento de la democracia”, como los reclamos de afianzamiento de las instituciones, mayor transparencia y *accountability*, y apertura de canales efectivos de participación.

El gobierno atendió a estas manifestaciones de la sociedad civil a través de la creación de dependencias encargadas de la relación con estos grupos y movimientos, y de la puesta en marcha de programas focalizados orientados al fortalecimiento de las OCs y su participación en la formulación de políticas públicas que las involucraran. Sin embargo, los nuevos organismos carecieron de poder y apoyo, mientras que los programas desarrollados fueron limitados en su alcance. Por otra parte, las cuestiones relacionadas con el reclamo de transparencia y fortalecimiento de las instituciones fueron ignoradas, en vistas de la magnitud de los escándalos de corrupción que comenzaban a revelarse.<sup>35</sup>

---

Desde otros espacios, se la desmerece a partir del momento en que deja de ser una práctica exclusivamente focalizada en el rechazo a los militares que participaron del llamado Proceso de Reorganización Nacional. Apoyando esta posición, se expresó la Sra. Hebe DE BONAFINI, Presidente de Madres de Plaza de Mayo: “Nosotras no le llamamos *escraches*, nunca le llamamos *escraches*, sino *repudio*. Porque los *escraches* se han *bastardeado*, se le hacen a cualquiera”, MADRES DE PLAZA DE MAYO (Junio de 1999): en <http://www.madres.org/periodico/jun99/madres/massera.htm>

A su vez, encuentra también sus defensores: “El *escrache* es, en esencia, una práctica política que apunta a la construcción de una memoria colectiva, una memoria que no es memoria nostálgica y lagrimerosa, como intentan representarla algunos, sino que es una memoria viva y en acción. Por la identidad y la justicia, contra el olvido y el silencio”, refleja el editorial de la publicación PIEDRA LIBRE, *A donde vayan los iremos a buscar*, AÑO 1, N° 1. Buenos Aires.

En una posición intermedia, un estudio realizado por la consultora D’Alessio IROL para Ciudad Internet – entre el 27 de Marzo y el 2 de Abril de 2002 -, refleja que a pesar de que los *escraches* a políticos despiertan un alto grado de acuerdo entre los usuarios de Internet (74%), el 59% de los consultados afirma que no participaría de un *escrache*, aunque el 33% está de acuerdo con esta modalidad. CIUDAD INTERNET (2000): *Escraches: alto acuerdo, baja participación*, 10/04/02 <http://www.ciudad.com.ar/ar/portales/sumadeopinion/nota/0.3065.43537.00.asp>

Siguiendo a QUEVEDO, puede decirse que existen tres tipos de *escraches*: los organizados, que siguen el estilo que la agrupación H.I.J.O.S. adoptó en sus orígenes, ir al domicilio de alguien para repudiarlo públicamente; los espontáneos, aquellos en los que ciudadanos se encuentran casualmente con un personaje político repudiable y lo insultan, y las manifestaciones políticas que “...*pasan por las casas, no sólo de los funcionarios de la dictadura militar, sino por las casas de los políticos o los funcionarios públicos como Cavallo, De la Rúa o Alfonsín.*(...) *tiene que ver con el hecho de que en la Argentina los responsables del vaciamiento del país no tienen procesamiento judicial. No hay banqueros presos, políticos presos o ministros presos*”. QUEVEDO, Luis Alberto (2002): *Op. Cit.*

<sup>33</sup> Actualmente se encuentran registradas en el CENOC 9.298 OCs, abocadas en un 33% a cuestiones sociales y humanas, en un 14% a cuestiones educativas y en un 12% a cuestiones sanitarias. OVALLES, Eduardo (2003): *En Argentina existen 9.298 organizaciones del tercer sector*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires.

<sup>34</sup> Un caso paradigmático es la OC Red Solidaria. A su vez, en esta categoría entraría la red de Clubes del Trueque, que hacia finales de 2001 y principios de 2002 cobrarían tanta repercusión. Si bien el trueque implica un movimiento social solidario, también es una evidencia de la involución en el desarrollo social de la Argentina, agudizada a partir de la crisis. Al respecto, un estudio realizado por la consultora Nueva Mayoría mostró que para 2002 la Argentina era el país del mundo donde el fenómeno del trueque tenía mayor dimensión social. De acuerdo a la investigación, mientras que en 1995 sólo existía una asociación de este tipo - la Red Global del Trueque, fundada en mayo de ese año en la localidad de Bernal, provincia de Buenos Aires -, cinco años más tarde funcionaban 5.000 clubes de trueque, distribuidos geográficamente según se asienta a continuación: 60% (3.000) en provincia de Buenos Aires, 18% (900) en Santa Fe, 4% (208) en Capital, 2% (95) en Córdoba, 1% (65) en Mendoza y 15% (732) en los restantes distritos del país. Mediando el año de referencia, el fenómeno involucró a más de 2,5 millones de personas, principalmente provenientes de sectores populares, aunque no es menor la extensión constatada a otros segmentos sociales. OVALLES, Eduardo (2002): *Argentina es el país del mundo en el cual el fenómeno del Trueque tiene mayor dimensión social*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires.

<sup>35</sup> No puede dejar de asentarse que la magnitud de la ampliación de las denuncias por incumplimiento de los deberes de funcionario público, malversación de fondos y demás tipos asociados a la categoría “corrupción”, se relaciona directamente con la afirmación del pleno ejercicio del derecho a la información, a partir de la

### II. 3. Prolegómenos de la crisis

El gobierno de la Alianza llegó al poder a fines de 1999 con un mandato claro de la ciudadanía que se condecía, en líneas generales, con la plataforma programática desarrollada por la fórmula De la Rúa-Álvarez durante la campaña.<sup>36</sup> Lo que se reclamaba era, fundamentalmente, un cambio en la forma de hacer política y en el tipo de articulación entre el Estado y la sociedad. Pronto, la luna de miel con el gobierno aliancista llegó a su fin, al no encontrar las grandes expectativas generadas correlato alguno en la gestión. Tanto en el área de los reclamos socioeconómicos<sup>37</sup>, como en lo atinente a las nuevas exigencias ciudadanas, la *performance* del gobierno era deficiente.

La fragilidad interna de la Alianza<sup>38</sup>, su posición minoritaria en los poderes del Estado fundamentalmente a partir de las elecciones legislativas de 2001<sup>39</sup>, y la confrontación con el

---

derogación del Art. 244 del Código Penal Argentino que creaba la figura del desacato tipificándola como delito contra el “*normal, correcto y legal funcionamiento de la administración pública*”. Se trataba de una injuria calificada por la condición de funcionario público del atacado que, consecuentemente, imponía serias restricciones al ejercicio de la profesión periodística y, por ello, a la libertad de prensa.

Sin pretender aquí hacer otro tipo de valoración sobre los procedimientos, es indudable que otra cuestión que favoreció la profusión de denuncias contra funcionarios y dirigentes políticos fue la desafeción del Estado como gerente de los Medios de Comunicación Masiva (MCM). Esto es, el traspaso de los MCM a manos privadas a partir de la aplicación de políticas de privatización y desregulación al sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión, iniciadas en 1990 con la adjudicación por concurso público de las licencias para dos canales de televisión a Telefe (Canal 11) y Artear (Canal 13), y para dos radios nacionales ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires (Belgrano y Excelsior) y dos localizadas en las provincias (LV3 Radio Córdoba y LU33 Emisora Pampeana).

<sup>36</sup> Véase “*Carta a los Argentinos*”, <http://www.geocities.com/CapitolHill/8432/carta.htm> Entre otros conceptos vertidos en esta plataforma electoral, destacan: “*Demostraremos que se puede gobernar con funcionarios honestos. Recuperaremos el acceso y la estabilidad del trabajo. Garantizaremos el imperio de la ley con la fuerza que nos da una sociedad hastiada de delitos sin castigo. Gobernaremos poniendo en plena vigencia la independencia de los poderes y las instituciones de la Constitución Nacional. La Alianza propone a los argentinos emprender la formidable tarea de asegurar el Estado de Derecho y dar contenido concreto a la igualdad de oportunidades. Esto significa organizar la Nación como una república democrática moderna. La Alianza demostrará que se puede gobernar con honestidad. La Alianza tiene con qué hacerlo, tiene capacidad y convicción*”.

<sup>37</sup> Más allá de la respuesta social positiva que implica esta actitud, lo siguiente se constituye en otra evidencia de la involución en el desarrollo social del país y de la magnitud de la crisis actual: según un estudio realizado por la consultora Nueva Mayoría, desde fines de 1999 hasta junio de 2002, más de 3 millones de argentinos vivían del cultivo de 455.140 huertas orgánicas. Del total de huertas, 445.400 son familiares de donde se nutren 2.298.502 personas, 7.060 son escolares de donde se alimentan 560.500 personas y 2.680 comunitarias donde participan 140.998 personas. Resulta muy significativo, asimismo que 6 de cada 10 familias que cultivan sus huertas estén radicadas en zonas urbanizadas y no rurales. Sin duda, lo anterior refleja en parte la crisis de la clase media. OVALLES, Eduardo (2002): *3 millones de personas viven de su huerta en Argentina*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires.

<sup>38</sup> Puestas claramente de manifiesto con la renuncia del vicepresidente Carlos Álvarez y con la brevísima gestión de Ricardo López Murphy al frente del Ministerio de Economía.

<sup>39</sup> La elección legislativa de octubre del 2001 tuvo lugar en un marco de profunda recesión económica y de creciente fragmentación política del partido gobernante. Sin embargo, aún conociendo dicho contexto, no dejan de sorprender sus resultados que describen *en votos* el proceso de acelerada descomposición de la Alianza y de reestructuración del sistema de partidos. Como afirma ESCOLAR: “*Las elecciones legislativas intermedias de 2001 tuvieron un impacto político muy significativo. La caída en votos de la Alianza fue particularmente dramática y derivó en la pérdida de la primera minoría en diputados. También fue notoria la desaparición de las opciones electorales de centro-derecha y el crecimiento fragmentario de la centro-izquierda e izquierda. (...) Las elecciones del 2001 han devuelto un ejecutivo débil y sin capacidad legislativa como en 1987, una cámara de diputados fragmentada y con baja capacidad de formar consensos, como en 1991 y un nivel de competencia efectivo poco bipartidista, como en 1995. El Senado, elegido en forma directa, sigue teniendo mayoría peronista tal y como ocurría desde 1983 hasta la actualidad*” ESCOLAR, Marcelo y CALVO, Ernesto (2002): *Transferencia electoral y Reestructuración Partidaria en la Elección Federal Argentina 2001*. Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires. Para poner en perspectiva estos comicios es conveniente describir algunos de los datos más atípicos resultantes de la elección de diputados nacionales: por primera vez en la historia electoral argentina el voto de los dos partidos mayoritarios llegó a representar sólo un 30% del padrón electoral nacional, la tasa de participación electoral fue menor al 75% del padrón y un 15% del padrón optó por el voto blanco o

partido de oposición<sup>40</sup>, contribuyeron a agravar las dificultades de definición que la administración De La Rúa sufría por sí sola. Las consecuencias de los aquellos resultados electorales llevaron a un debilitamiento de la figura presidencial, de la capacidad de gobierno del Ejecutivo y evidenciaron el estallido de sus bases electorales entre un conjunto de fuerzas distintas que no pudieron reintegrarse con fines pragmáticos para la producción legislativa.<sup>41</sup> Los primeros síntomas de la gravedad de la crisis se manifestaron en el ámbito económico: se intensificaron los paros y movilizaciones de las centrales obreras con reclamos vinculados al creciente desempleo y deterioro de las condiciones laborales; las asociaciones de empresarios reclamaron la implementación de políticas activas de promoción para incrementar la competitividad y salir de la recesión; desde los sectores financieros se alertó acerca de la falta de sostenibilidad del modelo de la convertibilidad frente a los crecientes déficit fiscal y endeudamiento externo.

Al mismo tiempo surgieron otros reclamos que, si bien en principio tenían un punto de contacto con lo económico, revelaban la mayor profundidad y amplitud de la crisis. Hacemos referencia a los cuestionamientos al modelo de país y su esquema de inserción internacional protagonizados por diferentes actores, pertenecientes tanto a grupos dirigentes como emergentes. Entre estos, uno cobró dimensiones insospechadas: el *Movimiento Piquetero* (MP).<sup>42</sup> Integrado por personas de escasos recursos o con necesidades básicas

---

voto nulo. Asimismo, el voto positivo se aproximó a los porcentajes observados en países con sufragio optativo y una docena de terceras fuerzas obtuvieron representación en la Cámara de Diputados. En este sentido, véase ESCOLAR, Marcelo; CALVO, Ernesto; CALCAGNO, Natalia y MINVIELLE, Sandra (2002): "Últimas Imágenes Antes del Naufragio: las Elecciones del 2001 en Argentina", en *Revista Desarrollo Económico*, N° 42, Volumen 165.

<sup>40</sup> Convive en el imaginario político argentino la creencia que Partido Justicialista "no sabe ser oposición". Sin intentar demostrar tal afirmación, lo cierto es que la cultura y el sistema político argentino no ofrecen incentivos para la colaboración y construcción de consensos a falta de un gobierno mayoritario o decidido.

<sup>41</sup> Véanse ESCOLAR, Marcelo y CALVO, Ernesto (2002): *Op. Cit.* y TORRE, Juan Carlos (2003): *Los huérfanos de la política de partidos: Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria*. Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.

<sup>42</sup> Se denomina *piqueteros* al movimiento conformado en la Argentina a finales de los '90 por diferentes agrupaciones sociales y políticas, compuesto por personas de escasos recursos; desocupados, subocupados o trabajadores informales; jubilados; personas sin hogar o con viviendas en situación de tenencia irregular; etc. La forma en que dan a conocer sus demandas y presionan para obtener respuesta es a través del corte de calles, las marchas o el sitio de alguna institución. Existen, sin embargo, docenas de MO que, a su vez, son agrupaciones que reúnen a pequeños grupos organizados en los barrios más pobres.

Siguiendo a BURDMAN, pueden distinguirse dos grandes tendencias: (1) 'Moderados': son los que responden a la Federación Tierra, Vivienda y Hábitat, que lidera Luis D'Elía, alineada con la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), y los de la Corriente Clasista y Combativa, cuyos referentes son Juan Carlos Alderete, Amancay Ardura y 'El Perro' Santillán, y es a su vez el brazo sindical-piquetero del Partido Comunista Revolucionario. (2) 'Radicalizados': en este sector se cuentan las agrupaciones nucleadas en el Bloque Piquetero Nacional (Polo Obrero, Movimiento Territorial de Liberación, Movimiento Teresa Rodríguez, MST Teresa Vive, y otros), el Movimiento Independiente de Jubilados y Pensionados (liderado por Raúl Castells), el ex moderado Barrios de Pie y la CTD Aníbal Verón, entre otros. Mientras que los 'moderados' son los más numerosos y los fundadores del movimiento durante el segundo gobierno de Menem, con un proyecto político y sindical de largo plazo, buena parte de estas agrupaciones 'radicalizadas', minoritarias, fueron creadas en la última parte del gobierno de la Alianza por parte de los partidos de extrema izquierda, buscando mayor impacto y con un grado de ideologización muy alto. Lo que distingue a ambos sectores es la proximidad al Estado en función de los planes sociales. Sin embargo, el factor ideológico no es menor: aunque todos ellos participen de una izquierda dura, los 'radicalizados' consideran que, desde el 20 de diciembre de 2001, la Argentina ha iniciado un proceso de revolución social de la que ellos son protagonistas de privilegio. BURDMAN, Julio (2003): *Argentina, ¿radicalización de los piqueteros?* Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires. Una cronología más completa y un análisis más profundo del fenómeno pueden encontrarse en BURDMAN, Julio (2002): *Origen y evolución de los piqueteros*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires. Véase también FERNÁNDEZ, Candelaria (2003): *Algunas claves interpretativas para comprender el surgimiento y la consolidación del movimiento piquetero*. Universidad Torcuato Di Tella. Mimeo.

De acuerdo a un estudio realizado por el Instituto Gallup de la Argentina, entre el 26 y el 30 de julio de 2001, sobre 1175 casos, alrededor de 7 de cada 10 argentinos se mostró en desacuerdo con los piquetes/cortes de ruta. El desacuerdo se mantiene mayoritariamente en todos los segmentos poblacionales. En la comparación con una medición anterior se observa un aumento en el rechazo esta forma de protesta. El 63% de los argentinos teme que las acciones producidas por problemas sociales puedan desencadenar hechos de violencia en el país en el

insatisfechas, organizadas en diferentes agrupaciones, el MP recurría al corte de calles y rutas en reclamo de alguna medida que aliviara su situación de carencia. Por lo general, los líderes de las agrupaciones identificaban a dicho alivio con la entrega de subsidios por parte del gobierno.<sup>43</sup> Otro de los blancos de repudio fue la misma clase política, evidenciándose esto de forma significativa en los niveles de ausentismo, voto en blanco y voto nulo - llamados "voto bronca" -, registrados en las elecciones legislativas de octubre de 2001.<sup>44</sup>

#### II. 4. El primer intento de concertación

En medio del agravamiento de los problemas económicos, las carencias sociales y la incapacidad política, uno de los pocos actores que tomó anticipadamente conciencia de la profundidad y peligrosidad de la crisis fue la Iglesia Católica. En fecha tan temprana como noviembre de 2000, la Conferencia Episcopal reflexionaba acerca de la situación del país y la "sensación generalizada de abatimiento y desilusión". Los obispos diagnosticaron la crisis y propusieron el diálogo para lograr "consensos que fortalezcan la pertenencia solidaria a la comunidad y acciones que generen esperanza para todos, (...) entre ellas, recuperar el valor de la palabra dada y el cumplimiento de los compromisos asumidos".<sup>45</sup> Ya en 2001, en la Asamblea Plenaria de mayo, precisaron que la crisis estaba afectando los vínculos sociales y que sería necesario convocar a todos los ciudadanos a participar creativamente en su solución desde "la familia, (...), el barrio, el municipio, el trabajo o la profesión". Otro de los principales puntos resaltados por los obispos, era la necesidad de gestos y renunciamientos de parte de la dirigencia, en general, y de la clase política, en particular.<sup>46</sup>

A un diagnóstico parecido arribaba a mediados de 2001 el Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Camilo Angulo. Conociendo la posición de la Iglesia, acercó al Jefe de Gabinete - Christian Colombo - una propuesta de proceso de diálogo y concertación, apoyada en la experiencia internacional del PNUD. De esta forma, el 19 de diciembre de 2001 se celebró una reunión en Cáritas con empresarios, banqueros, sindicalistas, políticos, representantes del Gobierno y de la sociedad civil para

---

corto plazo. INSTITUTO GALLUP DE LA ARGENTINA (2001): *Estudio De Opinión, "Piquetes y Violencia"*. <http://www.gallup.com.ar/publi/Pub029.pdf>

En el último tiempo, algunos líderes del sector más duro insistieron en radicalizar aún más su discurso, llegando a sugerir la posibilidad de un retorno a la lucha armada en Argentina. (CANAL 9, *Hora Clave*, 23/02/03).

<sup>43</sup> En este sentido, por tener una mejor relación con el gobierno, se estima que del total de Planes Jefas y Jefes de Hogar que gestionó el MP, un 70% fue administrado por representantes de la tendencia moderada. En tanto, los 'radicalizados' sólo habrían obtenido la cuarta parte, dado que la relación con el Ministerio de Trabajo no sería tan fluida. BURDMAN, Julio (2003): *Argentina, ¿radicalización de los piqueteros?* Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires

<sup>44</sup> Según los datos definitivos provistos por la Dirección Nacional Electoral, la concurrencia a votar en dichas elecciones fue del 74,7% del padrón, la más baja desde 1983, situándose en 4,5 puntos porcentuales por debajo de la media. El voto negativo (suma de los votos blancos, nulos e impugnados), fue del 20,9% del total de los votos emitidos, siendo el porcentaje más alto desde 1983. Un análisis sociológico de las dos expresiones electorales del desencanto con la política –la no concurrencia a votar, más afín a sentimientos de desinterés o apatía y el voto negativo, más ligado a un rechazo activo-, muestra una marcada diferencia socioeconómica en el análisis por distrito: la primera es más fuerte en las regiones de menor nivel socioeconómico y el segundo es más relevante en las provincias donde éste es mayor. Son significativos los datos arrojados por un sondeo de opinión de 450 casos en Capital Federal realizado por la consultora Nueva Mayoría entre el 30/09/01 y 01/10/01, en el que se indagó sobre las causas del mismo. Entre ellas, destacaron: la falta de credibilidad del sistema político (37%), de los candidatos (23%) y el deseo de expresar un sentimiento de protesta (30%). Según el voto presidencial de 1999, un 50% de quienes votaron por Duhalde en 1999, un 47% de quienes lo hicieron por De la Rúa y un 25% de los que optaron por Cavallo, argumentan como causa de la nulidad de su voto la falta de credibilidad en el sistema político en general. Distintas son las proporciones de quienes aducen utilizarlo como una expresión de protesta: 50% entre quienes votaron por Cavallo, 33% entre quienes lo hicieron por Duhalde y 11% entre los votantes de De la Rúa. La falta de credibilidad en los candidatos es alegada por el 26% de quienes votaron por De la Rúa, el 19% de quienes lo hicieron por Cavallo y sólo el 17% de los que prefirieron a Duhalde. CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2001): *La falta de credibilidad y la protesta como razones del voto nulo*. Buenos Aires.

<sup>45</sup> Declaraciones de Monseñor Maccarone al Diálogo Argentino. En DIALOGO ARGENTINO (2002): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires. Pág. 6.

<sup>46</sup> *Ibid.* Otros documentos críticos emitidos por el Episcopado durante 2001 fueron "Queremos ser Nación" en el mes de agosto y "El diálogo que la Patria necesita" en el mes de diciembre.

diseñar un “Plan Nacional de Emergencia”. Los objetivos generales del mismo eran la solución de conflictos, la búsqueda de consensos y el diseño de políticas que permitieran una salida ordenada de la convertibilidad y la puesta en marcha de un plan social de choque.<sup>47</sup> “*La Iglesia se ofreció como ámbito espiritual animador del ejercicio para rehacer los vínculos sociales de los argentinos, mientras que el PNUD contribuiría con su experiencia y capacidad técnica y profesional en la organización, gestión, análisis y logística*”.<sup>48</sup>

## II. 5. Eclosión de la crisis: diciembre de 2001

Este primer intento de concertación se vio frustrado por los sucesos del 19 y 20 de diciembre de 2001, momento a partir del cual la crisis entró en una vorágine creciente. Las medidas económicas de reciente adopción, vinculadas a las restricciones bancarias y a la “confiscación” de los depósitos, fueron el detonante.<sup>49</sup> Un estrato social tradicionalmente pasivo como la clase media urbana, tomó masiva y espontáneamente los espacios públicos en reclamo de la defensa de sus derechos de propiedad, un plan económico sustentable y un acuerdo político que garantizara la gobernabilidad y definiera un rumbo para el país. El *cacerolazo*<sup>50</sup> comenzó de forma pacífica, con la concurrencia de familias munidas de símbolos patrios. Al grito de “que se vayan todos” se reclamaban los cambios y se expresaba el agotamiento de la tolerancia para con los gobernantes. Junto a estas manifestaciones estrictamente negativas, comenzaban a surgir las *Asambleas Barriales* (AB)<sup>51</sup> en distintas

<sup>47</sup> Declaraciones de Camilo Angulo, Representante Residente del PNUD, al Diálogo Argentino. En DIALOGO ARGENTINO (2002): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires. Pág. 5.

<sup>48</sup> DIALOGO ARGENTINO (2002): Boletín Informativo N°1. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina. Pág. 5.

<sup>49</sup> En su primera versión, que mantenía la *dolarización*, el *corralito* permitía retirar entre 2400 y 3000 dólares por mes, por cada cuenta corriente. La clase media se asustó y precipitó los acontecimientos: los *cacerolazos* del público que pensaba en sus dólares provocaron un retiro masivo de fondos de los bancos hasta el máximo disponible o, aún más, cuando se contó con las correspondientes órdenes judiciales. Cada nueva medida tomada en la Argentina a partir del *corralito*, significó mayor inseguridad jurídica y con ello también quedó demostrado que no había seguridad política. Algunos especialistas auguraban un escenario semejante al reflejado a continuación: “*La caída de Fernando de la Rúa fue un ejemplo perfecto del modelo que seguirían en adelante los golpes de Estado según el presentimiento de Umberto Eco. Nadie sabe cuanto tiempo va a durar el hombre que está en la Casa de Gobierno, la seguridad de las personas y la protección de las mismas frente a la delincuencia no existen, y las próximas películas de cow boys podrán filmarse frente al obelisco*”, PANDOLFI, Rodolfo (2002): *Argentina: un país expropiado*, Centro de Estudios Nueva Mayoría, Buenos Aires.

<sup>50</sup> Entre el 19 de diciembre de 2001 y el 31 de marzo de 2002, tuvieron lugar 2.014 *cacerolazos*. En diciembre, el número alcanzó a 859 (66 por día), en el contexto de la fuerte movilización social que generó la reacción contra el *corralito* y la crisis que precipitó la caída de De la Rúa, primero, y de Rodríguez Saá, después. En enero, se registraron 706 *cacerolazos* (22 por día), con una intensidad mucho menor. En febrero bajaron a 310 (11 por día) y en marzo fueron 139 (4 por día), evidenciándose así la declinación del fenómeno como expresión de protesta social. “*Esta tendencia descendente puede deberse a cierta politización en la organización de este tipo de protestas sobre todo a partir de marzo, pero también a que los sectores medios que fueron quienes protagonizaron el fenómeno no encontraron respuestas concretas a sus reclamos y aspiraciones*”. El análisis de acuerdo a los distritos, muestra que el 26% fue en la Capital Federal, el 16% en la provincia de Buenos Aires, 13% en Santa Fe, 9% en Córdoba y 6% en Mendoza. Estos 5 distritos concentran el 70% de los *cacerolazos* que han tenido lugar, lo que tiene correspondencia con el hecho que tienen un porcentaje de la población del país relativamente semejante. OVALLES, Eduardo (2002): *2014 cacerolazos desde el 19 de diciembre de 2001*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires.

<sup>51</sup> Se trata de un fenómeno de protesta y participación social, que se inicia fundamentalmente entre los porteños a fines de diciembre de 2001, pero que entre enero y febrero se fue extendiendo al resto del país, transformándose en una estructura de movilización social permanente, que en agosto de 2002 contaba con 329 AB. El análisis de acuerdo al ámbito geográfico, muestra liderando el fenómeno a la provincia de Buenos Aires con 136 asambleas (41%), seguida por la Capital Federal con 122 (37%). Es decir que pareciera que este fenómeno que inicialmente surgió en la Capital Federal, ahora predomina en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. En el resto de las provincias -que en general tienen un ingreso *per cápita* mucho menor y porcentajes mucho más bajos de sectores medios-, no se constituyeron las AB. Vale recalcar que en el distrito en el que tuvieron su origen, Ciudad de Buenos Aires, se creó una mayor cantidad en aquellos barrios de mayor concentración de clase media y media alta (Belgrano, Almagro, Palermo y Flores). En tanto, el fenómeno fue significativamente más débil en Villa Soldati, Villa Real, Villa 31 y 31 bis, Villa Mitre y Villa Luro. OVALLES, Eduardo (2002): *En la Argentina funcionan 272 Asambleas Populares Permanentes y Desde marzo, las Asambleas Barriales se han incrementado un 21%*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires. Un dato a tener en cuenta es que, pese a la

zonas de la Ciudad de Buenos Aires para organizar a los vecinos para la toma de decisiones colectivas, sintetizando el deseo de renovación radical de las cúpulas dirigentes.

La protesta fue subiendo el tono y se observó un cambio en la ciudadanía participante. De una composición mayoritaria de ciudadanos independientes, pasó a una situación de predominio de personas con algún vínculo o compromiso con organizaciones opositoras y contestatarias con diferentes niveles de intransigencia y militancia política. La intensificación de la protesta sumada a los saqueos y hechos de vandalismo que se registraban en el Gran Buenos Aires y varias provincias del interior<sup>52</sup>, llevaron al Presidente a declarar el Estado de Sitio y ordenar la actuación de las Fuerzas de Seguridad. Al conocerse las primeras víctimas se sucedieron la renuncia del Ministro de Economía y del Presidente. Por línea sucesoria, asumió el cargo Ramón Puerta e, inmediatamente, convocó a una Asamblea Legislativa para la designación de un Presidente interino.

Resultado designado el Gobernador de la Provincia de San Luis, Adolfo Rodríguez Saá, quien en su breve interinato declaró la suspensión del pago de la deuda externa, la adopción de medidas de austeridad e intentó un acercamiento con los actores más conflictivos. Sin embargo, la dirigencia no juzgó razonables su proyecto económico, su estilo de liderazgo ni su equipo de gobierno; motivando, con el retiro de su apoyo, la renuncia de Rodríguez Saá a una semana de haber asumido. Frente a esta situación, Eduardo Caamaño fue designado Presidente por línea sucesoria. Mientras la dirigencia se devanaba intentando encontrar una salida aceptable, debiendo buscar en “las personas” ya que las debilitadas instituciones no permitían hallar en ellas alguna norma o instrucción a la cual atenerse; la sociedad no cesaba de reclamar -por medios pacíficos y violentos- la normalización de la situación. La protesta, en todas sus formas, se rutinizó e institucionalizó. Asimismo, se hizo patente el intento de varios grupos opositores de infiltrar las organizaciones que habían surgido espontáneamente y tomar la conducción de las mismas.

Convocada la Asamblea Legislativa - en los términos impuestos por la Constitución Nacional Argentina (1858/60, reformada en 1994) y por la Ley de Acefalía dictada en su consecuencia -, la designación presidencial recayó sobre el senador Eduardo Duhalde, ex gobernador de la provincia de Buenos Aires y ex candidato presidencial por el Partido Justicialista (P.J.) en las elecciones de 1999. Duhalde detentaba una serie de recursos que establecían un diferencial de poder a su favor: contaba con el apoyo de una estructura partidaria numerosa y organizada<sup>53</sup>, tenía el apoyo de gran parte de la dirigencia, se había preparado para la campaña presidencial y era considerado “el último recurso” por gran parte de la ciudadanía.

## **II. 6. El lanzamiento del diálogo Argentino**

Más allá de las medidas de gobierno diseñadas<sup>54</sup>, los conflictos sociales no habían disminuido, las carencias no se habían aliviado y aún no se había ofrecido solución alguna a los actores reclamantes.<sup>55</sup> La situación era de incertidumbre generalizada y todo había sido

---

disminución de los *cacerolazos*, el número de AB ha logrado permanencia, aunque la misma no implica que se haya incrementado la participación de la gente, la que en realidad ha disminuido. Por otro lado, debe hacerse una diferenciación entre el accionar de las diversas AB. Así, mientras que algunas han derivado hacia el activismo promoviendo *escraches* a figuras políticas, otras han lanzado medios de comunicación propios y han organizado la asistencia social para los sectores más carenciados.

<sup>52</sup> Tomando como ejemplo la modalidad de protesta a través de los cortes de ruta, se observa que en diciembre de 2001 se produjeron 182 de estos hechos, cifra que hasta ese momento era la más alta del período 1997-2001. CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2003): *Sensible disminución de los cortes de ruta*. Buenos Aires.

<sup>53</sup> Sustentado en su mayoría por el aparato político del P. J. de la provincia de Buenos Aires.

<sup>54</sup> No es el propósito de este trabajo explayarse sobre la gestión presidencial de Duhalde, por lo que nos limitaremos a comentar que las medidas más importantes adoptadas en los primeros días de su gestión fueron la salida de la convertibilidad, la *pesificación* asimétrica y la imposición del *corralón* (mayores restricciones bancarias y cambiarias que las impuestas por el *corralito*).

<sup>55</sup> Algunos indicadores que reflejan la situación socioeconómica del momento fueron destacados en los borradores del “*Encuentro para el Consenso*” convocado por la Fundación Konrad Adenauer y la Asociación Conciencia como apoyo al Diálogo Argentino en lo referente a la reforma política. Así, encuadraban dentro del acápite “Contexto”: “53% de los argentinos es pobre; 1 de cada 4 argentinos es indigente; 4 de cada 5 niños vive en la pobreza; 5,2 millones de personas cayeron por debajo de la línea de pobreza en 1 año; la tasa de

puesto en tela de juicio: las instituciones eran cuestionadas en su legitimidad<sup>56</sup>, se rechazaba a la dirigencia por su falta de representatividad y no había reglas de juego estables. Tanto las iniciativas exclusivamente políticas (el gobierno de espaldas a los reclamos de la sociedad), como las exclusivamente sociales (reclamos utópicos e impracticables, carentes de normas e institucionalización), eran incapaces de articular cursos de acción medianamente adecuados y sostenibles.

Resultaba claro que en un ambiente de desconfianza generalizada, conducente a la parálisis, era imposible iniciar la reconstrucción. El pronóstico crítico y la amenaza de la violencia y la ruptura institucional, condujeron al Presidente a realizar un gesto conciliatorio y convocar a la Iglesia Católica y al PNUD para colaborar en un proceso de concertación que se denominó La Mesa del Diálogo Argentino (DA).<sup>57</sup> En su mensaje de inauguración el Presidente de la Nación expresó: “*Mi gobierno asume hoy la responsabilidad de conducir el*

---

*desempleo está en el 21,5%; de los que aún tienen empleo, el 25% gana menos de 200 pesos*”. RED INTERAMERICANA PARA LA DEMOCRACIA, *Crisis y Diálogo* [http://www.transparencia.org.pe/foro/docs/20c-silvia\\_guarde.ppt](http://www.transparencia.org.pe/foro/docs/20c-silvia_guarde.ppt) Véase, asimismo, SIEMPRO (2002). *Situación Social*, Buenos Aires.

<sup>56</sup> Si bien la democracia como régimen político no era objetada (seguía siendo la forma de gobierno preferida por los argentinos, aunque su nivel de aceptación había disminuido del 76% de la población en 1995 al 57% en 2001), se cuestionaba a las instituciones que “debían asegurar la gobernabilidad del sistema, el Estado de derecho, la cohesión social y la participación”. DIÁLOGO ARGENTINO (2002) *Memoria y Balance. Fases 1 y 2*. Buenos Aires. Pág. 1.

Desde otro punto de vista, nos parece interesante asentar las conclusiones de un estudio de opinión realizado por la consultora GALLUP DE LA ARGENTINA, entre el 4 y el 8 de abril de 2002, sobre una muestra de 1045 casos en 26 localidades, garantizando una cobertura nacional. Del mismo surge que, si bien existe un alto pesimismo con relación al aumento de la conflictividad social (“entre 8 y 9 de cada 10 argentinos aguardan nuevos piquetes, cacerolazos, enfrentamientos violentos en manifestaciones y saqueos a lo largo del año”), hay expectativas sobre las posibilidades de influencia sobre el sistema político y sus múltiples consecuencias. Así, frente a la consigna “*En qué medida diría que la gente como Ud. puede influir en los sucesos sociales y políticos que nos rodean*”, es significativo que 5 de cada 10 personas dicen que pueden influir en su entorno político y social (opinión que en el pasado guardaba una relación de 3/10), lo que muestra que actualmente hay un mayor número de ciudadanos que tienen conciencia de que puede ser protagonista de los cambios sociales. Referida a distintas formas de acción y participación, se está mayoritariamente de acuerdo con las AB (77%, aunque sólo un 14% admitió haber participado de ellas) y los *cacerolazos* (70%, si bien tan sólo un 12% se sumó a este tipo de protesta). Las opiniones están más divididas frente a los *piquetes* (alcanza un acuerdo del 40% y el nivel de desacuerdo asciende al 59%), y existe un fuerte desacuerdo con los saqueos a supermercados (87% manifestó su oposición a este tipo de prácticas). Se piensa que las asambleas pueden contribuir a que se consoliden nuevos dirigentes (53%) y a que hacen bien a la democracia argentina (52%), pero existen opiniones más escépticas en que contribuyan a solucionar los problemas del país (el 55% de los consultados se inclinó por las opciones “poco/ nada”). GALLUP DE LA ARGENTINA (2002): *Estudio de Opinión Pública. Opiniones sobre conflictividad, participación ciudadana, cambios prioritarios que el país necesita y expectativas de solución de la crisis*. Buenos Aires. Pág. 4 SS.

Retomando el tópico “cultura democrática”, desde la perspectiva de la clase política es importante destacar la total adhesión de los diputados argentinos a la consigna “la democracia es el mejor sistema político”, liderando el *ranking* latinoamericano en la opción “muy de acuerdo” (98%). Lo anterior permitiría afirmar que existe una cultura democrática estable en la clase política argentina. Sin embargo, la historia reciente muestra que la defensa de los intereses partidarios para conquistar el gobierno, pudo haberse puesto por encima de la estabilidad del sistema. ALCANTARA SAEZ, Manuel y LLAMAZARES VALDUVIECO, Iván (1997): “El análisis de los diputados latinoamericanos en el contexto de los estudios sobre la clase política. Características, objetivos y estrategias de investigación”, en *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, Número 16, Agosto, Madrid. Pág. 20.

<sup>57</sup> La sola conformación del DA denuncia la incapacidad de las instituciones de la democracia para canalizar adecuada y eficazmente la búsqueda de soluciones a la crisis y, en una perspectiva más general, cuestiona la capacidad de gobierno de administrar y decidir sobre lo público. En este sentido, son significativos algunos de los testimonios recogidos por el Equipo de Análisis de las entrevistas realizadas entre el 16 de Enero y el 13 de Febrero de 2002: “*Vamos a ser sinceros... que exista este Diálogo es la prueba del fracaso de la democracia en Argentina*”. DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *Procesamiento y Análisis de las Entrevistas*. Equipo de Análisis. Buenos Aires, Pág. 6.

*diálogo y de reafirmar la unión nacional. El resultado de esta labor será el plan de acción de este nuevo momento de la Argentina*".<sup>58</sup>

Este tipo de iniciativas no carecía de antecedentes en la historia argentina.<sup>59</sup> No obstante, la especificidad de la coyuntura y el involucramiento directo de dos actores anteriormente marginales al proceso político nacional (la Iglesia, que nunca había realizado una intervención política tan "audaz", como los mismos obispos la definieron; y el PNUD), constituyeron algunos de los elementos más novedosos del proceso. Otro de los aspectos innovadores, estuvo dado por el objetivo explícito de fomentar la participación de toda la ciudadanía, enfatizando la necesidad de incorporar a los grupos más excluidos.<sup>60</sup>

El objetivo del DA, tal como lo definía Angulo en el acto oficial de lanzamiento el 14 de enero de 2001, fue "*preguntar a la sociedad argentina, con detalle, cuáles son los valores, las reformas y los gestos que bajo su punto de vista pueden transformar al país (...) y cuál será la contribución individual o grupal a cada una de sus propuestas*"<sup>61</sup> y también, "*llevar adelante un proceso amplio y participativo de intercambio y debate que permita que el gobierno y la sociedad aumenten su capacidad de interlocución y consenso para el diseño de un Plan Estratégico de País*".<sup>62</sup>

## II. 7. Diagnóstico previo

Los actores encargados de instrumentar el concepto de diálogo y concertación nacional se enfrentaron con un desafío de proporciones: no sólo se trataba de analizar los problemas sustantivos del país y buscar consensos para la formulación de políticas públicas sino que, previamente, era necesario recrear un ambiente que permitiera que el proceso de diálogo se llevara a cabo.

En primer lugar, la desconfianza era generalizada: los actores sociales desconfiaban de los políticos -a quienes atribuían la responsabilidad de la crisis- y, a su vez, cada sector desconfiaba de los otros y cada actor de los demás actores integrantes de su mismo sector.<sup>63</sup>

---

<sup>58</sup> Mensaje a la Nación del Presidente Eduardo Duhalde desde la Iglesia Santa Catalina de Siena, 14 de enero de 2002. En *Declaración final de la 83ª Asamblea Plenaria de la Conferencia Episcopal Argentina* - San Miguel, 27 de abril de 2002.

<http://www.accioncatolica.org.ar/testigos.php?PHPSESSID=577fba08106d941e796ac5360242c55b>

<sup>59</sup> Cabe señalar el cuestionamiento a la pretensión de novedad con la cual se presentó al Diálogo Argentino en la vida política del país. "*En principio, todos sostienen que la Argentina tiene una extensa historia en este tipo de experiencias (aunque la gran mayoría también la define como "una historia de fracasos"). En segundo lugar, se lamenta que se desconozcan experiencias recientes de menor porte pero que han tratado de transitar el camino de la búsqueda de consensos entre distintos actores (como por ejemplo el Frente Nacional de Lucha contra la Pobreza, el Núcleo Nacional, o la Concertación en Mendoza durante el primer año de gobierno de la actual gestión provincial). En forma marginal se citan experiencias del pasado como el Pacto Social en tiempos de Gelbar*". DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *Procesamiento y Análisis de las Entrevistas*. Equipo de Análisis. Buenos Aires, Pág. 7

<sup>60</sup> Monseñor Karlic, en el acto de lanzamiento oficial del diálogo, manifestaba "*que en verdad el horizonte en el cual se traten los problemas no sea el privilegio injusto de personas, grupos o partidos políticos, sino el servicio de todos los habitantes de este suelo bendito, privilegiando a (...) los más necesitados, para que nadie quede excluido de los bienes de la sociedad*". Y, por su parte, C. Angulo afirmaba que "*también ellos necesitan ser preguntados, ser tenidos en cuenta y su aporte será esencial para que las reformas sean asumidas por el pueblo argentino en su conjunto con el mayor nivel de apropiación*". DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Boletín Informativo N°1. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina. Pág. 11 y 16.

<sup>61</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Boletín Informativo N°1. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina. Pág. 13.

<sup>62</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *Memoria y Balance. Fases I y II*. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina. Pág. 4.

<sup>63</sup> Se demandaba, asimismo, la implementación de mecanismos que garantizaran confianza mutua entre los participantes al DA. Así, cobra significación la siguiente cita vertida por el Equipo Técnico del DA: "*¿Vienen todos con la misma voluntad de acordar? ...porque necesitamos un campo en el que estemos todos en igualdad de condiciones, sin especulaciones sectoriales, individuales... Porque hay tantos intereses cruzados que no sé si todos venimos con la misma honestidad en el procedimiento y en la actitud para discutir sanamente. Uno puede apostar por los que estamos acá, pero por los demás no... Nos tiene que dar una garantía*", DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *Procesamiento y Análisis de las Entrevistas*. Equipo de Análisis. Buenos Aires. Pág. 6 - 7.



En segundo lugar, la estrategia de negociación que parecían dispuestos a desplegar los actores no facilitaba la tarea. Cada uno había desarrollado una agenda de agravios y reclamos particulares que exigían atención, previo a la posibilidad de sentarse a una mesa a discutir problemáticas generales y las alternativas de abordaje de las mismas.<sup>64</sup>

Ciertamente la crisis había impuesto considerables costos a todos los sectores, y este argumento era esgrimido para excusarse de la realización de concesiones, ajustes o sacrificios, y también para deslindar responsabilidades por lo acontecido.<sup>65</sup> Como luego fuera advertido por el Equipo de Análisis del DA “[f]ue imponiéndose también una mirada etapista sobre el proceso que derivó en la cristalización de condiciones de posibilidad imposibles de cumplir para el éxito del diálogo en el corto plazo. Esta mirada etapista se organizó en una secuencia lógica y temporal: confianza, reactivación económica, acuerdos eficaces. Así, para que los acuerdos que se alcanzarán tuviesen éxito, (...), primero era necesario restaurar un clima de confianza que haga posible la reactivación de la economía”.<sup>66</sup>

Finalmente, el descreimiento generalizado; la desconfianza en una clase política que se percibía como extraña a la sociedad, maquiavélica y conspiradora<sup>67</sup>; y las fallidas experiencias de concertación del pasado, hacían que los actores se mostraran reticentes a comprometerse plenamente con el DA, temiendo que fuera otra de tantas iniciativas inconducentes o diseñadas por los políticos para la expresa manipulación de la sociedad.<sup>68</sup>

## II. 8. SUPERANDO LOS OBSTÁCULOS: EL DISEÑO ESTRATÉGICO DEL DIÁLOGO ARGENTINO

En vistas de los condicionantes de la situación, los organizadores del DA percibieron que éste necesitaría de una metodología, un cronograma y una clara definición de metas, cuya importancia sería igual -o incluso mayor- que la de los temas sustantivos que serían abordados. Estos tres elementos, sumados a la dotación de recursos humanos y operativos, es lo que denominamos el “Diseño estratégico del DA”.

La metodología específica de participación y de desarrollo del proceso de diálogo pretendió abordar dos cuestiones fundamentales: operacionalizar la consigna “que todos participen” y vencer las reticencias para promover una participación franca y cooperativa.<sup>69</sup> En cuanto al primer problema, era claro que el DA no podía limitarse a ser una consulta entre líderes, ya sea políticos, económicos, financieros o sindicales, porque la dirigencia era la que estaba siendo cuestionada. Esto no implicaba que debía ser excluida del proceso de diálogo, estigmatizándola como culpable de la crisis, dado que su participación sería necesaria para que los acuerdos alcanzados pudieran implementarse efectivamente. Sin embargo, para generar acuerdos que contaran con un amplio consenso social, también era necesario incorporar a nuevos y diversos actores con diferentes grados de agregación de intereses e institucionalización.

---

64 “Si los otros actores no ponen lo que tienen que poner yo no voy a la Reforma Política”, según fue vertido por el Equipo de Análisis del DA, esta frase fue expresada por un dirigente de uno de los principales partidos políticos del país. De acuerdo a la interpretación que éstos hacen de sus palabras, ‘Los otros actores’ “son los bancos y los grandes grupos económicos, incluyendo a las empresas de servicios públicos privatizadas [y ‘]lo tienen que poner’ es resignar las altas tasas de rentabilidad y beneficios que han obtenido en los últimos años”. Únicamente habiéndosele garantizado lo anterior habría disposición por participar de la Mesa de Reforma Política (concepto que, por otro lado, ha sido definido como “eliminar las ‘cajas’ que están por todos lados”). *Ibíd.* Pág. 8 - 9.

65 *Ibíd.*

66 *Ibíd.* Pág. 4.

67 Se temía que el acuerdo final no gozara de la legitimidad social necesaria para conseguir su éxito precisamente porque en definitiva sería suscrito por los mismos actores rechazados por la sociedad. “El núcleo de este argumento es la crisis de representatividad (...), los actores convocados “con verdadero poder” despiertan desconfianza en la sociedad y, en consecuencia, todo el proceso de diálogo, incluido su acuerdo o documento final, puede concluir como algo distante y ajeno al bien común para la gran mayoría de los argentinos. ‘¿Quién se va a creer que la gente está representada por los que están viniendo acá?... la gente está en la calle’ “. *Ibíd.*, Pág.6.

68 *Ibíd.*

69 DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Procesamiento y Análisis de las Entrevistas. Equipo de Análisis. Buenos Aires.

Este requisito, combinado con la necesidad de superar la reticencia al compromiso, llevó a los organizadores a diseñar un proceso dividido en etapas que se apoyaban sobre los resultados de la etapa inmediatamente anterior y que, comenzando con objetivos modestos y principalmente declarativos, de prosperar la participación, permitían alcanzar definiciones concretas, detalladas y pasibles de implementación.

El cronograma de trabajo y las metas de las etapas debieron ajustarse a los condicionantes anteriormente enumerados y, especialmente, a los tiempos apremiantes de la crisis. De esta forma, se definieron etapas de corta duración y se organizaron actividades con un alto grado de estructuración<sup>70</sup>, de forma tal que permitieran ir realizando una entrega periódica de resultados y una evaluación también periódica de la factibilidad de continuar con el proceso.

Teniendo en cuenta todas estas limitaciones, los objetivos y metas de cada etapa fueron acotados en cuanto a su alcance: crear conciencia de las necesidades (tener un proyecto de país y afrontar de forma solidaria los costos de la crisis), identificar consensos y disensos (a nivel macro y de las distintas áreas de políticas públicas, con un contenido general) y dejar instalado un modelo de convocatoria y participación que perdure en el tiempo y se incremente en cuanto a su inclusividad para ir profundizando en cada uno de los temas.

La entrega periódica de resultados permitía, al mismo tiempo, mantener la presencia del DA en los medios de comunicación y, a través de ellos, transmitir a la opinión pública la idea de que se trataba de una iniciativa que funcionaba y por la cual valía la pena apostar. La concreción de esta definición estratégica en materia comunicacional no estuvo dejada al azar, sino que se conformó un importante equipo de prensa para trabajar en la misma.<sup>71</sup>

En cuanto a la estructura organizativa del DA y sus recursos operativos, éste estuvo conformado por un "Equipo Dialogante" (3 representantes por el gobierno, 3 por la Iglesia y 3 por el PNUD), un "Equipo de Apoyo" (integrado por 7 personas y encargado del soporte técnico y logístico), un "Equipo de Análisis" (integrado por 5 personas y encargado de procesar la información recogida para retroalimentar constantemente el diálogo), un "Equipo Asesor" (integrado por académicos y profesionales consultados *ad-hoc*), un "Equipo de Prensa y Comunicación" y un "Equipo de Apoyo Logístico" (10 personas). Los recursos económicos y de espacio físico fueron aportados por el PNUD y la Iglesia Católica respectivamente.

## **II. 9. El desarrollo del Diálogo Argentino: etapas y resultados**

Como comentáramos anteriormente, el proceso de diálogo se dio a través de una serie de etapas breves, con objetivos y metas claramente determinados. El diseño estratégico del DA apuntaba a que, comenzando con un esquema altamente centralizado, estructurado y acotado; conforme se desarrollaban las etapas se podría ir pasando a un proceso más

<sup>70</sup> Al ser convocada una persona a las reuniones recibía un cuestionario guía de los temas que se tratarían, una encuesta, material informativo, etc. Las reuniones tenían una duración prefijada y los moderadores, pertenecientes al Equipo Dialogante, se encargaban de hacerla respetar. DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Memoria y Balance. Fases I y II. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina.

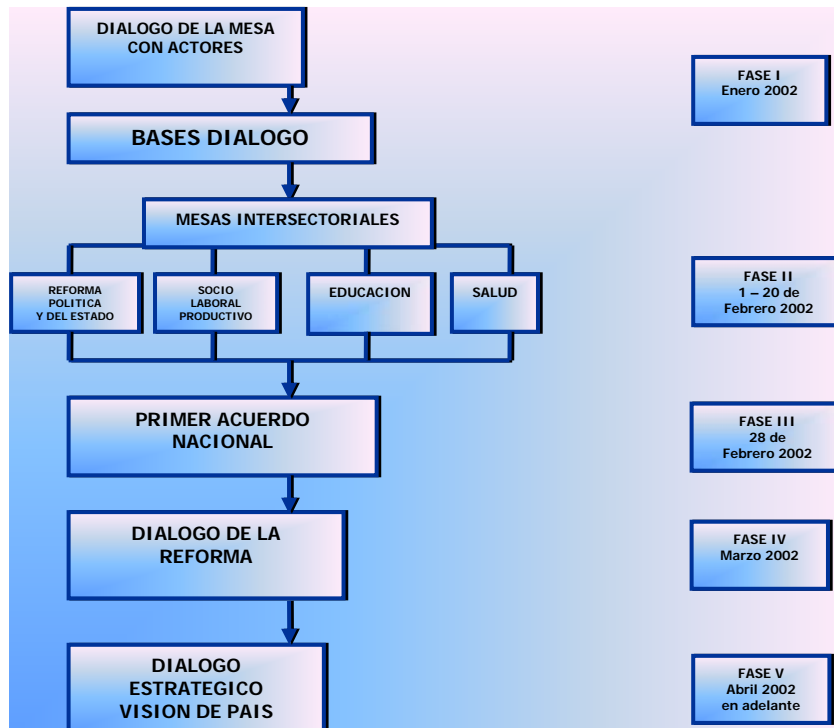
<sup>71</sup> "El Equipo de Prensa y Comunicación es el responsable de las relaciones externas del DA, cumple funciones de información y difusión de las acciones del proceso. El equipo emite diariamente un informe de prensa, tiene a su cargo el diseño y ejecución de la campaña de comunicación e imagen y desempeña las funciones de vocería". DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Memoria y Balance. Fases I y II. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina. Pág. 5.

En la Fase I el equipo de prensa "diseñó la política de comunicación y posicionamiento público del DA; coordinó la estrategia de relacionamiento con la prensa oral, televisiva y escrita; estableció una sala de prensa; e institucionalizó el rol del vocero. Utilizó numerosos instrumentos de comunicación como la convocatoria de los medios al lugar de las deliberaciones, las conferencias de prensa, los comunicados de prensa, el asesoramiento a reportajes, reuniones informativas off the record y seguimiento del tratamiento periodístico del DA.

En la Fase II se encomendó un estudio de imagen y opinión pública a Gallup, SEL e Ipsos-Mora y Araujo que incluyó una encuesta poblacional, una a líderes y un estudio de grupos motivacionales para detectar el nivel de conocimiento, opiniones, demanda, agenda y expectativas de la población y líderes frente al DA. También en esta etapa se organizó la sala de prensa de las mesas sectoriales, se contactó a los dos diarios de mayor tirada para la publicación gratuita de los comunicados del DA, se adoptó una imagen corporativa y se comenzaron a publicar boletines periódicos. DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Memoria y Balance. Fases I y II. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina.

descentralizado, fluido y abarcativo, tanto en temas como en cantidad de actores y modalidades de reunión.

Cuadro I: Fases del DA



FUENTE: OLIVERA, ENRIQUE (2002). *Experiencia Argentina, Diálogo Argentino*.

Las etapas, que desarrollaremos a continuación, se denominaron “Diálogo con Actores”, “Mesas Sectoriales”, “Diálogo de la Reforma” y “Diálogo Estratégico”.

### **Diálogo con Actores**

- La etapa inicial, desarrollada entre el 14 de enero y el 8 de febrero de 2002, estuvo orientada a recrear el clima propicio para la posterior construcción de consensos, vale decir: instalar la idea del diálogo en la sociedad, revalorizar al diálogo como medio para alcanzar soluciones válidas, recrear la confianza entre los actores, realizar un proceso catártico que permitiera posteriormente abordar los problemas públicos de forma más clara y objetiva, e instar especialmente a la dirigencia a asumir su responsabilidad por la crisis.<sup>72</sup>
- Fueron convocadas un total de 300 entidades<sup>73</sup>, que representaban a empresas, ONG’s, profesionales, universidades, partidos políticos, gobiernos, grupos emergentes<sup>74</sup>,

<sup>72</sup> “Según ha podido saberse, las actitudes públicas y ciudadanas que el país está necesitando todavía no se han expresado en la Mesa del Diálogo con la claridad deseada. No se han detectado hasta ahora en los distintos sectores convocados los gestos de renunciamento y generosidad que se consideran indispensables para superar la dramática crisis. Hay personas y entidades que no se sienten responsables de la situación planteada en el país, a pesar de que reúnen en sus manos, inequívocamente, parte del poder económico. Algunos de los actores invitados al diálogo han insistido en poner condiciones de imposible cumplimiento en la actual situación financiera del país. No obstante, y más allá de esas señales negativas, los integrantes permanentes de la Mesa reconocen que, en general, se ha advertido en los sucesivos interlocutores una actitud positiva de colaboración y una conciencia definida de la gravedad de los problemas” DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *Los argentinos debemos recuperar la esperanza*. Secretaría Técnica. Buenos Aires. Pág. 2-3.

Por esos días, podía leerse en uno de los principales medios gráficos del país: “La Iglesia quiere más que palabras. A los obispos les preocupa que todos hagan autocríticas pero que nadie ceda en sus posiciones para lograr un acuerdo que ayude a salir de la crisis. (...) [E]l malestar se produce porque de los invitados a las rondas de la mesa sólo se escuchan “autocríticas” pero ningún “gesto de renunciamento” que signifique un aporte concreto al entendimiento sectorial.” (Clarín, 27.01.2002).

<sup>73</sup> La participación por entidad fue de entre 2 y 3 personas. DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *Memoria y Balance*. Fases I y II. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina.

- empresarios MiPyMEs, sindicatos, entidades financieras, cultos y actores de la cultura (en orden decreciente de cantidad de participantes).
- El alto grado de sensibilización de los actores determinó que las reuniones y entrevistas fueran de tipo bilateral, para evitar enfrentamientos que deterioraran aún más la capacidad de interacción.
  - En esta etapa se dio una característica novedosa con respecto a las anteriores experiencias de concertación, que fue el hecho que el Equipo Dialogante se trasladara a diferentes localidades del interior del país para dialogar con actores regionales, en lugar de centralizar las reuniones en la Capital o convocar únicamente a las entidades de cúpula.
  - Las reuniones y entrevistas fueron grabadas y procesadas para identificar los temas de la agenda, priorizarlos, destacar los consensos y disensos. Este material fue analizado en una Jornada de Reflexión por el Equipo del DA y el Equipo Asesor, elaborándose un documento de síntesis (Documento de Virreyes). Éste identificó que *“el DA es reconocido como una instancia confiable, válida y que ha incorporado a sectores usualmente marginados (...); que existe voluntad sincera y deseo de diálogo (...); que sólo será posible el éxito del DA y la puesta en marcha de los acuerdos previa recuperación económica del país (...).”*<sup>75</sup>
  - Se estableció una “Agenda de Diálogo”<sup>76</sup> en base a la información recabada en la fase preparatoria, para ser discutida y consensuada en la etapa siguiente. La misma identificaba, por un lado, objetivos estratégicos del país (reconstruir la paz social; garantizar la plena vigencia de derechos sociales, civiles y políticos; contar con un modelo de crecimiento económico equilibrado, armónico e inclusivo; avanzar hacia un sistema de distribución de ingreso más equitativo y garantizar la sustentabilidad de la democracia), y por otro, temas de coyuntura<sup>77</sup> (emergencia alimentaria, emergencia sanitaria, salario de inclusión social, *corralito*, Fondo de Incentivo Docente, situación de las personas privadas de su libertad por haber participado en manifestaciones de protesta), cuya solución por parte del gobierno era considerada indispensable para la continuidad del diálogo en un marco de certidumbre.<sup>78</sup> En medio de estos dos se situaban otros temas del mediano y largo plazo como ser la aprobación de un presupuesto nacional, el diseño de un plan económico creíble, la cuestión de la asistencia económica internacional, la reforma política y la reforma judicial, sobre los cuáles no había acuerdo con respecto al contenido; y la lucha contra la pobreza y la inclusión social, la reforma del Estado, la reforma tributaria y la lucha contra la evasión, sobre los cuáles existía concierto en cuanto al contenido sustantivo de las reformas. Finalmente, la agenda hacía alusión a una serie de valores compartidos por los participantes, sobre los cuáles debería apoyarse la refundación nacional (confianza, credibilidad/honestidad, solidaridad/justicia social e identidad nacional/historia y proyecto de vida).<sup>79</sup>
  - Como último punto de la primer etapa, se dio a conocer un documento denominado “Bases para el DA”, en el que se recapitula el trabajo realizado hasta el momento; se analizan los compromisos y sacrificios que deberá hacer la sociedad en general, y cada sector en particular, para superar la crisis; y se propone abrir una nueva etapa de trabajo

---

<sup>74</sup> Denominación dada por el DA a fenómenos como los *piqueteros*, los clubes del trueque, las AB, los grupos de ahorristas.

<sup>75</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Memoria y Balance. Fases I y II. Secretaría técnica. Buenos Aires. Argentina. Pág. 8-12.

<sup>76</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Procesamiento y Análisis de las Entrevistas. Equipo de Análisis. Buenos Aires.

<sup>77</sup> “*Un diálogo como el que necesita la patria (...) requiere de la construcción de un espacio que cotidianamente crezca en credibilidad y confianza. Para lograrlo, y también por fidelidad al propósito del DA de suscitar un proceso regenerativo y fundacional, es imposible desvincular las angustias de la coyuntura de la voluntad coincidente de casi todos los actores consultados por crear un ambiente de reflexión y búsqueda compartida*” Declaraciones del vocero del DA el 18 de enero de 2002 reproducidas en DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Boletín informativo N° 1. Secretaría Técnica. Buenos Aires.

<sup>78</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002) Procesamiento y Análisis de las Entrevistas. Equipo de Análisis. Buenos Aires.

<sup>79</sup> *Ibíd.*

más específica a través de Mesas Sectoriales de Concertación, para tratar tanto los temas coyunturales como los de mediano y largo plazo. Las mesas a conformar eran la Socio/Laboral/Productiva, la de Reforma Política (de la cual luego se desprendió Reforma Judicial)<sup>80</sup>, la de Educación y la de Salud. Posteriormente también se sumó la mesa de Construcción y Vivienda.<sup>81</sup>

### **Mesas Sectoriales**

- Construyendo sobre los resultados alcanzados en la primer etapa, se llamó a la conformación de mesas sectoriales para dialogar entre el 8 y el 26 de febrero de 2002. El relativo éxito del DA en la recreación de la confianza y la posibilidad de *interlocución* entre sociedad y política, permitió que las mesas fueran convocadas y coordinadas por personal de cada uno de los Ministerios; así como también, que participaran en ellas diferentes actores de un mismo sector con intereses diversos e incluso contrapuestos.<sup>82</sup>
- El número de participantes se incremento (de 650 a 750), pasando de 300 a 500 las entidades que tomaron parte en alguna de las mesas.
- También es importante resaltar que el moderador de la mesa fue el Ministro del ramo y que el equipo profesional y técnico que coordinó cada mesa estuvo compuesto por personal de la Administración Pública, capacitado previamente en la metodología del diálogo por la Iglesia y el PNUD.
- Cada mesa elaboró un acuerdo conteniendo consensos básicos y propuestas de solución a los temas apremiantes de su campo. La sumatoria de los acuerdos sectoriales dio lugar al “Primer Acuerdo Nacional: Construir la Transición”. A esta altura se percibe un mayor grado de coincidencia y una facilidad para identificar problemas generales y enunciar soluciones, si bien la práctica continúa estando alejada de las palabras.
- Otros productos importantes se desprendieron de esta etapa. En primer lugar, cada mesa acordó conformar algún tipo de Consejo, Comisión Permanente de Enlace u organismo similar que le diera continuidad a la labor iniciada en las mesas sectoriales. Asimismo, algunas de las mesas acordaron continuar trabajando con el DA en la implementación de los acuerdos y el monitoreo y evaluación de los mismos. En segundo lugar, un grupo de OCs presentó la propuesta del “Diálogo Ciudadano”, actores gubernamentales y no gubernamentales impulsaron la de “Diálogo en las Provincias” y también se impulsó el “Diálogo Joven”.<sup>83</sup> En tercer lugar, el DA emitió un comunicado de prensa proponiendo el lanzamiento de un programa general de inclusión social

<sup>80</sup> Ésta se planteaba como la continuidad de los lineamientos dados en el marco del Acuerdo Federal para la Reforma del Sistema Político Argentino, impulsado por 22 Gobernadores, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y el Ejecutivo Nacional. DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *Agenda Anotada para la Reforma Política*. Secretaría Técnica. Buenos Aires. En el citado documento se comenta que “el Acuerdo Federal - destacado por su importancia por la gran mayoría de las intervenciones de la Mesa- constituye un paso importante en el mismo sentido. Hace suya la demanda social de recortes sustanciales a los costos de la política y propone cambios en las estructuras legislativas (...) Recoge también procesos de consenso en marcha como el que, en el nivel legislativo, ha conducido a la aprobación en el Senado de la Nación de algunas leyes decisivas en materia de reformas al régimen electoral, de partidos y de financiamiento de la actividad política. El eje central de los acuerdos en marcha es el de la calidad de la política. Es decir la calidad de sus instituciones, procedimientos, actores y procesos básicos. En una primera etapa, planteada por el Acuerdo Federal, se ha apuntado a un recorte drástico en los costos y privilegios de la política. Como indicó el Ministro del Interior Gabrielli, solo una dirigencia capaz de avanzar sobre sus propios privilegios puede contar con la autoridad moral necesaria para promover y desarrollar reformas en otros campos aun más importantes y complejos. En una segunda etapa, la reforma apunta así a la conformación de herramientas nuevas, capaces de dar continuidad a los avances logrados y a asegurar la vigencia de los principios tradicionales de la Republica democrática, combinados con las exigencias de eficacia y eficiencia que toda reforma estatal comporta.”. Pág. 3-4.

<sup>81</sup> *Ibid.* y DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Boletín informativo N° 1. Secretaría Técnica. Buenos Aires.

<sup>82</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Memoria y Balance. Fases I y II. Secretaría técnica. Buenos Aires y DIÁLOGO ARGENTINO (2002): Boletín Informativo N° 2 “Construir la transición”. Secretaría Técnica. Buenos Aires.

<sup>83</sup> *Ibid.* y DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires.

administrado de forma transparente y auditado por la sociedad para hacer frente a la crisis de forma inmediata.<sup>84</sup>

### ***Diálogo de la Reforma***

- Comunicado a fines de febrero el “Primer Acuerdo Nacional”, la misión de esta etapa, que se desarrolló durante todo el mes de marzo, consistió en darle la mayor difusión posible a los puntos de consenso alcanzados. Para ello, se implementaron actividades de difusión de las coincidencias y propuestas en todo el país y en diferentes niveles, poniendo en marcha el “Diálogo en las Provincias”<sup>85</sup> y el “Diálogo Ciudadano”.<sup>86</sup>
- También se continuó con la labor de las mesas sectoriales, supervisando la implementación de los acuerdos a solicitud de las diferentes áreas y colaborando en la implementación de los mismos, también en los casos en que se recibieran requerimientos (Mesa de Justicia).
- A través de talleres de alto nivel se comenzó a abordar el tema de la Reforma del Estado, proponiéndose desde el DA los ejes de fortalecimiento del federalismo desde las bases municipales, y reforma impositiva para lograr una relación sustentable en materia de gastos e ingresos.
- Otro tema desarrollado fue la propuesta de mecanismos privados complementarios a los gubernamentales para la ejecución de programas de asistencia y desarrollo social. El proyecto de máxima (programas a cargo de la sociedad civil) fue revisado y terminó aceptándose que las OCs participaran en una función de auditoría de los ejecutados por el gobierno.<sup>87</sup>

### ***Diálogo Estratégico sobre la Visión de País***

- Esta última etapa se desarrolló entre abril y junio de 2002 y se abocó, además de darle continuidad y expandir todas las acciones anteriormente emprendidas, a la preparación de las propuestas de reforma de mediano y largo plazo definitivas.
- Asimismo se comenzó a instar a los distintos órganos de gobierno a adoptar las medidas necesarias para comenzar a poner en práctica los acuerdos alcanzados.
- Las propuestas estuvieron contenidas en un documento final denominado “Bases para las Reformas” que estructuraba los consensos en cuatro capítulos: una sociedad más equitativa, un Estado al servicio de los ciudadanos y con una democracia fortalecida, una economía al servicio de la persona e integrada en el mundo y los instrumentos de la transición. Las “Bases”, con formato de periódico, fueron distribuidas de forma masiva en todo el país, incluyendo una agenda para el seguimiento de la puesta en marcha de las mismas. El cronograma de actividades se extendía de julio de 2002 hasta junio de 2003 y se planeó apoyar al monitoreo por parte de la sociedad civil con las acciones de una “Comisión Nacional de Seguimiento y Monitoreo de las Reformas para la Transición”.

---

<sup>84</sup> DIÁLOGO ARGENTINO. Comunicado de prensa del 21 de febrero de 2002. Buenos Aires. Éste es el germen del posteriormente implementado “Plan Jefes y Jefas de Hogar”.

<sup>85</sup> Replicación de la experiencia en Catamarca, Corrientes, La Pampa y la Ciudad de Buenos Aires. DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires.

<sup>86</sup> El “Diálogo Ciudadano”, propuesta de OCs como Cáritas, Foro del Sector Social, Conciencia, etc. tuvo por objetivo “contribuir a la creación de una red articulada de concertación que promueva la cultura de diálogo ciudadano permanente en el país, a fin de que la sociedad civil pueda participar en la definición de las políticas públicas (...) se espera promover el DA en la ciudadanía y relevar la opinión de la ciudadanía respecto al modelo de país, para llevar a la mesa del DA” DIÁLOGO ARGENTINO (2002) Memoria y Balance. Fases I y II. Secretaría técnica. Buenos Aires. La instrumentación del mismo estuvo a cargo de OCs, municipios, iglesias e instituciones educativas. El DA aportó las guías operativas, el material informativo y el control de calidad. DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires. Otras iniciativas similares auspiciadas por Conciencia, de forma individual o en conjunto con otras OCs, han sido los “Encuentros para el Consenso” y el “Programa Nuevos Líderes”. TRANSPARENCIA (2003): *Crisis y diálogo*. [http://www.transparencia.org.pe/foro/docs/20c-silvia\\_guarde.ppt](http://www.transparencia.org.pe/foro/docs/20c-silvia_guarde.ppt)

<sup>87</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires.

## II. 10. La continuidad del Diálogo Argentino bajo un nuevo formato

Publicadas las “Bases”, la conducción del DA consideró que había llegado el momento de pasar a una nueva etapa. En ésta, la sociedad ya se encontraba mejor preparada para asumir el rol protagónico, permaneciendo los equipos de la Mesa del DA como acompañantes y facilitadores de las iniciativas a encarar. La mejora relativa de la situación económica y la puesta en marcha del “Plan Jefes y Jefas de Hogar”<sup>88</sup> dieron un marco de tranquilidad que facilitó la transición de un esquema a otro.<sup>89</sup>

Hacia fines de 2002 se institucionalizó lo que se dio en llamar “El Diálogo en Acción”, es decir, “*la aspiración del DA de transformarse en un movimiento de opinión y de búsqueda de consensos sociales básicos que generen una agenda de gobernabilidad que permita la convivencia social, estableciendo dos prioridades: una campaña integral contra la pobreza y el hambre y salvar la institucionalidad democrática impulsando un cronograma electoral legítimo que asegure la convivencia democrática*”.<sup>90</sup> El equipo operativo del “Diálogo en Acción” estuvo a cargo de la “Mesa Ampliada”, con una elevada participación de OCs.<sup>91</sup>

Puede decirse también que en la génesis de esta nueva etapa un papel más que importante jugó la falta de apoyo del Gobierno a las tantas iniciativas elevadas por el DA. Esto es, hasta ese momento, no habían logrado la firma de un compromiso por parte de la dirigencia política de traducir las propuestas consensuadas por el DA en acciones legislativas. En alguna medida, dado que el Gobierno es quien “*convoca y conduce*” el DA - según dijo el propio Duhalde al lanzarlo -, esta inacción fue interpretada como una suerte de acefalía. El malestar de la MD tenía una clara explicación: sus miembros presentían que la

<sup>88</sup> Creado por Decreto N° 565 Plan Jefes de Hogar, fue considerado por el DA como uno de sus mayores conquistas. En este sentido, se expresaba la delegación del PNUD: “*Si hay un logro que merezca destacarse de entre los obtenidos por la Mesa del Diálogo Argentino, este es sin duda la implementación del Derecho Familiar de Inclusión Social a través del Programa de Jefes y Jefas de Hogar. Desde su puesta en funcionamiento, ha alcanzado a más de 1.800.000 beneficiarios, equivalente a casi el 20% del total de las familias del país, que perciben 150 pesos mensuales*”. Asimismo, fundamentó su defensa en el papel jugado en la pacificación del país y en que, más allá de su carácter subsidiario, pretendía “*alentar la integración social de los beneficiarios mediante la realización de una contraprestación en acciones comunitarias, microemprendimientos asociativos o proyectos productivos cooperativos*”. UNDP Argentina, “Los frutos del Diálogo”, en *Noticias del Dialogo Argentino*, Boletín N° 1 17/09/02. [http://www.undp.org.ar/archivos/A428\\_Noticias%20del%20Diálogo.doc](http://www.undp.org.ar/archivos/A428_Noticias%20del%20Diálogo.doc) Desde la Iglesia, uno de los delegados eclesiásticos ante la MD, Monseñor Jorge Casaretto consideró que “*el logro más importante del Gobierno es haber proclamado el derecho de inclusión social. [El Plan Jefes de Hogar] es el mejor plan social que se haya concebido en la Argentina porque paró los saqueos*”. CLARIN, *Obispos, con quejas y elogios*, 04.08.2002, Buenos Aires.

<sup>89</sup> El análisis de los últimos doce meses, muestra que mayo de 2002 fue el mes con mayor cantidad de cortes de rutas, cuando tuvieron lugar un total de 514. Entre junio y octubre se evidencia un notable descenso en la cantidad de hechos. Es que desde que el gobierno comenzó a distribuir los subsidios para jefes y jefas de hogar desempleados con hijos en edad escolar en el mes de mayo, la cantidad de los mismos se ha incrementado en un 86% (pasando de 1.103.000 de planes en mayo a 2.050.000 en octubre), mientras que durante el mismo período los cortes de rutas disminuyeron en un 83% (cayendo de 514 en mayo a 86 en octubre). CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2003): *Op. Cit.*

<sup>90</sup> DIÁLOGO ARGENTINO (2002): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires. Pág. 4.

<sup>91</sup> Con respecto al tema eleccionario, cabe destacar que, mientras a finales de 2002 continuaba de forma mayoritaria presente en el discurso popular la idea de que “se vayan todos”, 61% de los argentinos tenían ya en noviembre de 2002 una intención de voto definida por alguno de los candidatos que se perfilaban para las elecciones 2003. CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2002): *2 de cada 3 personas están de acuerdo con que se vayan todos*. Buenos Aires. La labor del “Diálogo en Acción” en cuestiones electorales resultó muy pertinente debido a una serie de riesgos que se cernían sobre las elecciones presidenciales: la inestabilidad del sistema electoral, la incertidumbre sobre la fecha de las elecciones presidenciales, la dispersión de los calendarios electorales provinciales, las manipulaciones en las internas de los partidos históricos y la probabilidad de que se cambie el régimen para la elección del Presidente, entre otras. BURDMAN, Julio (2003) *La crisis de los partidos avanza sobre las instituciones*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires. Pese a los pronósticos negativos, en las elecciones del 27 de abril de 2003 concurrió a votar el 77,5% de la ciudadanía que, si bien es un porcentaje menor que el de las anteriores elecciones presidenciales, se ubica apenas por debajo del porcentaje promedio desde que se instauró el voto obligatorio en 1911 (79,5%). También es importante destacar que el voto en blanco fue de apenas el 0,89%; siendo ésta la cifra más baja desde 1946. CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2003): *La concurrencia a votar fue la más baja desde 1937 y El menor voto en blanco desde 1946*. Buenos Aires.

aceleración del calendario electoral y el florecimiento de la competencia política afectara el clima de armonía y los esfuerzos para llevar a cabo las reformas consensuadas en el marco del llamado DA.

La reticencia de la clase política encontraba también sus fundamentos: en el punto 18 de las "Bases", se demandaba la *relegitimación* de la totalidad de los cargos electivos nacionales, provinciales y municipales. Lo que, en la práctica, implicaba la caducidad de los mandatos.

La Iglesia se mostró disconforme con el apoyo brindado por el Gobierno a la MD. Los obispos esperaban que el propio Duhalde apoyara más eficazmente la concreción de los acuerdos en leyes y medidas.<sup>92</sup> Frente a esta colisión de intereses y con el Ejecutivo en retirada, adoptó una salida "decorosa". Al anunciar el fin de la primera etapa de las conversaciones, el Episcopado informó que los dirigentes laicos tendrían hacia delante un mayor protagonismo, mientras que los religiosos acompañarían, pero no de un modo tan directo como hasta entonces.

Pasadas las elecciones presidenciales de 2003, este objetivo siguió presente en los integrantes de la Mesa Ampliada del DA, quienes reclamaron la convocatoria a "*un diálogo nacional para la gobernabilidad, que dé respuesta a las principales demandas de la comunidad*". Entre las necesidades y reclamos a los que debería dar respuesta esta convocatoria a un diálogo nacional, el documento detalla: erradicación del hambre y la pobreza extrema, garantizando el derecho inalienable a la alimentación, a la salud y a la educación; transparencia y eficiencia en la gestión de gobierno, mejora de la representatividad y participación ciudadana en los asuntos públicos; generación de fuentes productivas que recuperen el sentido del trabajo como dignificador de la persona.<sup>93</sup>

---

<sup>92</sup> Así, lo expresó Monseñor Jorge Casaretto: "*La Iglesia esperaba mucho más del Poder Ejecutivo*", calificando de "*tenue*" el apoyo brindado por la Casa Rosada a las reformas política, judicial, educativa y sanitaria, y a las medidas de fomento de las PyMES. CLARIN, *Obispos, con quejas y elogios y La Iglesia toma distancia de la Mesa del Diálogo*, 04.08.2002, Buenos Aires.

<sup>93</sup> "*La ciudadanía expresó en las elecciones del 27 de abril su compromiso democrático, su voluntad de cambio en paz y su aspiración de renovación de la vida pública*", dice el comunicado y continúa: "*La Mesa del Diálogo Argentino invita a todos los actores políticos, económicos y sociales a comprometerse en este proceso de cambio*". Entre las entidades firmantes figuran Caritas Argentina, AMIA, la Casa de Difusión del Islam, la Federación Argentina de Iglesias Evangélicas, la Asociación Cristiana de Jóvenes, la Red Solidaria, Poder Ciudadano, la Asociación Conciencia, la Central de Trabajadores Argentinos, Abuelas de Plaza de Mayo y la Federación Agraria Argentina. Véase LA NACIÓN, *Convocatoria de la Mesa del Diálogo Argentino*, 16.05.2003, Buenos Aires.



### III. A MODO DE CONCLUSIÓN

A modo de conclusión cabe realizar la siguiente reflexión: la mayoría de los puntos acordados en el ámbito del DA aún no han sido adoptados por las instituciones de gobierno y traducidos en medidas concretas y, probablemente, muchos nunca se transformen en hechos. Los vínculos entre los actores estatales y sociales participantes fueron perdiendo el impulso inicial. Sin embargo, el DA no debe ser considerado por ello como una iniciativa fallida en términos de capital social comunitario, y esto por dos motivos.

En primer lugar, algunos reclamos fomentados por el DA y otra cantidad de iniciativas promovidas en su seno llegaron a ser puestas en marcha. La más notoria de éstas es el involucramiento de las organizaciones sociales en los consejos consultivos del Plan Jefes y Jefas de Hogar, y otras relevantes fueron la participación cívica en la iniciativa de Ley "El hambre más urgente"<sup>94</sup> y la presión pública generada para la eliminación de las jubilaciones de privilegio, ambas gestionadas por iniciativas populares.<sup>95</sup>

La conmemoración pacífica de los sucesos del 19 y 20 de diciembre<sup>96</sup> así como los indicadores de participación registrados en las elecciones de abril de 2003 (surgimiento de nuevos partidos, nuevos candidatos, incorporación de ciudadanos independientes a tareas partidarias), también han estado dentro de la agenda de tareas del "Diálogo en Acción".<sup>97</sup>

En segundo lugar y más relevante que lo antedicho a los propósitos de este trabajo, el DA debe ser evaluado positivamente por las modalidades de participación y el ambiente de compromiso e involucramiento de diversos actores, y por tratarse de una iniciativa que, pese a debilitarse deliberadamente su liderazgo identificable y tender a transformarse cada vez más en una experiencia autogestionada y descentralizada, perdura en el tiempo.<sup>98</sup>

Desde la perspectiva del capital social se intentó analizar la crisis institucional argentina. Para ello se enfatizó en la experiencia del DA que supuso un intento de diferentes

<sup>94</sup> La campaña "El hambre más urgente" (nacida bajo el auspicio del matutino LA NACION, de la asociación Poder Ciudadano, del periodista Luis Majul, de la OC Red Solidaria, entre otras organizaciones no gubernamentales), promovía la sanción de una ley que hiciera obligatoria la alimentación y la atención sanitaria a los 2.300.000 niños menores de 5 años y a las embarazadas indigentes y contó con el apoyo de la Conferencia Episcopal Argentina. Véase LA NACIÓN, *El Episcopado adhirió a la campaña "El hambre más urgente"*, 28.09.2002, Buenos Aires.

<sup>95</sup> Pese a las muchas iniciativas en materia de Reforma Política que el DA acercó al Gobierno sin prosperar, destaca el haber logrado, a través de la utilización de múltiples canales y tantas otras metodologías, la concreción de "*un cronograma electoral legal*". Esto es, que el Congreso sea el que convoque a elecciones presidenciales para que se ajuste a derecho. Véase CLARIN, *Reclamo de la Mesa del Diálogo*, 24.11.02, Buenos Aires.

<sup>96</sup> Cabe destacar la activa participación en pro garantizar la paz en las manifestaciones. Así, se expresaba por entonces Juan CARR, presidente de la Red Solidaria: "*el 18 es un día clave porque comienzan las manifestaciones*" y señaló que "*no queremos que nadie se quede quieto, que todo el mundo se exprese, pero en paz*". CLARIN, *La Mesa del Diálogo convocó a manifestarse por la paz*. 13.12.02, Buenos Aires. Véase también CLARIN, *La Mesa del Diálogo, por un "gesto de paz"*. 05.12.02, Buenos Aires.

<sup>97</sup> Destaca, entre otras cuestiones, la campaña emprendida por el DA para asegurar la transparencia de las elecciones presidenciales del 27 de abril de 2003. Para su propósito de monitorear el proceso electoral, los integrantes del Diálogo en Acción se reunieron con políticos y funcionarios de la Justicia Electoral, comprometiéndolos en esta tarea. Asimismo, instrumentaron una fuerte capacitación de fiscales de mesa en todo el país, a cargo de la Fundación Conciencia. Para hacer frente al posible "voto duda", se propusieron implementar una campaña de "voto positivo y responsable". Véase CLARIN, *La Mesa del Diálogo llama a la transparencia electoral*, 15.01.03, Buenos Aires. Asimismo, *La Iglesia pide un acuerdo de gobernabilidad entre partidos*, 21.10.02, Buenos Aires.

<sup>98</sup> No sólo el DA perdura en el tiempo, sino también otro tipo de manifestaciones y formas de acción colectivas, como por ejemplo las asambleas barriales permanentes. Entre marzo y agosto de 2002 éstas pasaron de 272 a 329, experimentando un crecimiento del 21% concentrado especialmente en la provincia de Buenos Aires y en la Capital. El fenómeno de los *cacerolazos*, si bien ha perdido participación, ha derivado en una estructura de movilización social permanente que son estas asambleas barriales que se reúnen periódicamente. Sin embargo, la participación de la gente en ellas ha disminuido. Socialmente y como promedio, este movimiento tiende a ser más fuerte en los distritos con mayor porcentaje de clase media y más débil en los más populares. Finalmente, si bien algunas han derivado hacia el activismo promoviendo *escraches* a figuras políticas, otras han lanzado medios de comunicación propios y han organizado la asistencia social para los sectores más carenciados. OVALLES, Eduardo (2002): *Desde marzo las asambleas barriales se han incrementado en un 21%*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires.

grupos políticos y sociales de fomentar la participación en los temas claves de interés social entre diversos sectores de la vida nacional, con el fin de establecer las prioridades en las agendas de Gobierno.

La experiencia del DA es, sin duda, fundamental para analizar desde la perspectiva del capital social la crisis institucional argentina y sus modalidades de resolución. La búsqueda de espacios de diálogo y concertación fueron algunos de los planteamientos de las OCs a los actores claves del sistema político. Las OCs entendieron que debían combinar la confrontación con la negociación para evitar la exclusión y la manipulación de los espacios públicos y buscar una salida legítima a la crisis.

Desde sus diferentes formas organizativas (ONGs, movimientos sociales, comunidades de base, redes), la ciudadanía ha desarrollado reivindicaciones que cuestionan las condiciones institucionales estructurales en las que se fundamentaba el sistema político y logró plantear demandas sectoriales con eficiencia.

Por todo lo desarrollado, la experiencia argentina demuestra que la crisis política e institucional abrió una ventana de oportunidad en la construcción de capital social comunitario. La voluntad de cambio, el desgaste político y social sobre la base de una cultura política autoritaria, el descrédito de las instituciones estatales y la desconfianza fomentaron el desarrollo de capital social comunitario.

Ahora bien, la consolidación de ese capital social dependerá de la capacidad de los diferentes actores de transformar actos coyunturales y medidas de “emergencia” en pautas que refuercen y profundicen la convivencia democrática. Es aquí donde cobra importancia la distinción de los vocablos anglosajones *trust* y *confidence*, relacionados con los elementos de confianza y garantía respectivamente<sup>99</sup>. Mientras *trust* alude a las relaciones éticas o morales que están más allá de las normativas o reglas de control; *confidence* se refiere a las reglas garantizadas por contrato u otra forma de regulación sobre la base de expectativas racionales. Cuando los marcos de regulación y garantía no existen, cuando se quiebran los lazos sociales de todo tipo y se viola el contrato social, las redes de solidaridad y el propio lazo social sólo puede ser revivido por la confianza (*trust*), sustentada en ideas y valores profundos que en algunos casos pueden no estar arraigados en la tradición cultural.

De aquí se desprende que el desarrollo de la confianza en el país deberá acompañarse de prácticas que desarrollen la *confidence*, es decir, la generación de garantías que permita un desarrollo pleno de la confianza. Este desarrollo de garantías está asociado a la idea de institucionalización del sistema político en su conjunto. En otras palabras, en lo que se debería trabajar es en continuar fortaleciendo la democracia desde el respeto a las instituciones y las leyes, y desde un refortalecimiento de la misión y acción del Estado. Este proceso de movilización y apertura iniciado desde las OCs debe ser acompañado también por la clase política, respondiendo a las demandas de eficacia, eficiencia, transparencia y equidad.

Por lo analizado en este trabajo, la democracia como sistema político es reconocida y defendida por los ciudadanos argentinos. Estamos en condiciones de afirmar, entonces que la democracia como sistema político no está en crisis sino, las modalidades de representación de la misma. De todo lo dicho se desprende que, para lograr un fortalecimiento democrático, sería necesario que los partidos políticos, instancia legítima de representación de la ciudadanía, recuperen su lugar de intermediación. Para ello deberán adecuarse a los nuevos requerimientos de la sociedad, agudizando su capacidad técnica, institucional y política, fortaleciendo la capacidad de gestión del Estado y de su administración en la que convergen o deberían convergir los intereses de todos los ciudadanos.

---

99 Para un mayor desarrollo del término confianza véase REVILLA BLANCO, Marisa Comp. (2002): Las ONGs y la política, Editorial Itsmo, España.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

- AGOSTO, Gabriela (2003): *Capital social comunitario en la República Dominicana*, Instituto de Estudios Sociales Padre Jaun Montalvo s.j., Santo Domingo.
- ALCANTARA SAEZ, Manuel y LLAMAZARES VALDUVIECO, Iván (1997): "El análisis de los diputados latinoamericanos en el contexto de los estudios sobre la clase política. Características, objetivos y estrategias de investigación", en *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, Número 16, Agosto, Madrid.
- BIRNER, Regina y WITTMER, Heidi (2000): *Paper Submitted to the 8th Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property (IASCP)* <http://www.iigov.org/resenas/tema4/resena0126.htm>.
- BOISIER, Sergio (1997): *Sociedad Civil, participación y gestión territorial*, ILPES.CEPAL, Consejo Regional de Planificación, Documento 97/39, Junio, Santiago de Chile.
- BOIX, Carles y POSNER, Daniel (2000): "Capital Social y Democracia", en *Revista Española de Ciencia Política*, Volumen 1, Número 2, Abril, Madrid.
- BOURDIEU, Pierre (1985): "The forms of capital", en *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, ed. J. Richardson. N.Y. Greenwood.
- (1997): *Capital Cultural, escuela y espacio social*, Siglo XXI, México.
- BURDMAN, Julio (2002): *Origen y evolución de los piqueteros*. CENM. Buenos Aires.
- (2003.a) *La crisis de los partidos avanza sobre las instituciones*. CENM. Buenos Aires.
- (2003.b): *Argentina, ¿radicalización de los piqueteros?* CENM. Buenos Aires.
- CANDIANO, Roberto (2000): *Capital Social*, Mimeo.
- COLEMAN, James (1990): *Foundations of Social theory*, Belknap Press, Cambridge.
- DURSTON, John (2000): *¿Qué es el capital social comunitario?*, División de Desarrollo Social de CEPAL, Santiago de Chile.
- ESCOLAR, Marcelo y CALVO, Ernesto (2002): *Transferencia electoral y Reestructuración Partidaria en la Elección Federal Argentina 2001*. Universidad Torcuato Di Tella. Buenos Aires.
- ; CALVO, Ernesto; CALCAGNO, Natalia y MINVIELLE, Sandra (2002): "Últimas Imágenes Antes del Naufragio: las Elecciones del 2001 en Argentina", en *Revista Desarrollo Económico*, Nº 42, Volumen 165.
- FERNÁNDEZ, Candelaria (2003): *Algunas claves interpretativas para comprender el surgimiento y la consolidación del movimiento piquetero*. Universidad Torcuato Di Tella. Mimeo.
- GARRETÓN, Manuel Antonio (2002): *Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo*. Homo Sapiens. Argentina. Cap. 1.
- GRANOVETTER, Mark (1985): "Economic Action and Social Structure: the Problem of Embeddedness", *American Journal of Sociology*, vol. 91 No. noviembre. USA.
- LECHNER, Robert (2000): "Desafíos de un Desarrollo Humano: individualización y capital social", *Revista Instituciones y Desarrollo*, Nro 7, Noviembre, Instituto Internacional de Gobernabilidad. <http://www.iigov.org>. Pág. 10.
- NORTH, Douglas (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge, USA.
- ORSTOM, Elinor (1999): *Principios de diseño y amenazas a las organizaciones sustentables que administran recursos comunes*, ponencia presentada a la Conferencia Electrónica de FIDAMERICA.
- OVALLES, Eduardo (2002.a): *2014 cacerolazos desde el 19 de diciembre de 2001*. CENM. Buenos Aires.
- (2002.b): *3 millones de personas viven de su huerta en Argentina*. Centro de Estudios Nueva Mayoría. Buenos Aires.
- (2002.c): *Argentina es el país del mundo en el cual el fenómeno del Trueque tiene mayor dimensión social*. CENM. Buenos Aires.
- (2002.d): *Desde marzo las asambleas barriales se han incrementado en un 21%*. CENM. Buenos Aires.
- (2002.e): *En la Argentina funcionan 272 Asambleas Populares Permanentes y Desde marzo, las Asambleas Barriales se han incrementado un 21%*. CENM. Buenos Aires.
- (2003): *En Argentina existen 9.298 organizaciones del tercer sector*. CENM. Buenos Aires.
- PANDOLFI, Rodolfo (2002): *Argentina: un país expropiado*, CENM, Buenos Aires.
- PIEDRA LIBRE, *A donde vayan los iremos a buscar*, AÑO 1, Nº 1. Buenos Aires.

- POLANYI, Karl (1992): *La Gran Transformación*. Fondo de Cultura Económica. México.
- PORTES, Alejandro (1998): "Capital Social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna", en Carpio J. e Irene Novakosky (Comp.) *De Igual a Igual*. FLACSO, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- PUTNAM, Robert (1993): *The prosperous community. Social capital and public life. The american prospect spring*. <http://epn.org/prospect/13/13putn.html>
- QUEVEDO, Luis (2002): *Comparar esto con el período pre-nazi me parece simplista*. En Ciudad Internet  
<http://www.ciudad.com.ar/ar/portales/sumadeopinion/nota/0,3065,43355,00.asp>.
- REVILLA BLANCO, Marisa Comp. (2002): *Las ONGs y la política*, Editorial Itsmo, España.
- STAPLES, Lee (1990): "Powerful Ideas about Empowerment", *Administration in Social Work* 14. USA
- TORRE, Juan Carlos (2003): *Los huérfanos de la política de partidos: Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria*. Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.

### **DOCUMENTOS INSTITUCIONALES, BASES DE DATOS, ARCHIVOS PERIODÍSTICOS**

- ALIANZA POR LA JUSTICIA EL TRABAJO Y LA EDUCACIÓN (1999): "*Carta a los Argentinos*", <http://www.geocities.com/CapitolHill/8432/carta.htm>.
- CEA (2002): *Declaración final de la 83ª Asamblea Plenaria de la Conferencia Episcopal Argentina*, San Miguel. <http://www.accioncatolica.org.ar/testigos.php?PHPSESSID=577fba08106d941e796ac5360242c55b>
- CENTRO DE ESTUDIOS NUEVA MAYORÍA (2001): *La falta de credibilidad y la protesta como razones del voto nulo*. Buenos Aires.
- (2002): *Argentina principales acontecimientos 1989-2000*. Buenos Aires.
- (2003): *La concurrencia a votar fue la más baja desde 1937 y El menor voto en blanco desde 1946*. Buenos Aires.
- (2003): *Sensible disminución de los cortes de ruta*. Buenos Aires.
- CIUDAD INTERNET, *Escraches: alto acuerdo, baja participación, 10/04/02*  
<http://www.ciudad.com.ar/ar/portales/sumadeopinion/nota/0,3065,43537,00.asp>
- CLARIN, *La Iglesia pide un acuerdo de gobernabilidad entre partidos*, 21.10.02, Buenos Aires.
- *La Mesa del Diálogo convocó a manifestarse por la paz*. 13.12.02, Buenos Aires.
- *La Mesa del Diálogo llama a la transparencia electoral*, 15.01.03, Buenos Aires.
- *La Mesa del Diálogo, por un "gesto de paz"*. 05.12.02, Buenos Aires.
- *Obispos, con quejas y elogios y La Iglesia toma distancia de la Mesa del Diálogo*, 04.08.2002, Buenos Aires.
- *Obispos, con quejas y elogios*, 04.08.2002, Buenos Aires.
- *Reclamo de la Mesa del Diálogo*, 24.11.02, Buenos Aires.
- DIÁLOGO ARGENTINO (2002.a): *Agenda Anotada para la Reforma Política*. Secretaría Técnica. Buenos Aires.
- (2002.b): Boletín Informativo N° 2 "Construir la transición". Secretaría Técnica. Buenos Aires.
- (2002.c): Boletín Informativo N°1. Secretaría técnica. Buenos Aires
- (2002.d): *El Diálogo Somos Todos*. Buenos Aires.
- (2002.e): *Los argentinos debemos recuperar la esperanza*. Secretaría Técnica. Buenos Aires.
- (2002.f): *Memoria y Balance. Fases I y II*. Secretaría técnica. Buenos Aires.
- (2002.g): *Procesamiento y Análisis de las Entrevistas*. Equipo de Análisis. Buenos Aires
- (2002.h). Comunicado de prensa del 21 de febrero de 2002. Buenos Aires.
- GALLUP DE LA ARGENTINA (2002): *Estudio de Opinión Pública..pdf*