

La ciudadanía, la opinión pública y los medios de comunicación

Ciudadanía y política en la Argentina de los noventa

Isidoro Cheresky*

1. Una política sin sujeto

El término ciudadanía ha cobrado fuerza en los últimos tiempos¹ y ello es particularmente cierto en el caso de la Argentina. El uso extendido de este vocablo forma parte de una renovación en el lenguaje, ilustrativa de cambios en el régimen político, especialmente en las sociedades con tradición populista.

¿De qué cambios está dando cuenta el empleo renovado del término ciudadanía? Una mirada dirigida a lo que está cuestionado o en vías de extinción en la vida política parece justificar un diagnóstico de crisis para el conjunto del dispositivo democrático. La propia representación política que desde el nacimiento del gobierno representativo en el siglo XIX transitaba por los partidos y las corporaciones socio-profesionales, está en mutación. En lugar del antiguo encuadramiento encontramos cada vez más individuos "liberados" de las pertenencias con las que tradicionalmente se identificaban, las que son al menos en parte desplazadas por un lazo virtual que se construye en escenas ofrecidas por la televisión y otros medios de comunicación. En esta escena una variedad de agentes procuran establecer una relación comunicativa e interpretativa con la audiencia. Para muchos contemporáneos ésta es la principal si no exclusiva conexión con la vida pública y política. La representación política en estas nuevas condiciones parece haber adoptado características distintas a las conocidas y parece haberse ampliado incluyendo en una relación bastante directa entre sí a representantes que aspiran al poder político junto a otros agentes que representan, en el sentido de que se hacen cargo de la interpelación política.

En este contexto emerge también un fuerte personalismo, puesto que los líderes concentran una identificación que antes se dirigía, al menos en parte, hacia las instituciones políticas. Pero, el involucramiento con estas personalidades mediáticas no tiene el sentido del vínculo que en el pasado ligaba a las masas con el líder populista. Lejos de adoptar identidades permanentes en el plano político, los nuevos ciudadanos eligen con frecuencia según el flujo de los acontecimientos. El lazo mass mediático es inestable. Los líderes sostienen una dependencia inédita respecto de una opinión pública cambiante, pero la audiencia y los lectores corren el riesgo de ser confinados a una posición pasiva, y aún no tiene respuesta práctica el interrogante de si es posible que conquisten un lugar activo en estas redes comunicacionales.

En sociedades como la argentina, de tradición populista, la referencia a la ciudadanía esta ocupando el lugar que se asignaba al pueblo cuando se menciona la fuente de legitimidad. El pueblo era el actor del que emanaba la legitimidad del poder y se reconocía por su alteridad respecto de un enemigo con el que se libraba una lucha existencial. Este actor, el actor político por excelencia, estaba dotado de una voluntad considerada como constitutiva, es decir como preexistente a la competencia política que eventualmente libran quienes pretenden representarlo o dirigirlo. Este carácter natural, no construido, al que aspira esta noción se sirvió para esgrimir pretensiones de legitimidad alternativas a las que se justifican por los procedimientos electorales

democráticos. Líderes y vanguardias en contextos populistas o revolucionarios establecieron relaciones de representación basadas no en la libertad política sino en un saber o en una consustancialidad con la identidad del pueblo que servía para burlar la expresión libre y formalizada de la voluntad política. Pero en contextos más legalistas la referencia al pueblo también fue predominante en la época en que las fuerzas políticas se asentaban real o imaginariamente en una base social definida.

Por oposición, la legitimidad contemporánea tiene su fuente en una masa de individuos heterogénea sin mas condición común que ciertos atributos formales. A tal punto esta referencia toma una forma universal que no se reconoce por un antagonismo concreto y permanente. Los clivajes de agrupamiento y enfrentamiento de la ciudadanía son en consecuencia temporales, por lo que ésta no es en sí misma un sujeto ni parece generar sujetos de pretensión sustancial como lo era el pueblo de antaño.

El término ciudadanía ante todo tiene la significación de un estatus que alude al conjunto de derechos garantizados por la ley y en particular a los derechos políticos que están en la base de la representación legítima. En este sentido, la ciudadanía es una categoría abstracta que, con el solo requisito de la nacionalidad, reagrupa a los individuos con independencia de sus identidades particulares y los confronta a la sola reclasificación, que puede permanecer anónima, de sus preferencias políticas.

Pero al decir ciudadanía se alude también a los individuos que participan de alguna forma de la deliberación pública y más específicamente de la vida asociativa política y político-social. En este segundo sentido, son ciudadanos aquellos que manifiestan interés efectivo en los asuntos públicos, es decir que traducen una condición potencial en alguna forma de actividad, aunque sea tan sólo la de constituir opiniones publicitadas.²

Aunque el término ciudadanía se refiere esencialmente a la relación de los individuos con la vida política, esta relación está condicionada por dimensiones sociales más generales. Las transformaciones en el mundo del trabajo -transformaciones tecnológicas, jurídicas y asociativas- y la revolución comunicacional -generadora de vínculos sociales virtuales y deslocalizados- están modificando significativamente las relaciones sociales, y en esa medida condicionan específicamente los vínculos políticos. Pero esas transformaciones generales son sólo condiciones y en consecuencia no explican los procesos ciudadanos que aquí se tratan.

La ciudadanía, conjugando su definición como estatus ciudadano con su consideración como modo de actividad cívica efectiva, define un modo específico de consideración de la legitimidad. Puesto que en ese concepto convergen la idea democrática de la fuente de la representación (la voluntad popular), que puede ser vista desde una perspectiva individualista (el electorado), la idea liberal de un ámbito donde despliegan derechos de índole civil pero garantizados por la ley (el ámbito de la libertad negativa, según I. Berlin), y la idea republicana de actividad ciudadana específicamente política pero no meramente representativa, respaldada por un dispositivo institucional de equilibrio de poderes (la organización republicana del poder).

Se está produciendo, entonces, una mutación en la fuente del poder pero cuya significación es más vasta. El pasaje del pueblo a la ciudadanía va de la unidad y la unanimidad a la diferenciación y la diversidad. Al reconocerse la primacía de los

derechos se quita a la voluntad política toda pretensión de ser un dato natural para ser considerada como una construcción posibilitada por la autonomía de los individuos y por los clivajes deliberativos. Pero, si la ciudadanía no llega a instituirse, es decir, si no se conforma un espacio público habilitado para su actividad, el referido pasaje puede simplemente conducir de la unidad a la fragmentación y de la movilización a la pasividad. Como este pasaje es incierto, es entonces visto con desconfianza o aun con rechazo no sólo por los nostálgicos del comunitarismo popular sino también por quienes anhelan una sociedad con política en el sentido de una representación crítica de sí misma.

Las reservas con respecto a que la ciudadanía conlleve la afirmación de la libertad política se origina en los déficits en la constitución del propio estatus ciudadano, que hace que ciertos derechos sean frágiles o no estén asegurados. Este déficit inicial en la configuración de la ciudadanía reside en las insuficiencias del estado de derecho.³ El hiato entre las disposiciones constitucionales y el marco legal, por un lado, y la debilidad del estado, la ausencia de una burocracia pública confiable en particular en el plano de la justicia y la seguridad y la proliferación de micropoderes particularistas que hacen aquí y allá su propia ley, por otro lado, es una primera dimensión de la limitación del estatus ciudadano.

Estas limitaciones del estado de derecho son generales y alcanzan en grado diverso a muchos. Pero se puede reconocer una disparidad entre quienes tienen el amparo de la ley y en consecuencia gozan de la libertades civiles y no tan sólo del ejercicio de los derechos políticos y quienes carecen de esas protecciones. Y este dualismo está asociado a la distribución desigual de recursos económicos y de poder político. De modo que la eficacia de la condición ciudadana permanece amenazada por la insuficiente constitución de las instituciones que deben garantizar el goce de los derechos.

En el otro extremo de los atributos ciudadanos, los derechos sociales han sido considerablemente recortados, como se sabe, por el efecto de la retracción de las políticas sociales. Estos derechos han tenido siempre un carácter más indefinido y habitualmente no son considerados como principios constitutivos cuyo respeto o incumplimiento pone en juego la naturaleza del régimen político, sino como guías normativas que no constituyen verdaderamente derechos de los que cada individuo pueda sentirse acreedor personal (derecho a la educación, al trabajo, a la vivienda, etcétera).

Sin embargo, las transformaciones que han llevado a la extensión de la exclusión social y la precarización laboral que afecta más generalmente a quienes continúan ocupados han reactivado la centralidad de la cuestión social como objeto de las decisiones políticas. El reconocimiento de la caducidad de los mecanismos de negociación y de las normativas con que se daba seguridad social se ha generalizado, pero la expectativa de que el Estado y las políticas públicas provean alternativas sigue siendo, en la Argentina y en otros países de la región, una referencia básica de la vida en sociedad.⁴ El interrogante que se plantea en este ámbito es a qué modo de inclusión no meramente asistencialista pueden pretender quienes se ven amenazados de perder el "derecho a tener derechos".⁵

Este debilitamiento de las bases tradicionales de la identidad social ha favorecido una lógica nueva de conformación de las preferencias políticas, más cifrada en lo que sucede en las propias instituciones políticas.

La referencia a la ciudadanía tiene precisamente una connotación potencialmente más política que la alusión al pueblo, pero esta referencia está asociada a un contexto general en donde predominan nuevos términos. Así, en sociedades de tradición diversa -entre ellas la Argentina y otras nuevas democracias- se expande como elemento central de la nueva arena política el "estado de la opinión". Si en el pasado la élite política estaba condicionada en sus decisiones por los sindicatos y las corporaciones -la base social-, por una parte, y por la estructura partidaria, por otra, ahora se halla liberada de esas estructuras. No de la del poder económico por cierto, pues éste reaparece bajo una forma nueva: la de las restricciones de la globalización económica. Pero la atención de los políticos se ha desplazado hacia este referente que es la opinión pública, completamente ubicuo pues carece de la permanencia de intereses de las estructuras mencionadas y se revela enigmáticamente por las encuestas de opinión. Este estado de la opinión suele cristalizar en "opinión pública", indicándose con este término un presunto actor, inexistente en verdad, pero que da figura a una especie de "democracia directa" o de voluntad en acto.⁶ Es que el estado de la opinión anticipa las tendencias electorales en una vida política cuya sustancia es cada vez más la campaña electoral permanente.

La opinión pública es escrutada por los dirigentes para orientar sus promesas y decisiones y en ese sentido es una figura central de la nueva arena. La opinión pública adopta la entidad de la audiencia a la que se dirigen los líderes políticos como objeto de seducción, y su otra fase es la de categoría sustentadora de opiniones que es sondeada través de las mediciones efectuadas por institutos especializados.

La opinión pública ha sido tradicionalmente objeto de controversia, puesto que se ha dudado de su consistencia y asimismo de su eficacia para influir sobre las decisiones gubernamentales.⁷ La importancia de esta categoría en su significación actual de opinión pública mass mediática parece fuera de duda, aunque su peso parece ser variable en cada sociedad.

Lo que es objeto de discusión actualmente es la significación de esa centralidad de la opinión pública. Por cierto la posición de "audiencia de los medios" comporta una pasividad que puede llevar a que la opinión, aunque no pueda ser simplemente manipulada a menos que creamos que los medios de comunicación son efectivamente controlados por un agente que puede regular los efectos de su acción, cosa que debe descartarse,⁸ sí puede estar sometida a un campo de experiencias políticas limitadas y permanecer así como factor de heteronomía social. Pero la opinión pública mass mediática tiene también un acceso inédito a la información política y es audiencia del espectáculo político interpretado por dirigentes expuestos como nunca a la prueba de verosimilitud que conlleva esa extraordinaria visibilidad que da la televisión. Éstas son por cierto bases nuevas para la libertad política, ¿pero pueden acaso desarrollarse sin un marco de existencia ciudadana más amplia y más participativa ?

El sujeto popular como agente de la voluntad política parece estar definitivamente superado a menos que imaginemos condiciones en las cuales se produzca un retorno a un antagonismo dramático en el que esté en juego el propio régimen político. Pero, para la política corriente⁹ de las sociedades democráticas la ciudadanía ha sustituido al

pueblo. Esta ciudadanía no es un sujeto ni real ni eventual, como lo era el pueblo, sino un espacio de permanentes reagrupamientos. Su atomización en voluntades individuales en el momento decisivo de los actos electorales es ilustrativa de su naturaleza abstracta, ya sea que la consideremos en su carácter de status o bien de actividad ciudadana.

Se inaugura así la posibilidad de una política sin sujeto, es decir sin identidades sociales muy duraderas. Pero si efectivamente la evolución fuera en la dirección de la mera existencia de líderes individuales y masa de audiencia regularmente figurada en opinión pública por medio de encuestas estaríamos acercándonos al fin de la política porque no es posible imaginar sobre qué base se producirían las luchas políticas, que ellas si reconocen la dimensión del antagonismo, aunque este no revista un carácter sustancial. La constitución de la ciudadanía en este contexto implica la posibilidad de focos de iniciativa generados en el espacio público, que junto a las instituciones plurales y las fuerzas políticas alimenten una vida política. La autonomía ciudadana sería la contrapartida y probablemente el complemento activo de la opinión pública.

2. Genealogía de la "ciudadanía independiente"

La expansión de una nueva ciudadanía se evidencia en la actualidad política por una diversidad de signos que incluyen la labilidad del voto, que hace que el resultado de las elecciones dependa más que en el pasado de lo que suceda en la coyuntura política y en particular en el transcurso de las campañas, y las variaciones en el estado de la opinión sobre diversos temas, lo que hace que ésta sea auscultada permanentemente por quienes adoptan decisiones políticas. Es en este sentido tan particular que la referencia a la nueva ciudadanía está asociada a la libertad política. La fuente de legitimidad del poder aparece más que nunca como indeterminada.¹⁰

Las transformaciones que en la Argentina llevaron a la conformación de esta ciudadanía son de naturaleza variada.

El acceso a derechos políticos universales ha sido resultado de un proceso que insumió buena parte de este siglo. Por una parte, se produjo su extensión por obra de la sucesión generacional: la población extranjera y en consecuencia privada de tales derechos había tenido un peso numérico considerable en las primeras décadas de este siglo y recién en los años treinta y más decididamente en la posguerra la inmensa mayoría de la población activa llegó a gozar de los derechos derivados de la nacionalidad.¹¹ Por otra parte, ya más recientemente se produjo la extensión de esos derechos a la población femenina.¹²

Pero, más allá de que fueran constitucionalmente consagrados, los derechos sufrieron los avatares de legislaciones que los coartaban y de las restricciones de hecho. Los años treinta fueron célebres por el fraude electoral y las persecuciones a la oposición social. Posteriormente, con el peronismo se estableció una contraposición de pretensión legítima entre libertades públicas y derechos sociales que dejó su traza duradera en las creencias y costumbres populares. Siguiendo la mencionada disociación, la afirmación de la voluntad popular se acompañó en los años del primer peronismo de una pauta de garantía limitada a los derechos políticos (ejercicio formal del derecho de voto pero con

impedimentos para la actividad de los partidos y parlamentarios de la oposición), y de severa restricción en los derechos civiles (en particular a la libertad de opinión, de asociación, de libre acceso y permanencia en la función pública, de las garantías a la libertad de las personas ante la autoridad del estado). El discurso vigente establecía un correlato entre esas privaciones y la extensión de derechos al ámbito económico-social que conllevó grandes beneficios para los trabajadores. Estos derechos, que inicialmente resultaron de la acción sindical retomada por la intervención del Estado, derivaron finalmente en garantías estatales reguladas por la burocracia sindical y estatal.

La sociedad corporativa que sobrevivió al desplazamiento del peronismo del poder preservó esta lógica que privilegiaba las corporaciones y los acuerdos entre ellas con prescindencia de las instituciones políticas, que fueron marginalizadas.

Como contrapartida el antiperonismo reivindicó las libertades públicas y las garantías individuales, las que se pretendió asegurar, sin embargo, cuando fuerzas de esa inspiración accedieron al poder con restricciones a los derechos políticos. Luego del desplazamiento del peronismo del poder por obra de un golpe de Estado, esa fuerza se encontró durante años en una curiosa situación de semilegalidad. Los peronistas, salvo pocas excepciones, gozaban de derecho a elegir pero generalmente no podían presentar sus propias listas e incluso sus candidatos se encontraban inhibidos de competir si pretendían hacerlo bajo otras siglas. Se fomentó de este modo un imaginario político según el cual la preservación de las libertades públicas requería precisamente restricciones de los derechos políticos y en consecuencia de algunas de esas mismas libertades públicas. Resultado de esta situación fue la inestabilidad política y la precaria legitimidad de los gobiernos civiles que ocasionalmente surgían de consultas populares. En este contexto de inconsistencia, la idea misma de derechos se congeló y permaneció relegada en provecho de las lógicas de relaciones de fuerza que buscaban fórmulas con vistas al establecimiento de la propia hegemonía. Durante este período no hubo un principio de legitimidad comúnmente admitido y la lucha de los partidos/movimiento tenía como perspectiva el establecimiento de un régimen político excluyente. Una universalización de derechos ciudadanos ignorada en la práctica institucional fue durante décadas la experiencia común, lo que dejaría como saldo una propensión a considerar el derecho y las instituciones como mascarada de poderes arbitrarios.

La exaltación de los ideales sociales contra los derechos y el orden político favorecieron la emergencia de luchas revolucionaria a-democráticas o anti-democráticas. Una perspectiva distinta y crítica de estas tradiciones surgirá en los años ochenta con la expansión del movimiento de derechos humanos.

La transformación que conducirá a la emergencia potencial de una nueva ciudadanía fue un proceso que reconoce olas sucesivas y de naturaleza distinta, pero que estuvo fuertemente condicionado por la experiencia destructora de la dictadura militar establecida en 1976. Las más significativas fueron derivadas, una del movimiento de derechos humanos nacido bajo la dictadura, y la otra, de la transformación de la relación con el estado y con los bienes públicos resultante del proceso de modernización.

Bajo la dictadura militar surgió un movimiento de derechos humanos que conmovió las creencias políticas de los argentinos e impulsó su reformulación. Fueron circunstancias excepcionales las que posibilitaron que surgiera una problemática ajena a las tradiciones dominantes. Ese régimen político generó una represión tan inédita que el mismo empleo

de este término parece inapropiado pues banaliza lo sucedido. La "desaparición de personas" constituyó en ese entonces una práctica orientada a la remodelación cruenta de la sociedad por efecto de un dispositivo que privaba al destino de las personas afectadas de la luz pública en que transcurren normalmente los asuntos humanos. Es por ello que la sociedad se vio confrontada a hechos que no llegaban a ser tales, es decir que no podían ser percibidos o eran entrevistados borrosamente no sólo porque transcurrían en la sombra sino porque no podían ser captados en tanto se carecía de parámetros para darles un sentido.

De modo que los derechos humanos se reinventaron y se adaptaron al contexto nacional en respuesta a una circunstancia muy específica: restituir personas desaparecidas a la condición común, devolverse la identidad y para ello reivindicar los derechos desde un punto básico, el de la pertenencia a una comunidad. El derecho a la vida descartaba la pretensión de que en alguna circunstancia las personas pudiesen ser arrancadas a su existencia mundana, y señalaba la criminalidad especial de quienes así procedieran. El derecho a la vida trazaba un camino de restitución de la condición humana para los desaparecidos: el saber la verdad sobre las circunstancias de su sustracción y muerte.

Los familiares y allegados a las víctimas que pasaron de gestiones privadas a una demanda pública que interpelaba al Estado como garante de la seguridad de las personas, se inscribían por ese modo de actuar en una visión distinta de la vida en sociedad de la que había predominado hasta entonces. Si las tradiciones "populares" tenían como referencia de legitimidad a la voluntad popular, en cambio la idea de un Estado de derecho había sido débil o ausente. El Estado había sido considerado como un instrumento de las facciones políticas en una sociedad en la que los propios antagonistas se habían considerado como enemigos. El derecho como un amparo para todos era una experiencia limitada y particularmente incierta en el ámbito público.

De modo que el movimiento de derechos humanos debía llevar la innovación al punto de crear las palabras para constituir los hechos que se habían apartado de la visibilidad: la desaparición de personas; el agrupar las múltiples sustracciones bajo esa denominación, invitaba a considerar el orden político de otro modo que el habitual. Si la apropiación sobre los cuerpos era inadmisibles porque los seres pertenecían a una existencia mundana de la que no podían ser privados sin una lesión decisiva a su condición humana, entonces se reconocía un suelo sólido para pensar a los ciudadanos como titulares de derechos que el Estado aún gobernado por los militares no podía ignorar. Esta concepción debió abrirse paso ante la pretensión marcial según la cual la negación de la desaparición de personas formaba parte de una operación mas amplia de pérdida de sentido puesto que se pretendía que la sociedad había estado en guerra y en la "guerra no hay derecho", que es como decir que no hay personas y que lo que en esa guerra sucede no puede ser tratado ni desde la perspectiva de la ley ni del humanismo.

Esta gran transformación se abrió paso a través de acciones banales pero heroicas en sus momento: anteponer recursos legales, invocar derechos civiles aún más allá de los derechos políticos, e incluso manifestar públicamente desafiando el poder militar. Pero, al reclamar que el Estado asumiera las responsabilidades propias de un Estado de derecho, el movimiento emergente establecía los derechos como principios constitutivos de la vida pública independientes del poder. Este polo social que reclamaba en nombre de los derechos se fortaleció hasta revertir su inicial aislamiento en hegemonía. De este modo se configuró una experiencia de poder social, ilustrativa de la capacidad que tuvo

una novedad nacida en la sociedad de extenderse y lograr que el curso de los acontecimientos cambiara. Esta experiencia instaló la idea de que los derechos, más allá de su consagración legal, son principios que inspiran la propia vida de la sociedad, que buscan al Estado como garante al mismo tiempo que constituyen un parámetro para criticar o limitar las competencias del poder. Las bases de la vida social se renovaron en la medida en que esta experiencia iba a contracorriente de las movimientos e instituciones populistas dominantes hasta entonces como formato social. La Plaza de Mayo, que desde los años cuarenta evocó la concentración de las masas en respuesta a la convocatoria del líder, se convirtió en el lugar en que semanalmente las madres de los desaparecidos, autoconvocadas, hacían su ronda en un silencioso y, por momentos, explícito reclamo ante los gobernantes.

El movimiento de derechos humanos tuvo que vérselas no sólo con la dictadura sino con buena parte del sistema institucional y aun con los partidos políticos de oposición, sensibles estos últimos a la pérdida de los derechos políticos pero reacios a ver en la desaparición de personas un signo decisivo, que sacaba a la dictadura militar de ser un eslabón en la mera repetición del ciclo de inestabilidad política.

La dinámica de derechos así generada continuó su expansión al establecerse un régimen constitucional, llevando a que prevaleciera una legitimidad humanista por sobre la legalidad de facto, lo que permitió que se derogaran leyes de amnistía y se iniciara el gran proceso que culminó con la condena de los jefes militares. Ese movimiento siguió encarnando la independencia de los principios constitutivos del derecho con respecto a la lógica de los poderes y la razón de estado.¹³ La conciencia de derechos se enraizó de modo tal que los ecos de la desaparición de personas se continuaron en una diversidad de denuncias y búsquedas que mantienen actualizado y vívido el recuerdo de lo sucedido.

La experiencia del movimiento de derechos humanos ha dado bases consistentes al establecimiento de un régimen democrático. El proceso iniciado en 1983 no tiene el signo de una restauración de la democracia sino de una refundación, precisamente porque se ha abandonado parte de la tradición en beneficio de una concepción deliberativa y pluralista de la democracia y garantizada por instituciones acordes con la idea de que el Estado es de todos.

Una segunda ola en la conformación de la nueva ciudadanía se originó en la experiencia hiperinflacionaria de 1989 y en la política de estabilización y modernización de la economía y del estado emprendidas en ese momento por el gobierno de Menem.¹⁴ Se produjo una transformación de las relaciones con el Estado y con la política en una dirección individualista. Lo que parece incierto es si esta evolución favorecerá un vínculo más político con las instituciones o un apartamiento de ellas y una entrega completa a la lógica de mercado.

Las reformas económicas se iniciaron cuando el gobierno logró la suficiente autoridad para adoptar medidas excepcionales que alteraron la relación del Estado con la economía. Básicamente el Estado se descomprometió tanto de la gestión de servicios públicos como de políticas de incentivo a sectores o regímenes particulares. Se adoptó una ley de convertibilidad monetaria que equiparó por ley el peso al dólar, lo que aparejó estabilidad y seguridad en los ingresos pero restringió las negociaciones salariales. Las privatizaciones de los servicios públicos y la apertura de la economía al

comercio y los capitales internacionales trajeron, por una parte, una mejora en la calidad de algunos servicios, pero, por otra parte, generaron desempleo y disminución en la capacidad de control estatal sobre los servicios básicos comunes. Finalmente, se produjeron cambios en la legislación laboral orientados a recortar las conquistas sociales, por lo que aunque esa legislación mantuvo ciertos privilegios para los directivos sindicales, avanzó considerablemente en la mercantilización de las relaciones laborales.

Estas transformaciones han restringido la esfera estatal y marginado el rol de las corporaciones en provecho del mercado, por lo que la idea de derechos y de ciudadanía se reformuló: los derechos sociales no gozan tanto de las garantías estatales pero están potencialmente politizados en la medida en que su reformulación está sujeta más a las decisiones del parlamento o a veces a la interpretación de la justicia, que a la negociación entre representantes sociales.

Las transformaciones económicas que aparejaron estabilidad y crecimiento se presentaron asociadas a la supresión de los derechos sociales, por lo que tendió a establecerse una relación necesaria entre ellas. Las consecuencias de estas transformaciones en la población fueron contradictorias. Por una parte, aparejaron un crecimiento económico y estabilidad monetaria, aunque sus beneficios fueron muy desigualmente distribuidos, por otra parte, la situación de los asalariados en ciertos aspectos empeoró porque para algunos hubo estancamiento en los ingresos y un crecimiento de la desocupación hasta niveles nunca alcanzados en el pasado. La dificultad de los actores sociales y políticos en discriminar los diferentes aspectos de las políticas de modernización y de propiciar alternativas específicas favoreció un clima social de atonía. Aunque este proceso transformó profundamente a la sociedad, ésta permaneció esencialmente pasiva, sin que emergieran de su seno nuevos actores sociales o nuevas formas participativas e incluso las resistencias a estas transformaciones fueron limitadas.

La modernización fue emprendida como "una revolución desde arriba"¹⁵ en la que la sociedad traumatizada pero mayoritariamente conforme con la estabilidad monetaria se vio sometida a políticas que contravenían la hasta entonces ideología dominante en los sectores populares.

En ese sentido, el aspecto más álgido de la modernización fue la privatización de ciertos servicios públicos (sobre todo teléfonos, gas, electricidad, ferrocarriles, y también la compañía aérea de bandera) que, sin embargo, un vez efectuada, fue apoyada por la mayoría.¹⁶ Con el tiempo se percibe una evolución en la actitud de la población hacia los servicios públicos privatizados indicadora de una expectativa respecto al rol del Estado.¹⁷

El debilitamiento de las pertenencias tradicionales -corporaciones y partidos políticos- aparejó un reacomodamiento y desagregación de los actores sociales, por lo que la referencia de la ciudadanía tuvo desde entonces una base más fragmentaria e individualista.

El sindicalismo dejó bastante rápidamente de ser un protagonista central de la escena política. Y luego de la celebración del pacto de Olivos (1993), que permitió al presidente Menem encarar su reelección, el bipartidismo fue puesto en crisis por la

aparición de una tercera gran fuerza política nacional. El centro izquierda entonces emergente se opuso a ese pacto con argumentos republicanos referidos a los límites a la renovación del mandato presidencial. Desde entonces la competencia política se intensificó sobre nuevas bases. Por un lado los temas de la concentración del poder, de las instituciones políticas y de la corrupción se hicieron centrales, desplazando en buena medida las divergencias sobre el modelo económico. Por otro lado, la competencia política fue animada por un sistema multipartidario que tenía como contrapartida una ciudadanía que actuaba cada vez con más independencia respecto de las etiquetas partidarias, siendo su consecuencia la labilidad en las intenciones de voto.

La transformación en el sistema de partidos provocado por la aparición de una tercera fuerza tuvo una gran influencia en estimular la expansión de una ciudadanía independiente. La emergencia misma de esa fuerza de centro izquierda ilustraba la existencia de una disponibilidad previa en sectores de la ciudadanía para cambiar sus identificaciones posibles. Este cambio repentino, pues la nueva fuerza se fortaleció muy rápidamente con pretensiones de ser la segunda en importancia, desplazando al tradicional partido de oposición, se vio precipitado por la fisura en la representación del electorado opositor que significó la firma del pacto de Olivos. La identidad de la nueva fuerza se afianzó justamente en la crítica al sistema institucional y a las fallas en la representación que comportaba el decisionismo de la fuerza gobernante y la complicidad de la oposición radical. Pero esta "reacción" al pacto de Olivos se convirtió en una presencia duradera que coronó la tendencia de varios años a debilitar el clivaje peronismo anti-peronismo heredado precisamente de la época en que la existencia de movimientos constituía un obstáculo para la afirmación de un sistema político estable. La nueva fuerza no sólo no se encasillaba en la dicotomía histórica, sino que cifraba sus expectativas de crecimiento en una estrategia de "transversalidad" que pretendía producir reagrupamiento de líderes y sectores políticos por sobre sus adscripciones partidarias iniciales, inaugurando de ese modo una modalidad de circulación política que vulneraba las presuposiciones de identificación política permanente y de competencia entre organizaciones.

Uno de los factores que más incidió en las transformaciones aludidas ha sido la experiencia del estado de emergencia económica, una situación en la que las bases de la vida en sociedad se hallaron seriamente amenazadas, lo que permitió al gobierno encarar la estabilización y, aprovechando la concentración de poder obtenida por las circunstancias excepcionales, ir mucho más allá iniciando una modernización que en circunstancias normales hubiese sido muy difícil de emprender.¹⁸

Esos acontecimientos incorporaron nuevos parámetros para la relación de la ciudadanía con su representación política. En primer lugar, una experiencia "delegativa",¹⁹ cuya imposición se vio facilitada por las circunstancias. En general los diferentes sectores fueron propensos a resignar sus reclamos y las fuerzas políticas a atribuir una autoridad mayor al Estado, aun justificando un uso concentrado del poder.²⁰ Pero la delegatividad supone una resignación más amplia del mandato puesto que limita la expectativa de que la política a largo plazo sea continuación de la tradición de la fuerza política gobernante. El lazo delegativo como modo de la representación se hizo notorio en la situación de emergencia pero parece destinado a marcar durablemente las relaciones de representación.

Esto fue particularmente cierto para el electorado peronista que sostuvo a "su" gobierno cuando éste comenzó a practicar una política opuesta a sus promesas y a su tradición. A partir del momento en que el gobierno de Menem se apartó de su promesa "nacional y popular", recreó su legitimidad sobre la base de una combinación de reconocimiento por su capacidad en restablecer un orden mínimo al frenar la inflación, y en la creencia de que la política practicada era la única viable dadas las circunstancias, sin que por lo menos inicialmente apareciera claramente cuál sería el curso de acción una vez superada la situación de emergencia. Esta ambigüedad permitió durante largo tiempo que coexistiera el apoyo a la modernización conservadora y el mantenimiento de una ideología peronista tradicional.

En segundo lugar, el descubrimiento de los límites de la acción tanto política como reivindicativa en función de reconocer un bien común. La estabilidad económica se vio paulatinamente valorizada como un bien a conservar, prolongándose de este modo la experiencia de patrimonio común cuyo núcleo había sido el reconocimiento de los principios democráticos en 1983. Esta noción de bien común reconoce una diversidad de matices pero consiste esencialmente en la admisión de que las políticas de gobierno deben preservar el sistema y que ello constituye un límite para las demandas sectoriales. La evolución hacia la ciudadanía encuentra también sustento en este reconocimiento de que los clivajes y conflictos sociales se producen en el interior de una común pertenencia nacional. Esta misma evolución posibilitó que las fuerzas políticas se alejaran de una pretensión de expresar crudamente las demandas sociales en la vida política, y que quienes pretendieran eso fueran vistos con recelo.

Por último, la relación con el poder, aunque siendo de naturaleza delegativa en la situación de emergencia, reveló ser muy distinta a la masiva subordinación característica del liderazgo populista de otrora. La experiencia de relación con el liderazgo político de Menem estuvo teñida de una ambivalencia básica que hacía que el reconocimiento hacia los logros de la política económica estuviese acompañado de las resistencias hacia el estilo político presidencial. Esto último se evidenciaba en que para vastos sectores no se trataba de un gobierno que pudiese ser considerado como el gobierno de todos, no por sus opciones de política sino por el desconocimiento de las reglas democráticas: decisionismo, poco respeto por las instituciones y la división de poderes y con un entorno que era blanco de denuncias sobre corrupción. Es decir, que la experiencia ciudadana que se conformó frente a la emergencia incluía una capacidad de discriminar diferentes aspectos de la acción de gobierno y que la presunta premisa que explicaba la renovación del apoyo popular en las urnas por una suerte de generalizado cinismo²¹ no reveló ser un diagnóstico acertado.

Los nuevos lazos políticos se basaron en una recuperación de la autoridad del Estado paralela al debilitamiento de las corporaciones y de la oposición política. Aunque el poder económico concentrado y las agencias internacionales de crédito y de monitoreo vieron su poder reforzado, el Estado desarrolló una cierta autonomía.²² Esta autoridad del Estado fue acompañada sin embargo por un descontento hacia la actuación de las instituciones públicas concretas.

Todas estas tendencias concurren a señalar como rasgo de las nuevas relaciones el de la separación creciente del Estado y la sociedad. Por una parte un reforzado rol del poder en la adopción de decisiones con capacidad organizadora y generadora de nuevas percepciones ideológicas.²³ Por cierto el contexto de la crisis hiperinflacionaria

favoreció la mencionada delegatividad, pero ese rasgo parece perdurable y ha influido en la tendencia a buscar en el representante ciertas calidades personales que lo hagan confiable, más que una promesa programática.

Por otra parte, la expansión de una conciencia de derechos "de los noventa" orientada a reclamar sobre los bienes públicos, ya sea ante el Estado o ante los particulares, y que puede adquirir un sentido más o menos político. La desconfianza en las instituciones, a la que ya se ha hecho referencia, produjo una inflexión en la orientación de los derechos. Es en este contexto que se desarrollan las identificaciones que favorecen los reclamos más individuales en términos de usuario, consumidor o contribuyente, aunque estas identificaciones también pueden vehicular reclamos colectivos.²⁴

En consecuencia, puede considerarse que la frecuentemente mencionada independencia de la ciudadanía recubre aspectos disímiles. Por una parte, se registra una dimensión de desorganización resultado del debilitamiento de las pertenencias al que ya se ha aludido. En este plano, puede decirse que la política de modernización llevada a cabo por un gobierno peronista ha puesto en crisis la creencia en la articulación entre lo social y lo político. Los reclamos sociales son recibidos con prudencia en el ámbito de la sociedad global y se ha desarrollado una conciencia sobre su diversidad e irreductibilidad. De modo que se está lejos de la imagen de un pueblo cuyos diferentes reclamos se integran y se conjugan armoniosamente. Es esta diversidad irreductible la que genera un panorama de fragmentación.

Por cierto que, a la vez, la alusión a la independencia ciudadana está fundada en una creciente autonomía de juicio de los individuos que tiene múltiples expresiones en la vida política, una de las cuales es la creciente imprevisibilidad de los resultados electorales. Pero, si esta independencia no está acompañada de algún grado de autonomía social en el sentido de gestación de iniciativas deliberativas o actores sociales, su alcance puede ser limitado. De ahí la propia ambigüedad del término "opinión independiente". Revela desprendimiento de los lazos de cautividad pero al mismo tiempo un estado de pasividad tal cual el sentido actual del término opinión transmite.

Las mencionadas olas en la conformación de la ciudadanía independiente han generado una dinámica que abre posibilidades diversas, de definición incierta. Se han desarrollado potencialidades deliberativas que pueden concluir en formas nuevas de participación política, pero también es posible la evolución hacia una articulación individualista atomista de los derechos que acentúe el repliegue y el desinterés en los asuntos públicos.

Para completar el panorama de la genealogía de la ciudadanía independiente se debe prestar atención a las condiciones presentes de la vida pública y en particular a la conformación en curso de una arena en la que el rol de los medios de comunicación es creciente.

Los medios de comunicación son cada vez más el lugar de convergencia de la vida pública. La credibilidad cada vez mayor que se les otorga, en particular a la radio y a la televisión, tiene como contrapartida el deterioro en la imagen de otras instituciones estatales y públicas.²⁵

Los medios han aumentado su credibilidad en la medida en que se constituyen en órganos no partidarios de información y arena de denuncia y deliberación. La creciente mercantilización de los mismos ha generado una búsqueda de mejores índices de audiencia bajo el emblema de un servicio para el público, lo que parece haber favorecido su "neutralización" política. La lógica de su funcionamiento parece guiada por la pretensión de seguir fielmente la preferencias del público y de establecer con él una relación especular.

El público participa de las escenas deliberativas por procuración, puesto que los debates pretenden expresar la diversidad de opiniones sociales y sobre todo porque el periodista o comunicador se inviste del rol de procurador y agente de la completa representación (diversidad) y del esclarecimiento de la verdad (juicio).

El rol de los medios parece haber crecido en paralelo a las falencias del sistema político, y en particular a la expansión de los procedimientos decisionistas que sustraen las decisiones a la deliberación pública habitual y al parlamento, a la debilidad de la oposición política en la primera parte de los años noventa, y al descrédito de las instituciones y de la justicia en particular para sancionar los actos de corrupción, algunos de los cuales involucraban a altos funcionarios públicos y a personal de seguridad, lo que difundía un sentimiento de inseguridad en la población. Con todo, lo que parece ser clave en la expansión del rol de los medios en la vida pública es el particular clima político que se formó en el primer quinquenio de los años noventa bajo la emergencia económica cuando buena parte de la población tenía, como se indicó, una relación escindida con el poder: apoyo a la estabilidad económica y descontento con el estilo político. La dimensión crítica estuvo debilitada en su expresión electoral en ese entonces, lo cual probablemente favoreció la ampliación del rol crítico del periodismo. La desconfianza en la justicia y el desarrollo de técnicas de filmación oculta de los actos de corrupción facilitó las espectaculares investigaciones periodísticas con denuncia y prueba de casos de corrupción. Junto al eco que se daba de este modo a la demanda de justicia se producía una espectacularización apta para los índices de audiencia y para el sentimiento de satisfacción de los espectadores con los medios. En los casos judiciales la televisión desempeñó un rol de difusión de la información (algunos juicios fueron transmitidos en directo) con efectos de control público sobre el desempeño de la justicia. El más llamativo fue el seguimiento del primer juicio a los imputados por un crimen en el que estaban comprometidos personajes próximos al poder provincial, que culminó con la filmación de complicidades indebidas entre miembros del tribunal y derivó en la renuncia de los magistrados, dada la presión pública generada.²⁶

Pero los medios no actuaron sólo como los ojos vigilantes de la audiencia, sino que en este caso en particular y en alguna medida también en otros, "Los medios actuaron como 'partes' del juicio, buscando pruebas alternativas, entrevistando a posibles testigos, armando juicios paralelos y provocando así hechos nuevos dentro el proceso".²⁷

La arena pública con gran influencia de los medios de comunicación está en permanente ampliación. Una tendencia reciente es la concentración en un mismo espacio mediático de la espectacularización ante la audiencia y el registro de su influencia a través de formas simuladas de "democracia directa"; a la lectura de los mensajes de la audiencia que seguía una pauta de equilibrio no representativo se ha agregado ahora el televoto, que tiene sí una pretensión de pronunciamiento, y de conformación del "estado de la opinión".²⁸

Esta actividad multivariada excede ampliamente la canalización de la información para extenderse a la producción de acontecimientos políticos y de otra naturaleza pública. En particular la televisión ejerce una influencia creciente pues en su ámbito se establecen reglas específicas para quienes en ella se presentan, a la vez que promueve a sus propios agentes como organizadores de la vida política que en ella se produce. Lo que sucede en esta arena incita a considerar la posibilidad de que se asista a una transformación en los lazos de representación. Los líderes políticos que aspiran a construir lazos representativos con rédito electoral en vista a lograr posiciones de poder deben producir una apropiada espectacularización de sus mensajes. Pero también se constituyen otros líderes sociales, provenientes de ámbitos particulares (jueces, escritores, empresarios, sindicalistas), los que por las características universales del medio televisivo desempeñan fugaz o duraderamente un rol representativo general y obtienen un rédito al ganar un lugar en la notabilidad pública (que no deja de tener efectos en su poder en el ámbito sectorial de origen). En este panorama, el rol de los periodistas y en especial de los "grandes comunicadores" es diferenciado. Estos agentes cumplen un rol organizador y a la vez intervienen en la generación de argumentos, se esmeran de ese modo en lograr una relación representativa o expresiva del "estado de la opinión". El logro de esa función que no es simplemente especular se traduce en índice de audiencia y en consecuencia en la reproducción de la condición profesional.²⁹

Como se ha visto, el "estado de la opinión" constituye un dato decisivo de la vida política. Su consulta reiterada recurriendo a sondeos sistemáticos y aun su expresión multiforme por la televisión y los medios gráficos, tienden a constituir un pseudo actor, cristalizándola en "opinión pública".³⁰

La opinión pública no puede ser considerada un sujeto real aunque su construcción por medio de mediciones anticipa comportamientos posibles de los individuos, como la del voto, la protesta, la reticencia al cumplimiento de disposiciones legales, etc., pero sin embargo es introducida en la percepción de las fuerzas actuantes como un actor más. Los procedimientos regulares de medición tienen el efecto de completar un circuito de la extensión de la arena mediática a los confines de la existencia privada, que incorpora al individuo como espectador y le da un lugar en la audiencia. Los elementos activos son aquellos que se encuentran en el set televisivo o radial o los periodistas que fabrican los diarios.³¹

Interpretar el rol de la opinión pública constituida en torno de los medios de comunicación requiere contemplar tendencias divergentes. En los propios medios se cruzan mensajes contrapuestos que requieren un discernimiento del espectador. Sin embargo, el espectador es esencialmente pasivo y cuando ésta es su conexión exclusiva con la vida pública general, sólo le queda como experiencia participativa su limitada actividad en otros escenarios de vida doméstica y laboral, escasamente deliberativos.

Por ello el enigma que plantea la evolución que se ha delineado es saber en qué medida la opinión pública será la forma exclusiva o predominante de la ciudadanía, o por el contrario si es posible que se desarrollen formas de vida ciudadana basadas en una deliberación directa y capaces de ser polos de activación independientes de la vida pública.

3. Nuevas formas de actividad ciudadana y de movilización colectiva en una sociedad fragmentada

Una mutación en el mundo del trabajo está culminando con consecuencias significativas para la vida política en todo el mundo. En la Argentina, el aludido cambio estaba ya en obra en los años ochenta, pero alcanzó un impulso considerable con la política de modernización emprendida por Menem. Dos aspectos se destacan en él: exclusión y precarización laboral, por una parte, y "caída de lo social" o "fin de la sociedad corporativa", por otra.³² Ambos han tenido la doble consecuencia de que ese mundo del trabajo ya no esté en el centro de la actividad política. El mundo del trabajo, las clases constituidas a partir de las relaciones productivas, las subculturas en que esos grupos sociales se formaban y las organizaciones sectoriales y asociativas a él vinculados constituyeron durante décadas el suelo de la vida política. Incluso para ciertas teorías la vida política no era sino el reflejo de la realidad social. La expresión más indudable de que el mundo social ha perdido la consistencia que se le atribuía es la de que el sindicalismo ha dejado de ser un gran actor político social.

En la Argentina, la desestructuración del mundo del trabajo ha aparejado un retroceso considerable en los derechos sociales. La antigua disociación parece mantenerse pero bajo signo contrario. En tanto que los derechos políticos concitan la atención pública y se ha registrado una ampliación de la ciudadanía independiente aun cuando el marco de garantías constitucionales es problemático, los derechos sociales tradicionales han sido seriamente lesionados sin que se desarrollen derechos alternativos en su lugar. Pero, la pregunta que se plantea es qué repercusión puede tener ese retroceso sobre la expansión de la ciudadanía.³³

A lo largo del reciente proceso de transformación de la economía y del Estado se produjeron reformas en la legislación laboral que anularon garantías previamente existentes. El sindicalismo fue llevado a posiciones defensivas que no pudieron evitar el deterioro de la condición de los trabajadores y en particular los despidos, el empeoramiento de las condiciones de trabajo y contratación y la limitación incluso de los derechos sindicales. Estos últimos se vieron afectados al reglamentarse restrictivamente el derecho de huelga, al establecerse límites a la obtención de incrementos salariales sólo justificables en caso de registrarse mejoras en la productividad y al debilitarse el monopolio de la negociación contractual.

En cambio, algunos privilegios que favorecen la estructura sindical pudieron ser preservados al mantenerse las obras sociales dentro de la órbita sindical, al intervenir el Estado en la absorción de las deudas sindicales y concederse otras prebendas.³⁴ De modo que se erosionó la representación existente pero no se la destruyó. Se tuvieron más en cuenta los intereses del poder sindical que los derechos de los trabajadores, vigentes hasta entonces. Esto permitió al gobierno mantener un interlocutor sindical y lograr que la paz social acompañara por lo esencial el período de reformas cruciales. Pero debió hacer más lentas otras transformaciones reclamadas por los empresarios y los organismos internacionales.³⁵

Al establecerse este pacto implícito con parte de la dirigencia sindical se favoreció un desplazamiento del sindicalismo de reivindicación y negociación a un sindicalismo de suministro de servicios y hasta cierto punto de emprendimientos empresarios.³⁶

Luego de haber jaqueado exitosamente al poder político en los ochenta, la mayoría del sindicalismo se ha adaptado a la modernización promovida desde el círculo presidencial.³⁷ El sindicalismo no se ha redimensionado tan sólo por los cambios tecnológicos y jurídicos, sino que también sufrió el aislamiento en una sociedad que es cada vez más reacia a las acciones gremiales de fuerza y sospecha que sus dirigentes gozan de privilegios.³⁸

Puede considerarse que las transformaciones productivas, políticas y culturales han hecho que no sea ya viable el ejercicio del poder sindical del pasado. Pero no se trata tan sólo del poder de los sindicatos que aparece cuestionado, sino que el epicentro de los problemas sociales se ha desplazado hacia afuera del sistema institucional económico. Los derechos no son ya formulables exclusivamente o aún principalmente en el ámbito de la negociación laboral (en particular los que afectan a la desocupación y la exclusión social)³⁹.

De modo que la expansión de la ciudadanía a la que se ha estado haciendo referencia puede entenderse también en el sentido de la ampliación de sus competencias: en buena medida las regulaciones sociales que antes eran patrimonio de las tratativas corporativas han pasado a ser objeto de decisiones al menos potenciales de los órganos políticos y jurídicos: el parlamento, el ejecutivo y la justicia. Es decir que en la actualidad muchos de los temas sectoriales dependen para su resolución de la representación política.

Pero este desplazamiento de los problemas sociales puede ser, y de hecho al menos lo ha sido en el caso argentino, la ocasión para un retroceso y no para una reformulación de los derechos. Ni las iniciativas institucionales ni las acciones colectivas parecen haber sido capaces de orientarse hacia nuevas bases reivindicativas y legales.

La movilización social general cuya persistencia en los años ochenta fue ilustrada por las huelgas de la CGT en oposición al gobierno de R. Alfonsín entró en decadencia, por cierto porque la protesta sindical inespecífica (contra la política de ajuste, por la renuncia del ministro de economía) se hizo menos factible ante la legitimidad política adquirida con el advenimiento de la democracia, pero también porque una consecuencia de la democratización ha sido el debilitamiento del imaginario de la unidad del pueblo y de los consiguientes reclamos globales.⁴⁰ La conciencia de derechos universaliza -es decir, se extiende a nuevos ámbitos de la vida colectiva, alcanza a "todos"- pero también genera reclamos particulares en competencia los unos con los otros: derechos en pugna.

También, y quizás, sobre todo, se ha desacreditado la acción colectiva efectuada en términos clásicos de relaciones de fuerza. La capacidad de un sector en hacer sentir las consecuencias paralizantes de su acción gremial sobre los otros ha perdido buena parte de su legitimidad y ya no es viable como recurso normal. Toda pretensión de derechos formulada por un grupo se ve necesitada de recurrir a la persuasión, lo que ha llevado - dada la centralidad adquirida por los medios visuales- a la espectacularización (el mostrarse y suscitar así la empatía) y a una argumentación que busca conectar el reclamo particular con principios de interés y legitimidad comunes. Esta prevención ante los reclamos gremiales tiene su raíz en que las corporaciones se fueron perfilando

en las últimas décadas como ajenas y opuestas a la expresión ciudadana. Los dirigentes fueron blanco de la violencia de diferentes signo en los sesenta y en los setenta, y en ese entonces en su mayoría comenzaron a ser vistos como "burocracia sindical", es decir con intereses diferenciados de los de los trabajadores. En la campaña electoral de 1983 una de los más exitosos slogans lanzado por el candidato Alfonsín fue el de la denuncia del pacto militar-sindical y desde entonces la democratización estuvo claramente asociada a la reducción del poder sindical. Ese espíritu atravesó la propia democratización interna del justicialismo, que emprendió un proceso exitoso de "desindicalización".

Durante los años de reforma de la economía prevaleció la situación de emergencia que se expresó electoralmente en el apoyo de vastos sectores populares a la política de estabilidad monetaria y crecimiento, pese a las consecuencias parcialmente negativas para los trabajadores.

El panorama de la actividad ciudadana ha estado marcado por esta evolución de reformas que alteraron profundamente las relaciones sociales pero que se llevaron a cabo con considerable consenso. Sin embargo, se puede constatar que pese a la declinación de la movilización social ya anticipada y a la debilidad de la oposición política en estimular reclamos institucionales, existe una gama de expresiones que constituyen otros tantos focos de vida pública. En la perspectiva de prestar atención a la asociatividad y movilización social se la puede clasificar del siguiente modo: acción sindical remanente, acciones de protesta social y grupos de iniciativa puntuales o permanentes de gran eco social.

La declinación es evidente en el campo de la actividad sindical tradicional. Su intensidad disminuye desde 1990 a la mitad de lo que era precedentemente. Los que continúan generando conflictos son los trabajadores de servicios, de la administración pública y los maestros. Estos últimos son los nuevos protagonistas de la movilización tradicional.⁴¹

Hubo sin embargo ocho paros generales durante el gobierno de Menem, pero la mayoría de ellos tuvo un carácter parcial y algunos sólo fueron convocados por la oposición sindical. Pese a estar en general dirigidos contra la política económica, luego de efectuados la dirección de la CGT volvió a la mesa de negociaciones.

En cuanto a las nuevas formas de acción que han emergido en los años recientes son de naturaleza distinta, pues en buena parte su éxito estuvo cifrado en la repercusión en los medios y se constituyeron como hechos públicos resonantes al alcanzar eco por esta vía.

Las acciones de protesta social han sido diversas e incluyen movilizaciones regulares, como la de los jubilados ante el Congreso de la Nación. Pero la forma de protesta que surgió en los últimos años es local y puntual y a veces acompañada de violencia. Hubo asaltos a gobernaciones y otras dependencias públicas, pero su manifestación más espectacular ha sido el corte de rutas. Es un tipo de acción extremadamente puntual, desligada de proyecto asociativo y con frecuencia de conexiones políticas.⁴²

Estos conflictos son netamente defensivos y provocados por situaciones sociales extremas: en reclamo de pago de los salarios atrasados de la administración, por despidos y en busca de paliativos en contextos locales con alta tasa de desocupación (a

veces por el cierre repentino de establecimientos). La proliferación de estos conflictos ha estado asociada con la extensión de las políticas de ajuste a las provincias y sus repentinos efectos sobre las economías provinciales luego de la crisis económica resultante del "efecto tequila"; durante el año 1997, pasado el momento álgido, la frecuencia de los estallidos ha disminuido. Estas acciones se han servido de métodos que en otras épocas hubiesen sido categorizados como "gimnasia revolucionaria" por su pretensión de producir efectos paralizantes sobre el resto de las actividades y por su cuestionamiento del poder legal. Pero, en verdad, se ha tratado esencialmente de reacciones desesperadas aunque no desprovistas de significación y, en general, de actos planificados de búsqueda de espectacularidad, para de ese modo atraer la atención de la opinión pública y de los medios de comunicación en la convicción fundada de que ello incita a las autoridades a negociar. Sin la difusión audiovisual, los cortes de ruta, generalmente practicados en accesos secundarios, no hubiesen trascendido ni se hubiesen popularizado.

Estas protestas son también ilustrativas de cierta crisis de representación. En estas situaciones de emergencia social y conflicto no se ha confiado en líderes políticos o gremiales y se han resistido los acuerdos que éstos pudieran establecer; se ha privilegiado en cambio una suerte de presencia directa de los participantes posibilitada por la visibilidad que los medios dan a la protesta y por la presencia de los mismos actores sin representaciones formalmente establecidas en los sets de televisión. En el mismo sentido debe entenderse la propensión, cuando no se trataba simplemente de estallidos limitados, a tomar decisiones en asambleas locales. Este aspecto de la mediatización deriva así en unersatz de democracia directa, aunque por una vía más activa que la de las encuestas u otras técnicas de sondeo aún más audiovisuales, como el televoto.

Finalmente, se debe prestar atención a nuevas formas asociativas que logran hacerse oír por su capacidad de generar una sensibilidad ciudadana. Se trata de grupos de naturaleza diversa pero que tienen en común el expresar y dar forma a un reclamo generalmente formulado en términos de "justicia" en torno al cual llevan a cabo una actividad organizada y constante. Es un tipo de acción muy distinta de la emprendida por los "nuevos movimientos sociales" de los años setenta puesto que, a diferencia de aquéllos, se trata en general de pequeños núcleos de participantes activos, con una organización mínima y que si bien producen también formas de expresión pública tradicional, como actos, manifestaciones, reclamos judiciales, etc., su recurso predominante son los medios de comunicación y finalmente su duración alcanza hasta lograr el objetivo específico propuesto.

Las abuelas de Plaza de Mayo empeñadas en la búsqueda de los hijos de desaparecidos nacidos en cautiverio han emprendido una acción de esta naturaleza. El sindicato de periodistas lideró a una diversidad de participantes que reclamaron justicia por el asesinato del reportero gráfico José Luis Cabezas. "Memoria Activa" efectúa una concentración semanal frente a los tribunales en la que diferentes oradores invitados recuerdan a las víctimas de los atentados a la embajada de Israel y de la sede de la AMIA y monitorean el estado de las investigaciones.

Todas estas asociaciones actúan como grupos de iniciativa vinculados con reclamos de justicia, se proponen una tarea de vigilancia ciudadana a la vez que son parte civil en procesos específicos. Estos movimientos se engarzan en el nuevo clima cívico asociado

a la emergencia de una ciudadanía independiente al que se ha hecho referencia anteriormente. La temprana expresión de este tipo de movimientos, aunque con características más tradicionales puesto que su momento culminante fueron las manifestaciones multitudinarias, lo constituyó el grupo de ciudadanos catamarqueños movilizado en torno de los padres de una víctima de asesinato, María Soledad Morales, que lidió con los magistrados locales y el poder provincial para que se hiciera justicia. En este caso el reclamo tenía una significación directamente política puesto que requería el establecimiento de un estado de derecho inexistente en el orden provincial. El desplazamiento del gobernador y ulteriormente la reorganización de la justicia local permitieron que el juicio finalmente se llevara a cabo.

Existe más en general un clima de protesta difusa que se expresa en la proliferación de reclamos de justicia puntuales, pero que se inscriben en una perspectiva similar a la de las asociaciones anteriormente mencionadas.

Finalmente resulta pertinente prestar atención a una actividad ciudadana político-social cuya particularidad es que conjuga características del sindicalismo tradicional con la de las nuevas formas asociativas: la carpa blanca de los docentes.

Instalada en la Plaza de los Dos Congresos frente al Parlamento por iniciativa del sindicato mayoritario de los educadores, CETERA, ha provocado la espectacularización de demandas más significativas. Esta acción ha revestido todas las ambigüedades de una transición entre formas tradicionales y nuevas de la acción pública.

El 2 de abril de 1997 un grupo de sindicalistas levantó una carpa de considerables proporciones y algunos de ellos se instalaron en el improvisado recinto iniciando una huelga de hambre. Esta medida, que luego devino un ayuno rotativo, se producía en un contexto de tensión resultado de una huelga prolongada de los educadores de la sureña provincia de Neuquén, en el marco de la cual se produjeron cortes de ruta y la muerte de una persona como consecuencia de la intervención policial. Los maestros iniciaron una acción solidaria sumamente ambiciosa que pretendía que la huelga declarada se extendiera al conjunto de los trabajadores. De ese modo la instalación de la carpa parecía destinada a albergar a ayunantes que amenazaban prolongar su acción de consecuencias eventualmente dramáticas⁴³ como parte de una movilización general en la que el sindicato de educadores asumía un rol de liderazgo.

Sin embargo, la carpa instalada para una acción de protesta específica, e inicialmente considerada como una iniciativa de corta duración, se establecerá durablemente, transformando considerablemente su sentido inicial para devenir una escena de sensibilización de la opinión y de exhibición de apoyo social. La convocatoria efectuada por los maestros irá variando en sus adhesiones, aunque en términos generales dejará de lado el tradicional énfasis en los sindicatos de otras ramas de actividad y en las fuerzas políticas consideradas afines. Con el paso del tiempo la carpa blanca devendrá un lugar de convocatoria ciudadana. Lugar de testimonio de los docentes y de encuentro con aquéllos, sobre todo con personalidades del ámbito de la cultura, que testimonian públicamente su simpatía.

Este giro en la acción es tanto más notable cuanto que el sindicato arrastraba un conflicto de larga duración que desde los años ochenta lo había conducido a promover

huelgas del sector, algunas de muy larga duración, acompañadas de movilizaciones callejeras.⁴⁴

Por cierto, la acción en torno de la carpa blanca guardará a lo largo del tiempo una ambigüedad en cuanto a su sentido. Coexistirá como espacio de solidaridad cívica con la pretensión de convergencia de la protesta social. En el plano discursivo el sindicato se atuvo a un planteo populista que denunciaba tanto los planes (y aun los financiamientos) del Banco Mundial, como al gobierno y su política económica, tratando de inscribir las demandas en el marco de la movilización general del pueblo. Este discurso se condensa en la propia identificación de los maestros como "trabajadores de la educación", designación que parece subestimar el hecho de que la popularidad del movimiento se debe a la sensibilidad de la opinión con el tema educativo y a la idealización de los educadores y en particular de los maestros, que no son vistos como el común de los trabajadores sino como personas investidas de una misión particularmente relacionada con el bien común para lo que no están provistos de los recursos y compensaciones necesarios. La idea de la dignificación da un carácter específico a los reclamos de una remuneración justa. A medida que el movimiento recogía solidaridades el reclamo salarial se vio ampliado y resignificado en el marco de una sensibilidad por las falencias de una política educativa.

Esa ambivalencia presente desde el inicio va a atravesar toda la acción. La demanda sindical de mejora en los salarios y de su estatuto laboral se ha formulado en términos generales sin que la crisis de la educación haya sido objeto de un planteo o propuesta específica. En este plano, se limita a rechazar las modernizaciones emprendidas por el gobierno en la medida en que no están convenientemente acompañadas de la provisión de recursos y requieren un esfuerzo de adaptación de los educadores insuficientemente compensado. Los reclamos de mejora se han hecho en un esquema redistributivo más o menos explícito, orientado a que la imposición a "los ricos" provea los fondos públicos necesarios. Pero la creación de un fondo educativo implementada para paliar la situación choca con los requerimientos de disciplina fiscal admitidos por las principales fuerzas políticas, incluidas las de la oposición. Esta última, tomando distancia de las formulaciones populistas que se desinteresan del modo específico en que se pueden satisfacer los reclamos, se inclina por una redistribución del presupuesto. Pero el conflicto de intereses y demandas se hizo presente. Hacia la mitad de 1997 los gobernadores hicieron saber que si se atribuían nuevos recursos para las provincias ellos los emplearían prioritariamente para paliar las necesidades de los desocupados.

En consecuencia, la experiencia de la carpa blanca es también la de un reclamo formulado en un contexto de pluralidad de demandas sociales. La carpa no se transformó en el punto de convergencia de todas las luchas, como parecieron soñarlo inicialmente los dirigentes -y como quizás lo preveía la central sindical disidente CTA en la que éstos se hallan confederados- pero en cambio sí se produjo una cierta confluencia de los nuevos agrupamientos ciudadanos, en particular los que piden justicia efectiva y denuncian la violencia policial. De todos modos, la carpa blanca permaneció como un espacio de los reclamos docentes que se abrió a la solidaridad social.

En ese sentido, la carpa blanca ha sido un gran éxito en la medida en que propulsó el tema educativo al centro de la escena pública, restaurando la legitimidad de la educación común como recurso esencial de las políticas públicas igualitarias. El

consenso que se creó en la sociedad fue tan amplio que llevó al gobierno incluso a prometer y a emprender acciones concretas.⁴⁵ El consenso social logrado estuvo facilitado por la función igualadora de oportunidades que ha tenido históricamente la educación, que desde fines del siglo XIX se extendió a medida que el país se poblaban con el aporte de las oleadas migratorias. Pero la sensibilidad proveniente de ese antecedente fue eficazmente activada por la espectacularización que ofreció la carpa blanca. Fue exhibición de penurias a través de la imagen de los docentes ayunantes venidos de todo el país y del relato de sus experiencias, pero fue también escenario para los artistas, jugadores deportivos, poetas y escritores, quienes hicieron gala de sus talentos junto a los maestros. Y, sobre todo, los sets de televisión y radio se desplazaron al recinto interior de la carpa para mostrar lo que sucedía en ella y bajo la autoridad de los grandes columnistas forzaron a los expertos y los responsables políticos a asistir y debatir. Los dirigentes sindicales aceptaron de ese modo compartir su espacio y ceder a otras voces y criterios, presumiblemente más "universalistas", el tratamiento de sus demandas.

A lo largo de su existencia la carpa blanca se transformó. Desbordado el marco tradicional predominante de prueba de fuerzas en que inicialmente se inscribió, devino un recurso para la sensibilización ciudadana y la ampliación de las adhesiones sociales. Pero por sobre todo adquirió autonomía transformándose en una arena, de modo que lo que en ella sucedía no era enteramente controlado por quienes la habían iniciado.

Incluso en el plano estrictamente sindical esta acción constituyó un éxito puesto que la política educativa, incluida la salarial, había sido descentralizada desde 1993. El movimiento logró a través de su acción nacional, designando un adversario y finalmente interlocutor en el Ministerio de Educación, superar hasta cierto punto la fragmentación de situaciones locales. El gobierno, que a través de la federalización creía haberse desprendido del problema, se vio forzado a aceptar la nacionalización del tema educativo.

El tema educativo fue ampliamente exhibido. Ello incluyó la diversidad de situaciones sociales y la propensión a que la escuela pública se vea crecientemente afectada a una función de contención de los educandos. El tratamiento de esta realidad derivada de las tareas de refugio y alimentación que tiene la escuela en las zonas carenciadas fue, sin embargo, equilibrado por una perspectiva más abarcadora, que apuntó a los requerimientos propiamente educativos y a la función política de igualación social. En la competencia partidaria actual la política pública educativa aparece como un objetivo estratégico y es mencionada por casi todos como la dimensión más significativa de intervención del Estado. En torno de la educación se ha constituido una fuente de legitimidad para la acción pública que parece sortear la problemática herencia estatista.

La carpa ha sido comparada con la ronda frente a la Casa Rosada que las Madres de Plaza de Mayo iniciaron durante la dictadura militar en reclamo por las desapariciones. Las diferencias de circunstancias y reclamos son obvias, pero el paralelo parece pertinente pues ambas expresan una forma de acción ciudadana inscripta en una lógica de derechos que suscita una disputa en el plano de la legitimidad y no de las relaciones de fuerza corporativas.⁴⁶

4. Condiciones de emergencia de una nueva ciudadanía

Las condiciones de posibilidad de una nueva ciudadanía y las formas alternativas de su existencia pueden ser debidamente percibidas en el marco del reacomodamiento en la representación política que se está produciendo.

En términos generales puede sostenerse que el advenimiento en ciernes de una nueva ciudadanía es consecutivo al proceso de desinstitucionalización, es decir de debilitamiento de los lazos organizacionales y de las identidades adscritas. El partido de masas -que en la Argentina tuvo predominantemente una modalidad movimentista- se ha caracterizado por su red territorial e implantación social, lo que era la base principal de la movilización y de la obtención de réditos electorales. Su recurso decisivo era el militante voluntario basado en convicciones ideológicas, que ejercía una suerte de liderazgo colectivo sobre la sociedad y permitía al partido gozar de una autonomía que se traducía en la selección de candidatos y líderes sobre la base de criterios propios. Ese partido de masas, que era un resorte decisivo de reproducción identitaria y en consecuencia de conformación de un cierto tipo de conglomerado próximo a la referida noción de pueblo, está en vías de desaparición.⁴⁷

En cuanto a la vida asociativa no directamente partidaria tiene, como se ha visto, poca entidad organizacional y si adquiere eficacia simbólica constituyendo amplios espectros de simpatía y apoyo, es sobre la base de pequeños núcleos militantes por cierto, pero abiertos a redefiniciones identitarias surgidas de la relación interactiva con la sociedad.

Estas transformaciones en los parámetros de la ciudadanía están condicionadas por un cambio epocal, dado que el modo político antagónico que rigió desde la conformación del gobierno representativo en el siglo XIX parece no tener ya vigencia. La caída del comunismo ha privado a todas las escenas políticas del principio de división que las animaba y les daba capacidad representativa. La crítica al capitalismo -denuncia de la explotación- y a la democracia -denuncia de la "ficción" de los derechos universales- constituyó un desafío y una amenaza que incitó a conservadores por cierto, pero también a socialdemócratas, a elaborar respuestas suficientemente convincentes como para conservar el poder y defender el régimen político.

La crisis del Estado de bienestar y el descrédito de la intervención estatal y de las políticas públicas redistributivas acentuaron la decadencia de los tiempos fuertes de la política. Más profundamente, el ejercicio de la voluntad política -que en la Argentina pareció tener su exponente radicalizado en la violencia armada de los años setenta- marcó un siglo de revoluciones catastróficas, que bajo el emblema de la liberación dieron vida a opresiones inéditas,⁴⁸ cuyo saldo al final de un ciclo de experiencias fue una generalizada desconfianza ante la dramatización política y los proyectos de cambio social.

El vacío dejado por el retroceso de la voluntad política -tanto de signo revolucionario como reformista- fue ocupado por los discursos societalistas también de signo diverso. En tiempos de universalización de la democracia y de ampliación del mercado, sostienen la conveniencia de confiar en la espontaneidad de los procesos sociales. Este societalismo, alternativo a la intervención estatal y a las regulaciones públicas, tiene como correlato la idea de la sustitución de la política por la administración

gubernamental. Por sobre los intereses y las pasiones se suele postular la pertinencia del saber como fundamento del poder, lo que habilitaría a los técnicos a ser responsables de las decisiones del buen gobierno.

De modo que la vida política ha perdido su resorte tradicional sin que otro lo haya por ahora sustituido. La descompresión del viejo principio antagonista no conlleva necesariamente el fin de la política, pero ha puesto en cuestión sus referencias consagradas. En acuerdo con el debilitamiento del antagonismo se ve emerger una nueva arena política, cuyos pilares son los partidos políticos en proceso de reconversión y los medios de comunicación, que devienen crecientemente ámbitos de la producción de acontecimientos políticos.

El liderazgo político emergente es acorde con las características de la mencionada arena política mass mediática. El liderazgo es personalizado puesto que su consagración no responde a un proceso institucional preciso. Resulta de una popularidad en la opinión pública que lo hace electoralmente eficiente, pero esa popularidad es una combinación de posicionamientos políticos y atributos personales, siendo estos últimos tan significativos como para que la imagen pública de la persona tenga un valor relativamente independiente de la organización política de pertenencia. En esas condiciones el líder es un candidato-estrella que constituye por su capacidad electoral un verdadero centro de poder dentro de la estructura partidaria, paralela y superior a las instancias de decisión formales. Ese centro de poder tiene mayor autonomía con respecto a la estructura partidaria en la medida en que conforma como entorno un staff decisorio compuesto por expertos en gobernabilidad, opinión pública y medios. Los canales que ofrece la televisión y, en menor medida, la radio y la prensa gráfica tienen una capacidad de vehiculización del mensaje político infinitamente superior a la estructura partidaria territorial. Las mediciones de opinión ofrecidas por los institutos especializados tienen una pretensión de rigurosidad que parece inalcanzable para las percepciones que ofrecen los militantes. Es también en este sentido que el partido político deviene un recurso de las personalidades dirigentes, un partido pivote. El partido está crecientemente subordinado a dirigentes que obtienen reconocimiento por fuera de la estructura partidaria. Ésta cumple un rol organizativo esencial en la competencia política, pero desde el punto de vista de las decisiones políticas está reducida a un rol esencialmente instrumental. La lógica personalista aquí referida provocó movimientos de entrada y salida: personalidades incorporadas al partido para ser candidatos y por otra parte candidatos que forman partidos para viabilizar sus candidaturas.

Las grandes fuerzas políticas están afectadas en grado diverso por este proceso de transformación. El FREPASO es un conglomerado político con un liderazgo sumamente personalista que podría constituir el arquetipo de partido pivote. El peronismo, aunque es una fuerza personalista, tiene la institucionalidad propia de un partido de gobierno y con la herencia de poderosas, aunque amenguadas, estructuras sociales y territoriales. En cuanto al radicalismo, parece haber evolucionado hacia una fragmentación territorial, pero también con diversidad de líderes políticos personalistas. Si bien las grandes fuerzas políticas tienen una estructura organizativa heredada, en paralelo a ella parece expandirse un partido bis, con las características del partido pivote apuntadas.

El grupo parlamentario y los dirigentes territoriales giran en torno de estos polos. Opinan por supuesto sobre los discursos y la candidaturas, pero dependen de estos

centros desde los cuales se construye la legitimidad política: su posición institucional depende de la capacidad de los candidatos estrella de arrastrar votos y de asegurarles una posición en las listas.

Esta autonomización de los dirigentes está posibilitada por las características de la nueva arena política. En ella los medios de comunicación ocupan un lugar central porque, como se ha visto, canalizan la información política, pero también porque se han transformado en espacios de producción de acontecimientos políticos, directa o indirectamente. El líder político asienta crecientemente su popularidad en el reconocimiento que obtiene en esta escena, que de ese modo se convierte en la productora de standards de popularidad y de medición de las posiciones alcanzadas por los competidores.

Pero en esta arena se valorizan también dimensiones genéricas de la popularidad que pueden en verdad producir una inflexión antipolítica. Tal es el caso cuando la popularidad que se quiere transferir al ámbito de la representación política se basa en cualidades humanas genéricas, como la simpatía, o en valores privados, o en capacidades artísticas. También tiene un efecto despolitizante el modo en que la espectacularización incitó a simplificar el discurso político (en su duración, en su efectismo, etc.). Pero a la vez los líderes personalistas se hallan expuestos a una visibilidad inusitada que aparece para el espectador como prueba de verosimilitud sobre las características personales y las promesas. La imagen de las personalidades que la audiencia construye tiene una diversidad de componentes, como se ha señalado, pero no es forzoso que las calidades personales extrapolíticas prevalezcan sobre los rasgos más vinculados con la representación política. En todo caso, la imagen está menos basada en la promesa programática que en la confiabilidad que genera el dirigente-candidato en su aparición.

Es así que se perfila la constitución de una clase política autonomizada respecto de sus antiguas referencias, con recursos de poder más personales y consciente de la nueva capacidad de tomar iniciativas.

Sin embargo, otros condicionamientos se han expandido. El más sobresaliente es el que proviene de los poderes fácticos carentes de pretensión democrática y en particular el poder económico, que actualmente constituye un límite más fuerte para las decisiones políticas de lo que lo fue en el pasado. La posibilidad de un "veto burgués" que establece la presunción de que no se podría acceder al poder si no es con el apoyo o al menos el consentimiento de los grandes grupos económicos pesa sobre la vida política. Por una parte, no se podría gobernar sin la colaboración del gran capital puesto que si se actuara desconociendo las restricciones planteadas por este poder, toda la gestión gubernamental estaría condenada al fracaso. Siempre ha habido un poder económico con pretensión de imponer condiciones, pero en las actuales circunstancias de globalización económica su capacidad de chantaje parece incrementada.

Por otra parte, la idea de un veto del poder económico está también enraizada en el espíritu de la gente. La sociedad argentina, como sucede generalmente con las sociedades occidentales, está inmersa en un amplio consenso económico social. Este consenso no alude tan sólo a lo que se podría considerar el piso de los equilibrios económicos (economía de mercado, equilibrio fiscal, no intervención económica del Estado más allá de sus tareas de regulación), sino que se extiende hasta asegurar la paz

social a los grandes propietarios, en particular en lo que concierne a la congelación de la imposición fiscal, pero también a los compromisos orientados a una creciente desregulación del régimen laboral. Una gran parte de la población teme las políticas que podrían ir contra la voluntad del poder económico y ello afecta sus decisiones políticas. El recuerdo de la hiperinflación es reciente y quienes lo tienen más vivo son sensibles a los pronósticos que evocan el posible regreso a ese pasado. En consecuencia, la oposición del gran capital constituye un descrédito para cualquier candidato, que se vería amenazado de perder el apoyo de la población en esa eventualidad.

En resumen, los líderes políticos actúan con más libertad respecto de los antiguos compromisos organizacionales, pero encuentran otros límites estructurales e ideológicos para la voluntad política.

En cuanto a la ciudadanía, ella está fuertemente condicionada por la incerteza en cuanto al alcance del poder democrático y de la soberanía, tanto por efecto de la visibilidad del poder económico como del presunto poderío de las mafias. La debilidad de las instituciones del Estado y aun la sospecha de que éstas carecen de independencia respecto del poder político y éste respecto de los mencionados poderes fácticos afecta distorsivamente la vida pública. Los acontecimientos no llegan a constituirse como objeto de deliberación pues se pone en duda la realidad de los mismos, total o parcialmente. De modo que esos acontecimientos suelen ser la ocasión para el despliegue de la subjetividad de los periodistas y de intervinientes circunstanciales, y la opinión pública suele sumarse a la producción ficcional. Estos hechos públicos, que deberían constituir una realidad confiable para la deliberación, devienen inconsistentes, estado que se ve agravado por una antigua propensión a adherir a teorías manipulatorias, las que inducen a pensar los hechos públicos como si éstos fuesen acciones instrumentales que pudiesen ser controladas en sus resultados por sus productores o instigadores. Esta desnaturalización de la vida pública constituye un obstáculo adicional tanto para la formación de juicios independientes en los espectadores como para la posibilidad de emergencia de formas activas de acción ciudadana.

En los últimos años algunas formas de intervención ciudadana significativas han sido resultado de iniciativas provenientes de la clase política. Una ilustración fue el "apagón" de septiembre de 1996. Apagando las luces a una hora predeterminada la gente manifestó su rechazo a la política económica gubernamental, siguiendo un llamamiento formulado por la oposición. Este evento fue el equivalente de una gran concentración por la cantidad de voluntades movilizadas, sin que la gente abandonase su hogar. Una acción efectiva, en la medida en que requería de cada uno un acto visible al menos en el entorno inmediato ; pero una acción hecha posible por las circunstancias mass mediáticas que le daban visibilidad y en consecuencia realidad para todos. La imagen televisiva era un componente imprescindible para que el acontecimiento existiese.

Este tipo de intervención, así como la participación en las internas abiertas de los partidos políticos, ilustra la sustitución de formas de participación "militantes" por otras de intervención personal más limitada.

Se puede concluir que algunas formas de acción tradicional han evolucionado hacia modalidades ciudadanas y que han aparecido otras formas de acción pública independiente en un contexto de baja participación tradicional. Otro foco de politización lo constituyen los estímulos institucionales y particularmente los que provienen de la

dirigencia política. De modo que la evolución futura parece depender también de que la vida política gane en pluralismo al adquirir la confrontación entre los proyectos de los dirigentes un carácter más antagónico.

Pero el cuadro sería incompleto si redujéramos los dilemas de la ciudadanía a lo aquí planteado. Se ha centrado la atención en la transformación de la arena política y su influencia en la ciudadanía emergente. Se ha formulado el interrogante de en qué medida el peso ciudadano se limitaría a la opinión pública pasiva y cuáles son las condiciones para que esa situación sea compensada por focos de actividad autónomos.

Se ha señalado por cierto que aún persiste una limitación en la vigencia de los derechos básicos, en particular de los derechos civiles, es decir que muchos ciudadanos "formales" no gozan aún de la protección efectiva de la ley y están en cambio más o menos parcialmente a la merced de poderes fácticos.

Debemos agregar que hay otras desigualdades de hecho -las económico-sociales- que traban el acceso a la circulación política. Es decir que una parte de quienes se benefician del estatus ciudadano en verdad no pueden o no se plantean ejercerlo por lo que su limitada participación política no responde a los elementos que hemos tratado aquí sino a lógicas apolíticas.

* Facultad de Ciencias Sociales (UBA)/CONICET.

D. Zolo, "La ciudadanía en una era postcomunista", en David Held, *Prospects for Democracy*, Stanford, Stanford University Press, 1993.

2 Cuando se considera la ciudadanía en esta dimensión activa suele emplearse el término "sociedad civil". Este concepto se ha difundido para referirse al renacimiento de la vida pública no estatal en los países del Este europeo luego de la caída de los regímenes comunistas. E. Gellner, que lo considera una visión alternativa al ideal comunista, lo define en estos términos: "La más simple, inmediata e intuitivamente obvia definición, que tiene también una buena cantidad de mérito, es que la sociedad civil es un conjunto de diversas instituciones no gubernamentales que es bastante fuerte para contrabalancear al Estado y, aunque no le impide a éste cumplir su rol mantenedor de la paz y árbitro entre los intereses mayores, puede evitar sin embargo que domine y atomice al resto de la definición", en *Conditions of liberty - Civil society and its rivals*, Penguin, 1996. Esta definición hace hincapié en la sociedad activa como freno al poder del Estado y por ello mismo da a las instituciones un carácter de conjunto unificado.

3 Véase G. O'Donnell, "Polyarchies and the (un)rule of law in Latin America", en Juan Mendez, G. O'Donnell y P. S. Pinheiro (eds.), *The rule of law and the underprivileged in Latin America*, University of Notre Dame Press, 1998.

4 Véase más adelante la información sobre las actitudes de la población argentina comparada con el promedio latinoamericano y USA.

5 Esta expresión, que C. Lefort toma de H. Arendt, aunque le da un uso propio, alude a la idea de que la pertenencia social está dada por la inserción en la vida pública a través de la pretensión de derechos. Ser ciudadano en este sentido es tener "derecho a tener derechos", poder hacer un llamado a la conciencia pública y tener oportunidad de ser escuchado. Pero la exclusión crea esa privación mayor a reclamar políticamente que se produce cuando se está próximo a perder todas las pertenencias, es decir los lugares mundanos donde se puede hablar y se puede pretender reconocimiento.

6 Véase Rosanvallon, op. cit.

7 Véase G. Adrogué, "Estudiar la opinión pública. Teoría y datos sobre la opinión pública argentina", en Desarrollo económico, abril-junio de 1998.

8 Verosimilitud de la interpretación de Bourdieu sobre el microclima de los periodistas, en De la Televisión, Anagrama, 1998.

9 Para la distinción entre la política corriente y las coyunturas de decisión constitucional véase B. Ackerman, We the people, Harvard University Press, 1993.

10 Ya en 1983 el triunfo del candidato radical a la presidencia R. Alfonsín fue un signo de ciudadanía en el sentido de crecimiento del voto independiente, que aparejó el resultado entonces insólito de la derrota de un candidato peronista en elecciones libres. Las internas del justicialismo en 1988 fueron interpretadas como una reacción identitaria de los votantes peronistas que adhirieron a las promesas nacional-populares de Menem, pero por otro lado para ello tuvieron que votar por un outsider contra el liderazgo oficial del partido. Esta disyuntiva contribuyó decididamente a disolver valores antipluralistas como el de lealtad y a partidizar el movimiento. Durante los noventa hubo signos que alentaron la hipótesis de la independencia ciudadana aun en el periodo en que predominó el consenso ante la emergencia económica. Diferentes signos daban cuenta de que la relación con el gobierno era más crítica de lo que permitía ver el recurrente apoyo electoral que recibía.

La emergencia de una tercera fuerza -cuya denominación final sería FREPASO- ilustró en las elecciones constituyentes de 1994 y lo reiteró en las presidenciales de 1995, la sensibilidad del electorado más conectado con la información política y su disposición a reconsiderar sus opciones partidarias.

El triunfo de la oposición coaligada en la "Alianza" para las elecciones legislativas de 1997 podría ser considerado un hecho banal en otro contexto político, pero la particularidad es que tratándose del triunfo frente a un gobierno exitoso desmintió al menos parcialmente los supuestos sobre la cautividad del voto peronista (sobre todo en el gran Buenos Aires pero también en provincias del interior), así como las presunciones sobre el comportamiento de un elector racional guiado por sus intereses económicos. Una parte de aquellos sectores medios que han prosperado durante la modernización conservadora conforman parte del electorado opositor. El elemento común de ese electorado por cierto heterogéneo es su rechazo al estilo decisionista de gobernar y a la corrupción.

11 T. Di Tella, "El impacto migratorio en el sistema político argentino", en Estudios migratorios latinoamericanos, Año 4, No. 12, agosto de 1989.

12 Las mujeres accedieron al voto en 1947.

13 Véase al respecto I. Cheresky, "La inadmisibile desaparición de personas", en D. Cantón y R. Jorrat, La investigación social hoy, Ediciones del CBC, 1997.

14 La distinción entre las medidas orientadas estrictamente a la estabilización de la economía y aquellas otras que comportaron una reforma estructural están tratadas en J. C. Torre y P. Gerchunoff, op. cit.

15 V. Palermo y M. Novaro, Política y poder en el gobierno de Menem, Ed. Norma, 1996.

16 La actitud hacia el rol del Estado parece haber sido muy variable. A inicios de los años ochenta quienes favorecían el rol del estado eran una proporción claramente mayoritaria. La afirmación "El estado debe proporcionar los servicios públicos con tarifas moderadas sin preocuparse por posibles pérdidas", contó con la aprobación del 63 % de los encuestados en 1981, el 56 % en 1982 y el 58% en 1986, según encuestas de Ipsa y Sip realizadas en grandes centros urbanos, citadas por E. Catterberg en "Los argentinos frente a la política", Planeta, 1989. La política de privatizaciones más precisamente fue percibida con diferencias considerables según las coyunturas. Recibió un gran apoyo en el momento de la hiperinflación, pero a partir de 1992 las opiniones negativas crecieron y por momentos superaron a las positivas.

Por ejemplo, en 1986 las opiniones favorables a las privatizaciones alcanzaban al 29.8 % mientras que las negativas llegaban al 26.3%; en 1989 se produce un vuelco y los pro llegan al 59.4% en tanto que los negativos al 16.4%, es decir, tres a favor por cada uno en contra. Luego de haber caído abruptamente en los años subsiguientes, la opinión favorable a las privatizaciones alcanza en 1993 al 36.4% superando por poco a las negativas; 33.3%, en Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (CEUNM), "Indicadores de la opinión pública", diciembre de 1983.

Pero al año siguiente, observando los datos de una encuesta de noviembre de 1994, Rosendo Fraga observaba: "La política económica tiene 38% de imagen positiva y la de privatizaciones 26 %, mientras que la imagen negativa de las privatizaciones es del 35% y la política económica sólo tiene el 25 %", Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (CEUNM), "Contexto político y privatizaciones en Argentina", noviembre de 1994.

17 Según datos recientes una mayoría de los argentinos piensa que las escuelas (72%), el sistema de salud (62%), el agua (56%), los fondos de pensión (58%), el petróleo (63%), la electricidad (54%) y la minera (58%) deben estar en manos del Estado. En otros términos, sólo el 26 % de los argentinos encuestados se manifiesta favorable a las privatizaciones efectuadas, en tanto que ese porcentaje es del 34 % para el conjunto de los países latinoamericanos. Según los responsables argentinos de esa investigación el descontento mayor entre los entrevistados argentinos no es tanto porque se hayan efectuado las privatizaciones sino por la falta de control del Estado sobre los nuevos

prestadores, en suplemento "El Espejo de América", aparecido en La Nación, 16 abril de 1998.

18 Véase al respecto Palermo y Novaro, op. cit., y J. C. Torre y P. Gerchunoff, "La política de liberalización económica en la administración de Menem", revista Desarrollo económico, 1996.

19 Véase G. O'Donnell, Democracia delegativa, en Cuadernos del CLAHE, No. 61, 1992.

20 Lo ilustra el voto de las leyes de emergencia económica y reforma del Estado consentido por todos los legisladores en 1989.

21 Se suponía que la premisa que guiaba el comportamiento de muchos electores oficialistas era la que daba primacía absoluta a la eficacia: "roban pero hacen".

22 Véase al respecto Palermo y Novaro, op. cit.

23 La modernización emprendida por Menem sería una ilustración de esa capacidad ordenada y en ciertas circunstancias radicalmente transformadora que da el control del poder de Estado. M. Mora y Araujo, en cambio, sostiene una interpretación socialista de los cambios ideológicos "modernizantes". Véase Ensayo y error, Planeta, 1991.

24 C. Smulovitz ha estudiado los reclamos ciudadanos efectuados ante la Defensoría del pueblo y la Controladuría general comunal. Aunque el número de reclamos es limitado, según sus conclusiones se constata un cambio en la percepción del derecho de los consumidores puesto que desde que las empresas de transporte, gas y electricidad y telecomunicaciones se han privatizado, aumentaron los reclamos de consumidores, en "Ciudadanos, derechos y política", Ágora, No. 7, invierno de 1997.

25 En tanto que los medios de comunicación tienen una imagen positiva en el 57 % de la población y (una negativa del 12 %), los partidos políticos, el Congreso, el poder judicial y los sindicatos tienen preferencias positivas en un orden que va del 5 al 7%. Datos del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, en "Medios de comunicación y política", junio de 1997. La imagen positiva de los medios de comunicación ha aumentado a lo largo de los años noventa. Al comienzo de este ciclo, noviembre de 1990, la imagen positiva es del 24.6% y la negativa del 35.9%, en un segundo momento (mayo de 1992) los porcentajes son de 42.6 % y 18.7 %, de modo que la imagen positiva duplica la negativa. Desde entonces la medición muestra altos y bajos pero sin que se altere sustancialmente esta relación positiva. Pero desde fines de 1994 se nota una nueva inflexión (noviembre de 1994): la imagen positiva es del 55.2 % y la negativa del 19.2 %. Desde entonces esta relación de valoración positiva de los medios de 5 a 1 se mantiene. Datos obtenidos de la publicación del Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría (CEUNM), "La imagen de los medios de comunicación", junio de 1996.

Un estudio más reciente de Latinobarómetro confirma la valoración alta de los medios de comunicación, puesto que el 56 % confía algo o mucho en la prensa, en tanto que

47% confía algo o mucho en la TV. Según este estudio la confianza en la prensa y en la Televisión es más elevada en los sectores de mayor nivel educativo.

Este estudio también pone de relieve que la apuntada tendencia no tiene un carácter universal, los datos suministrados para los Estados Unidos muestran una actitud inversa de la población: confianza en las instituciones estatales y menor confianza en los medios de comunicación. En *El espejo de América*, citado.

En cuanto a la credibilidad de los medios encuestas recientes de Sofres/Ibope parecen establecer diferencias significativas entre ellos. Las radios tienen un alto grado de confiabilidad, le siguen los diarios y finalmente la televisión. Encuesta de enero de 1998. Agradecemos a E. Zuleta Puceiro la información suministrada.

26 Se trata del juicio por el asesinato de María Soledad Morales llevado a cabo en la provincia de Catamarca.

27 Carolina Barros, "Medios de comunicación en Argentina: de espectadores a protagonistas del cambio", Centro de Estudios para la Nueva Mayoría, mayo de 1996.

28 Estas expresiones aunque no pretenden formalmente ser una fotografía con márgenes de error, como sí lo son las encuestas realizadas por los institutos especializados, de hecho pretenden ser una figura representativa y eficaz en los comportamientos políticos. Y esto es así no sólo porque los requisitos de rigurosidad de las mediciones de opinión suelen interesar más a los expertos que al ciudadano común, sino porque sus expresiones, si no son forzosamente indicativas de las tendencias reales, sí lo son de la intensidad de las opiniones.

29 B. Neustad y M. Grondona han sido en los últimos diez años, con sus programas de opinión política, ilustrativos del rol de la televisión en la arena política, pero también de la tendencia a ampliar la representación.

30 Véase P. Rosavallon, "Le nouveau travail de la representation", *Esprit*, febrero de 1998.

31 Los medios, principalmente la televisión, los diarios y la radio constituyen un sistema con funciones diferenciadas. La radio, por ejemplo, es muy activa en la producción de noticias políticas a través de las entrevistas matutinas, el cruce de personalidades en directo, etc. Los diarios tienen la prioridad en la generación de interpretaciones políticas a través de sus columnistas. Lo que cada medio produce es retomado de algún modo por el otro. De este modo, la circulación de información es también interior al sistema de medios.

32 Se alude a dos fenómenos distintos pero convergentes. Cuando se tratan los temas sociales, la atención otrora focalizada en la explotación o la distribución del excedente obtenido en la producción ha sido desplazada por el combate contra la exclusión. No se trata ya de la desocupación, fenómeno considerado cíclico en las economías capitalistas, sino de la privación durable de trabajo o de la exclusión definitiva del mercado, que va

acompañada de la marginación cultural y política y de la desintegración en la vida privada. Que pueda haber crecimiento económico sostenido sin que se incremente el empleo ilustra la posibilidad de que se constituyan durablemente dos sociedades económicamente desconectadas: una de producción y consumo y otra de privación.

En el mundo del trabajo, por otra parte, se extiende la precariedad sobre la base de transformaciones tecnológicas y jurídicas. La imagen del trabajador asignado a un puesto laboral en el que permanece durablemente y en torno al cual se organiza un plan de vida ya no es vigente. Los nuevos contratos son generalmente por tiempo determinado, y en muchos casos la realización de actividades tiene un carácter puntual que es retribuida por tarea o producto. En todos los casos se extienden los requerimientos de polivalencia a los que se suman la flexibilidad horaria y en las condiciones de trabajo en general.

Debe tenerse en cuenta que los cambios a los que aludimos se producen a escala mundial pero con variantes significativas según las decisiones políticas adoptadas en los diferentes contextos nacionales. La movilidad que existe en ese mundo y la fragmentación de situaciones ha repercutido sobre la vida sindical, que se vio fuertemente debilitada en el marco más amplio de la "caída de lo social". Véase Robert Castel, *Les metamorphoses de la question social*, Fayard, 1995; P. Rosanvallon, *La nouvelle question sociale*, Seuil, 1995; A. Gorz, *Misères du présent. Richesse du possible*, Galilée, 1997.

33 Esta interrogación está presente en G. O'Donnell, *op. cit.*

34 Véase S. Etchemendi y V. Palermo, "Conflictos y concertación. Congreso y organizaciones de interés en la reforma laboral del primer gobierno de Menem". También, V. Murillo, "Los sindicatos frente a la reforma del Estado en Argentina y México", revista *Sociedad*, abril de 1996.

35 Pese al carácter "revolucionario" de su gobierno, y a la reformulación de alianzas que estuvo en la base de su política, Menem tuvo cierta dependencia del sindicalismo. Aunque se produjeron reformas obviamente no queridas por el sindicalismo, buena parte de las que se tenían planeadas no se llevaron a cabo. Ello se debió a la imposibilidad de que prosperara su tratamiento legislativo por obra de la presencia de legisladores de origen sindical en la respectiva comisión y por el apoyo implícito de otros legisladores del bloque oficialista, lo que impedía que llegaran a la sesión parlamentaria. Otros proyectos fueron modificados (como el del régimen de jubilaciones) en el tratamiento legislativo. En estos casos el ejecutivo prefirió no legislar por decreto como lo hizo sobre otros temas.

36 Véase D. Martuccelli y M. Svampa, *La plaza vacía*, Lozada, 1997. Estos autores citan el caso del sindicato de empleados de comercio en el que se ha definido una estrategia de acción empresaria. Ese nuevo sindicalismo "busca redefinir al sindicato como prestador de servicios y formador de recursos humanos". La relación de los adherentes con la institución se habría adecuado a esta lógica, puesto que por ejemplo el número de afiliados disminuye enormemente en el período comprendido entre marzo y septiembre y retoma en cuanto las vacaciones comienzan a avizorarse.

37 Un sector minoritario de la CGT y la central alternativa CTA han emprendido acciones de resistencia a la política laboral del gobierno, pero el desbaratamiento de algunos proyectos de la legislación laboral resistida no puede atribuirse principalmente a estas acciones.

38 En diciembre de 1995 la imagen de la CGT era negativa para el 60.2 % de la población y alcanzaba al 47.7 % -otro 41.4% la consideraba regular- entre los trabajadores en relación de dependencia. Los sindicatos son vistos negativamente por casi la misma proporción de la población (59.6 %). También se manifiesta una reticencia considerable a aceptar medidas de fuerza, pero ésta es mayor entre los trabajadores en relación de dependencia, que en un 74.8% responden negativamente a la pregunta ¿Está de acuerdo en que la CGT realice un nuevo paro?, en tanto que esta proporción era sólo del 52.3% en la población en general. En Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, "Imagen de la cuestión sindical", enero de 1996.

39 P. Rosavallon, *La nouvelle question sociale*, Seuil, 1995.

40 En los años ochenta, al establecerse un régimen constitucional, el sindicalismo recuperó un rol central, sustituyendo por momentos a la dirección del peronismo en el rol opositor. Este rol se debilitó bruscamente con el ascenso de Menem al gobierno. El sindicalismo dejó de tener un rol privilegiado dentro del propio peronismo y fue incapaz de torcer la política de modernización conservadora en sus lineamientos esenciales, optando por adaptarse a ella, pero logró en cambio mantener cierta situación de poder en las negociación de las convenciones colectivas y en el control de las obras sociales, lo que preservaba para los dirigentes el control de cuantiosos fondos. Véase Palermo y Etchemendi, op. cit.; R. Gutiérrez, "Renovación, desindicalización y neoliberalización del peronismo", Instituto Gino Germani, 1998.

41 Véase F. Schuster, "Social protest in contemporary argentina: is there anything new?", mimeo, 1998, y M. Farinetti, "¿Qué queda del movimiento obrero? Las formas de reclamo laboral en la nueva democracia argentina", Cátedra de análisis de la realidad argentina - R. Sidicaro, UBA, 1998.

42 "La protesta parece ser más local y específica teniendo poca posibilidad de transformarse en una demanda general, constituir una fuerza de lucha, resistencia o acción política, construir ideología o incluso interactuar regularmente con otros movimientos en el país", F. Schuster, op. cit. Refiriéndose a los piqueteros de Neuquén M. Farinetti sostuvo: "Estos actores están lejos de cualquier planteo ideológico y descreen tanto de los funcionarios como de las dirigencias políticas y gremiales. Se mueven anárquicamente y no participan de las asambleas en las localidades. Éstas se realizan alrededor de una torre, símbolo de la actividad petrolera. En las asambleas populares participan piqueteros, estatales, amas de casa, concejales y legisladores provinciales". La autora agrega: "En todos los casos analizados de cortes de rutas, se rechazó la intervención de partidos políticos y dirigentes sindicales".

43 La dirigente de Cetera Marta Maffei anunció al comienzo de la acción que alguien podía morir como consecuencia del ayuno.

44 A lo largo de un año y medio de actividades en torno a la carpa blanca, se efectuaron también siete paros generales, pero éstos tuvieron un carácter complementario.

45 En 1997 el presidente Menem dedicó una carta pública al tema educativo prometiendo cambiar la situación en dos años. Más recientemente el Ministerio de Educación, que había promovido un proyecto de ley para la creación de un fondo educativo sobre la base de un impuesto especial a los automotores, logró acordar con la CETERA un texto común que está sometido a tratamiento parlamentario. La creación de este impuesto especial y en particular una cláusula que obliga al gobierno a compensar una eventual recaudación menor que la prevista, han provocado la reacción adversa del Ministerio de Economía. Es decir que finalmente el gobierno está dividido frente a estos reclamos educativos.

46 C. Lefort considera los reclamos de derechos en estos términos: "La apropiación democrática del derecho implica la afirmación de una palabra -individual o colectiva- que, sin encontrar su garantía en las leyes establecidas, o en la promesa de un monarca, hace valer su autoridad, esperando su confirmación pública, en virtud de un llamado a la conciencia pública", en *Essais sur le politique*, Esprit/ Seuil, 1986.

47 Los partidos tradicionales cuentan con centenares de miles de adherentes de los cuales vota una pequeña proporción, pero que constituyen aun así un número considerable de personas. Pero el lazo que los une al partido no es más el del pasado. La generalización de las elecciones internas abiertas al electorado independiente ilustra la decadencia del principio identitario que caracterizaba al partido de masas. Ahora prima la búsqueda de consenso social, se procura reflejar las preferencias de la sociedad en el interior del partido por sobre la tradicional vocación a transformar la sociedad conquistándola para los principios partidarios.

48 F. Furet, *Le passé d'une illusion*, Robert Laffont/Calmann Levy, 1995.