

# RELASP

Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político

An abstract, artistic representation of the Latin American continent. The map is composed of intricate, swirling patterns of red and blue lines and smoke-like textures against a black background. The red patterns are more concentrated on the left side (representing Central and South America), while the blue patterns are more prominent on the right side (representing the Caribbean and northern South America).

**Sobre la riesgosa  
reestructuración  
de la política**

ISSN:2683- 7420

Vol. 6 No. 10  
Enero- junio 2025

## **Revista Euro latinoamericana de Análisis Social y Político (RELASP)**

Universidad Nacional de Rosario

**ISSN:** 2683-7420

**Formato:** Digital [PDF] [HTML]

**Periodicidad:** Semestral [julio-diciembre] [enero-junio]

**síto:** <https://relasp.unr.edu.ar/>

**e-mail:** [relasp@fcpolit.unr.edu.ar](mailto:relasp@fcpolit.unr.edu.ar)

La **Revista Euro latinoamericana de Análisis Social y Político (RELASP)** fue fundada por Andrea Spreafico (Università di Roma 3) y Juan Russo (Universidad de Guanajuato), en la ciudad de Roma, el 28 de enero de 2019, con el propósito de aportar al estudio y análisis sobre temas de interés común en América Latina y Europa. Esta iniciativa se inspiró en su aspecto funcional en la otrora *Associazione mediterranea latinoamericana per la ricerca, la formazione e la documentazione*, de contribuir a la construcción de puentes académicos entre los dos continentes. La **RELASP** tiene su sede de redacción en Argentina, México e Italia, y se publicó inicialmente en el *Instituto de Investigaciones Socio Económicas de la Universidad Nacional de San Juan*, Argentina. Desde diciembre de 2021 se publica en la *Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario*, Argentina.

Los artículos y reseñas enviados a RELASP son evaluados en su forma por el Comité Editorial verificando el cumplimiento de los aspectos formales solicitados en las Instrucciones para autores. Esos artículos y reseñas recibidos son enviados a dos evaluadores anónimos especialistas en la temática propuesta, que evalúan su contenido de acuerdo a los criterios especificados en las directrices de revisión.

## **EQUIPO EDITORIAL**

### **Director**

Juan Russo (Universidad de Guanajuato)

### **Co-Director**

Oswaldo Iazzetta (Universidad Nacional de Rosario)

### **Secretaría de Redacción**

Secretario: Eduardo Luis Espinosa (Universidad Autónoma Metropolitana, México)

Coordinación: Mariana Berdondini (Universidad Nacional de Rosario) y Elizabeth Amador Márquez (Universidad Autónoma de Zacatecas)

### **Comité editorial**

Francesca Casafina (Università Roma Tre)

Rosalba Chiarini (Università Roma Tre)

Valentina Delich (FLACSO, Argentina)

José Mauricio Domingues (IESP, UERJ, Rio de Janeiro)

Leonardo Dražić (Universidad Nacional de San Juan)

Fabio Fossati (Università di Trieste)

Alejandro Klein (Universidad de Guanajuato)

Gerardo Larreta (Universidad Nacional de San Juan)

María Eva Pignatta (Universidad Nacional de Rosario)

Olivia Leyva Muñoz (Universidad Autónoma de Guerrero)

Marco Polo Calderón Arellanes (Universidad Autónoma de Guerrero)

Justino Lozano Alvarado (Universidad Autónoma de Guerrero)

Ivan LLamazares Valduvico (Universidad de Salamanca)

Vania Marin (Universidad Central de Chile)

Cintia Pinillos (Universidad Nacional de Rosario)

Rafael Plancarte (Universidad de Querétaro)

Katya Rodríguez Gómez (Universidad de Guanajuato)

Carlada Silva Santana Castro (Universidade de Sao Paulo)

Mónica Uribe (Universidad Nacional de Colombia, Medellín)

### **Diseño y corrección:**

Carlos Ezequiel Viceconte (Universidad Nacional de Rosario)

### **Diseño de tapa:**

Tania Zapatero Romero (Universidad de Guanajuato)

# Comité Científico

<b>Rita Bichi</b>	Università Cattolica di Milano
<b>Ilan Bizberg</b>	Colegio de México
<b>Fernando Calderón</b>	Universidad Nacional de San Martín
<b>Ryan E. Carlin</b>	Georgia State University
<b>Manuel Castells</b>	Open University of Catalonia, Barcelona
<b>Marcelo Cavarozzi</b>	Universidad Nacional de San Martín
<b>Germán Fernández-Vavrik</b>	Université Lumière Lyon 2
<b>Federico Sandoval Hernández</b>	Universidad Autónoma de Guerrero
<b>Alberto Filippi</b>	Universidad Nacional de Lanús / Università di Camerino
<b>Ana Díaz</b>	CIDE, México
<b>Johannes Doll</b>	Universidad Federal de Rio Grande do Sul
<b>Piero Dominici</b>	Università di Perugia
<b>Manuel Antonio Garretón</b>	Universidad de Chile
<b>Anabella Busso</b>	Universidad Nacional de Rosario
<b>† Julio Labastida</b>	Universidad Nacional Autónoma de México
<b>George Leeson</b>	University of Oxford
<b>Carla Masi Doria</b>	Università di Napoli Federico II
<b>Liborio Mattina</b>	Università di Trieste
<b>Leonardo Morlino</b>	Luiss “Guido Carli”, Roma
<b>† Maria Matilde Ollier</b>	Universidad de San Martín
<b>Angelo Panebianco</b>	Università di Bologna
<b>Enrique Peruzzotti</b>	Universidad Torcuato di Tella
<b>Robert D. Putnam</b>	Harvard University
<b>Hugo Quiroga</b>	Universidad Nacional de Rosario / Universidad Nacional del Litoral
<b>Juliette Rennes</b>	EHESS, CEMS, Paris
<b>Javier Saldaña Almazán</b>	Universidad Autónoma de Guerrero
<b>Maria Rosaria Stabili</b>	Università Roma Tre
<b>Maria Herminia Tavares de Almeida</b>	CEBRAP / Universidade de Sao Paulo
<b>César Tcach</b>	Universidad Nacional de Córdoba
<b>Michel Wieviorka</b>	L'École des Hautes Études en Sciences Sociales

# Dossier

## Editores

**Francisco Gutierrez Sanin** Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

**Juan Russo** Universidad Nacional de San Juan, Argentina

**M. Hermínia Tavares de Almeida** Centro Brasileño de Análise e Planeamiento (CEBRAP)/  
Universidad de Sao Paulo, Brasil



# Índice

## **Dossier**

### **Sobre la riesgosa reestructuración de la política**

*Introducción al Dossier*

<b>Francisco Gutierrez Sanin</b> <b>Juan Russo</b> <b>M. Hermínia Tavares de Almeida</b>	Sobre la riesgosa reestructuración de la política	<b>11</b>
<b>Hugo Quiroga</b>	Democracia y legitimidad de la moneda. Entre la hiperinflación y la devaluación	<b>16</b>
<b>Juan Russo</b>	Embates contra la oposición política: sobre el declive de la representación liberal democrática	<b>46</b>
<b>Florencia Ríscolo</b> <b>Esteban Kaipl</b>	Desafíos a la democracia: tensiones entre dos formas de representación. Los peligros de una representación inestable en contexto de pandemia	<b>71</b>
<b>Marcelo Cavarozzi</b>	Antecedentes de la fragilidad de las democracias latinoamericanas en el Siglo XXI: el patrón de institucionalización política disonante	<b>99</b>
<b>Adrián Rocha</b>	La burbuja hermenéutica: geopolítica e interdependencia	<b>110</b>
	<b>Artículos Libres</b>	
<b>Javier Nuñez</b>	Enramados de mediación y trayectorias en políticas públicas en un barrio popular del Gran Buenos Aires	<b>137</b>
<b>Paula A. Carvalho Figueiredo</b> <b>Charles Ysaac Da Silva Rodrigues</b>	De Portugal à Nova Espanha: Jornada e Legado dos Cristãos-Novos	<b>165</b>



## Dossier

# **Sobre la riesgosa reestructuración de la política**

## Editores

**Francisco Gutierrez Sanin**

*Universidad Nacional de Colombia, Colombia.*

**Juan Russo**

*Universidad Nacional de San Juan, Argentina*

**M. Hermínia Tavares de Almeida**

*Centro Brasileño de Análise e Planejamento (CEBRAP)/*

*Universidad de Sao Paulo, Brasil*





*Introducción al Dossier*

## **Sobre la riesgosa reestructuración de la política**

**Francisco Gutierrez Sanin**

Universidad Nacional  
de Colombia

fagutierrez@unal.edu.co

**Colombia**

**Juan Russo**

Universidad Nacional  
de San Juan

russoforesto@gmail.com

**Argentina**

**M. Hermínia Tavares  
de Almeida**

Centro Brasileño de Análise  
e Planeamiento (CEBRAP)

Universidad de Sao Paulo

mhbtdalm@usp.br

**Brasil**

*The State in Latin America:  
political mutations in the face of disagreement*

*Recibido: 26 de mayo de 2025*

*Aceptado: 1 de junio de 2025*

El siglo XXI se ha caracterizado políticamente por una amplia redefinición de actores y escenarios. Nuevos modelos de partidos, nuevos canales de comunicación, nuevos escenarios internacio-

nales que implican, además de nuevos tipos de liderazgos y de dinámica política, un desenraizamiento de las comunidades políticas respecto de actores, rutinas y valores que otrora representaron identidades, intereses colectivos y significados de la política. Este desenraizamiento incluye la circulación multitudinaria de personas, que traspasan fronteras nacionales, así como migraciones masivas de países con emergencias económicas y políticas que encuentran hoy respuestas extremas por parte de gobiernos y sectores poblacionales, y que constituyen nuevas fracturas de movilización y representación política.

Al debilitamiento y pérdida de lealtades y rutinas debe agregarse la situación política radical por la que atraviesa una parte importante de las sociedades occidentales de hoy. Situación que se caracteriza por actores, acciones y discursos, que se sitúan en función de (y promueven) situaciones de polarización/radicalización; y por fuertes tensiones y conflictos entre las instituciones y actores de la comunidad política, y entre los actores en competencia. Esta nueva situación en diversos países de Europa y América se traduce en el ascenso de líderes personalistas, autónomos de las estructuras políticas tradicionales (partidos o sindicatos), pertenecientes a distintos espacios del espectro ideológico derecha-izquierda.

La nueva fractura establishment/anti-establishment resulta hoy muy potente, y en circunstancias derriba los muros de la fractura derecha/izquierda como lo muestran alianzas, otrora impensadas, entre el centro derecha y el centro izquierda (Partido verde y Morena en México, o Cinque Stelle y Lega del nord en Italia, o alianzas de partidos de izquierda con partidos de derecha (vg. en Grecia la coalición entre Siriza/Anel). Hay predominio de discursos radicales (incluyentes o excluyentes) que siguen una lógica adversarial del nosotros/ellos, en el contexto de una persistente pérdida de la estima y confianza de la población, hacia las instituciones del Estado y hacia la propia sociedad. Por último, hay una concentración de las opciones políticas en dos grandes bloques políticos.

La nueva situación radical pone en evidencia déficits de representación política, y problemas de vulnerabilidad democrática. Los déficits de representación se reflejan en el declive de los actores protagónicos del siglo XX, es decir los partidos y los

sindicatos; en la emergencia de nuevos movimientos políticos y de partidos personalistas reforzados por las formas de comunicación política centradas ahora en las redes globales. Los problemas de vulnerabilidad democrática se manifiestan en la enorme concentración de poder de grupos económicos, la disminución de controles sobre los gobiernos, así como en las tensiones que surgen de la deslegitimación del pluralismo y de las dinámicas liberales de la democracia, asociadas con la tolerancia a la oposición y a la pluralidad y autonomía de los mass media y a la separación de poderes.

El dossier plantea en sus artículos problemas y riesgos de la democracia relacionados fundamentalmente con la representación política. Se inicia con el artículo “Democracia y legitimidad de la moneda. Entre la hiperinflación y la devaluación” de Hugo Quiroga que evidencia el carácter extraeconómico de la moneda ponderando su entidad como institución social. De aquí derivaría la relación entre inestabilidad de la moneda y momentos críticos de la democracia argentina. La persistente inflación en Argentina muestra claramente que se trata de un problema que rebasa la dimensión económica y forma parte del complejo entramado político que implica la construcción de legitimidad y políticas acordadas de largo plazo. Como lo muestra Quiroga, y así lo evidencia la historia de Argentina, sin estabilidad de la moneda se debilita la representación presidencial, afectando la estabilidad democrática. El artículo “Embates contra la oposición política. Sobre el declive de la representación liberal democrática” de Juan Russo presta atención a la representación de la oposición política como rasgo fundamental y distintivo de la democracia liberal de masas. Se lleva a cabo un balance de la representación democrática y del impacto de la polarización radical, como mecanismo social, sobre la democracia. La ausencia de acuerdos y la existencia de conflictos recurrentes, que produce la polarización radical, conduce a gobiernos ineficaces y, al lesionar la integridad de la oposición, cuando le va bien al gobierno, da lugar a una situación de enorme desequilibrio entre el poder del gobierno respecto de la oposición, con consecuencias institucionales negativas. Por el contrario, cuando el gobierno pierde apoyo electoral, la oposición es débil en legitimidad como opción política, abriendo oportunidades a candidatos outsider, o a la abstención electoral. El resultado en tal caso es la constitución de gobiernos débiles que, de seguir la inercia de polarización radical, aumentarán la fragmentación y el deterioro.

ro democrático. ¿Y qué ocurre con la representación democrática en momentos de emergencia? Florencia Ríscolo y Esteban Kaipl avanzan en una respuesta con su artículo “Desafíos a la democracia: tensiones entre dos formas de representación. Los peligros de una representación inestable en contexto de pandemia”. Así, la concentración de decisiones en el ejecutivo, el debilitamiento de controles sobre los gobiernos, y la pérdida de libertades y derechos civiles de la población dieron lugar en casos como Hungría a una evolución autoritaria, y aceleraron en general tendencias en curso de debilitamiento de instituciones liberales de la democracia.

El artículo de Marcelo Cavarozzi, “Antecedentes de la fragilidad de las democracias latinoamericanas en el siglo XXI: el patrón de institucionalización política disonante”, informa sobre diferencias sustanciales de la expansión de la política de masas y procesos de democratización, entre países de América Latina con la de países de larga tradición democrática en los que ambos procesos se identificaron. Esta diferencia pesaría a la hora de explicar las dificultades de funcionamiento de las democracias latinoamericanas. Por último, la polarización radical forma parte de la dinámica multipolar internacional, como lo muestra el artículo de Adrián Rocha “La burbuja hermenéutica: geopolítica e interdependencia”. La interpretación de los actores de pertenecer a un sistema con mayor cooperación e interdependencia exhibió poco realismo a la hora de la actual confrontación multipolar y al declive relativo de Estados Unidos como potencia mundial. Por el contrario, los intereses nacionales regresan con fuerza la pertinencia del enfoque realista en la perspectiva del análisis internacional.



# Democracia y legitimidad de la moneda. Entre la hiperinflación y la devaluación<sup>1</sup>

**Hugo Quiroga<sup>2</sup>**

Universidad Nacional de Rosario  
Universidad Nacional del Litoral  
hugoantonioquiroga@gmail.com

**Argentina**

*Democracy and Currency Legitimacy.  
Between Hyperinflation and Devaluation*

*Recibido: 2 de febrero de 2025*

*Aceptado: 30 de mayo de 2025*

## Resumen

<sup>1</sup>) Versión revisada, con algunas modificaciones, del artículo “Democracia y legitimidad de la moneda. Entre la hiperinflación y la devaluación”, publicado en Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, Año 4, segundo semestre de 2002, pp. 44-62. La presente edición contiene además un Post Scriptum. Agradezco los valiosos comentarios de Jorge Schvarzer, Osvaldo Iazzetta y Cecilia Lesgart a la primera versión del año 2002.

<sup>2</sup>) Profesor Honorario de la Facultad de Ciencia Política y RR II. de la Universidad Nacional de Rosario. Director de la Revista Estudios Sociales de la Universidad Nacional del Litoral.

La moneda moderna no es sólo el producto de un proceso vinculado con el intercambio mercantil, sino que es fundamentalmente una institución social. Y en cuanto bien público debe encontrar en la aceptación colectiva el fundamento de su legitimidad. Lo que ha demostrado la transición argentina es el rol social de la moneda en la consolidación de la democracia en la década del noventa. En ese momento, la moneda tuvo claras capacidades institucionalizantes, fue uno de los pilares de la democracia en la medida en que formó parte de la integridad del orden social. Así como en 1989 el colapso hiperinflacionario destruyó las reglas básicas de la economía y aniquiló la moneda, hoy la incertidumbre económica, la devaluación y la inflación en curso han hecho perder al peso su carácter de unidad estable de referencia. Tanto la hiperinflación de 1989 como la crisis actual revelan la pérdida de

confianza en el peso. Lo que ha enseñado nuestra experiencia es que sin moneda no hay autoridad pública ni cohesión social. Los períodos de inestabilidad monetaria son momentos en los cuales la sociedad tiene serias dificultades para ordenar el presente y proyectar el futuro.

## Palabras clave

Democracia, moneda, legitimidad, estabilidad, institución social.

## Abstract

Modern currency is not only the product of a process related to trade, but it is fundamentally a social institution. And as a public good, it must find the basis for its legitimacy in collective acceptance. What Argentina's transition has demonstrated is the social role of currency in the consolidation of democracy in the 90s. At that time, currency had clear institutionalizing capabilities; it was one of the pillars of democracy insofar as it formed part of the integrity of the social order. Just as in 1989 the hyperinflationary collapse destroyed the basic rules of the economy and annihilated the currency, today economic uncertainty, devaluation, and ongoing inflation have caused the peso to lose its status as a stable unit of reference. Both the hyperinflation of 1989 and the current crisis reveal a loss of confidence in the peso. Our experience has taught us that without currency, there is no public authority or social cohesion. Periods of monetary instability are times when society has serious difficulties in organizing the present and planning for the future.

## Keywords

Democracy, currency, legitimacy, stability, social institution.

## Introducción

La moneda se puede analizar desde un enfoque puramente económico, y hasta abstracto (como hacen los monetaristas) o, desde una visión político-social, como elemento esencial de la sociedad. La moneda es una institución humana, es un factor primordial de las relaciones sociales. Es un concepto fundamental para pensar económicamente el vínculo social. En este trabajo enfatizaremos



ese componente esencial y, como tal, político-social, sin hacer demasiado caso de las ideas puramente economicistas que forman un entramado distinto al que se realiza aquí.

<sup>3)</sup> Remito igualmente al Estudio preliminar de Victoriano Martín.

El orden monetario, como el político, encuentran en la confianza social su principio de legitimidad. Esta es la idea principal que sostiene este trabajo. Si tomamos en cuenta uno de los escritos monetarios de Locke (1999)<sup>3</sup>, el origen del “valor intrínseco” de la plata como dinero se halla en el “consenso general”, y este acuerdo común es lo que le permite al dinero operar como medio general de cambio. Con ello se alude al carácter fiduciario de la moneda. Así como el componente fiduciario de la autoridad política se fue construyendo paulatinamente con la idea de representación, en la moneda ese componente se construye por el reconocimiento colectivo en su valor. Tener confianza en la moneda significa creer en la autoridad de su valor, que genera estabilidad y produce certidumbre.

<sup>4)</sup> El libro cuenta además con las contribuciones de J. Andreau, M. Anspach, J. Birouste, J. Cartelier, D. de Coppet, Ch. Malamoud, J.M. Servet, B. Théret, J.M. Thiveaud.

Mi punto de vista sobre la moneda se apoya en los fundamentos de la obra colectiva, *La monnaie souveraine*, que dirigen Michel Aglietta y André Orléan<sup>4</sup>. Prevalece en la obra un fuerte rechazo a una concepción instrumental de la moneda que la reduce a mera intermediaria del cambio, y esta crítica permite una mirada diferente en las ciencias sociales al sacar al hecho monetario de la discusión de la esfera exclusiva de los economistas. El análisis de la moneda será otro si adoptamos una visión político social (como aquí pretendemos), cuyo sostén será distinto al de un enfoque economicista. La comprensión política del problema monetario puede permitir otra explicación de un fenómeno complejo y ambivalente, y de su significación social. Trataré, por tanto, de explicar el rol social e institucional de la moneda en dos momentos críticos de la democracia argentina, a partir de visualizarla como una de las relaciones sociales constitutivas del orden colectivo, lo que indica que su función excede el de un instrumento de cambio. Aludo a esos momentos, en los que el derrumbe de la moneda pone en evidencia la crisis de la sociedad, en otras palabras, la crisis del sistema financiero demuestra claramente ese rol social. A través de un bien común como la moneda, esencial para la organización de la vida colectiva, se puede pensar económicamente el vínculo social y demostrar las capacidades institucionalizaste de la misma. Un bien común, dice

<sup>5)</sup> Agnes Heller, “Ética ciudadana y virtudes cívicas”, en Agnes Heller y Ferenc Fehér, *Políticas de la postmodernidad* (1989).

Heller<sup>5</sup>, es un bien considerado como condición de bienestar. Los bienes que todos *compartimos* son cosas de tal valor intrínseco que se los considera condiciones previas del bienestar, por ejemplo, la estabilidad de la moneda. En las páginas que siguen, valiéndome libremente de aquel enfoque monetario, intentaré desarrollar uno de los aspectos centrales de la larga crisis argentina.

El período que comenzó en 1983 abrió paso a dos acuerdos básicos (por fuera de otro central vinculado a la democracia por el respeto a los derechos humanos y el Juicio a las Juntas Militares) compartidos por la inmensa mayoría de los argentinos: la *democracia* como sistema de garantías de un poder limitado y la *estabilidad monetaria* como resguardo del desorden económico. El primero nació con la instauración del Estado de derecho y el segundo como resultado del colapso hiperinflacionario de 1989. Estos acuerdos básicos, fuentes de seguridad colectiva, iban a impedir la caída de la sociedad en situaciones de incertidumbres absolutas. Se trazaron, entonces, los contornos de una zona de acuerdos que atravesó a todos los sectores sociales y a casi toda la diversidad de posturas ideológicas alrededor de temas que no debían ser sometidos a discusión: las reglas pacíficas de sucesión del poder, las libertades públicas, el respeto a los derechos humanos y a las minorías, la alternancia en el poder, y la legitimidad de la moneda. Sin embargo, con la fractura institucional del 20 de diciembre de 2001 y con la devaluación de enero de 2002, se resquebrajó el primero de los acuerdos (por la crisis de autoridad pública, el derrumbe del sistema de representación y la erosión de la ley) y estalló el segundo (por el desorden financiero). Los momentos de crisis son los que mejor describen el enlace entre política y economía. Cuando desaparece la previsibilidad política y económica nace el temor a la desorganización de la vida social. Tanto la hiperinflación de 1989 como la crisis de 2001/2002 revelan, entre cosas, la pérdida de confianza en el peso.

## Legitimidad de la moneda, crisis y valor simbólico

Carlos Menem accedió al poder en un momento de conmoción económica, donde estuvo en juego la tranquilidad de la sociedad

<sup>6)</sup> Michel Aglietta et André Orléan, *Souveraineté, et légitimité de la monnaie*, (Introduction Générale) Cahiers Finances, Ethique, Confiance/ Association d'Economie Financière, Paris, 1995. Se trata de los primeros resultados del seminario EEF-CREA titulado "Souveraineté, légitimité de la monnaie", que dio lugar más tarde a la obra *La monnaie souveraine*. En este trabajo he tenido en cuenta las dos obras mencionadas.

<sup>7)</sup> Remito a las interesantes notas críticas de Jean-Ives Grenier, Stéphane Breton y Frédéric Lordon a esta obra en *Annales*, 55 Année-Nº 6, Novembre-Décembre 2000, Paris.

<sup>8)</sup> La comprensión de la sociedad como un "todo" impregna toda esta obra colectiva y se inspira en la idea de Louis Dumont de que las sociedades holistas se ordenan conforme a una "jerarquía de valores". Para Dumont la mayor parte las sociedades valoran en primer lugar el orden, por tanto, la conformidad de cada elemento a su rol en el conjunto; y a esta orientación general de valores le llama "holismo" por oposición a "individualismo". En la concepción holista las necesidades del hombre se subordinan a las de la sociedad, en cambio en la individualista las necesidades de la sociedad se subordinan a las del hombre. El holismo implica jerarquía y el individualismo igualdad, pero en la realidad, dice Dumont, igualdad y jerarquía se hallan

argentina cuando se destruyeron las reglas básicas de la economía y la moneda nacional perdió el carácter de unidad estable de referencia y fue reemplazada por el recurso del dólar. Es aquí donde quiero utilizar el concepto de legitimidad de la moneda. Según Aglietta y Orléan la *legitimidad de la moneda* es "el conjunto de procesos complejos por los cuales la moneda es aceptada plenamente en el seno de la comunidad"<sup>6</sup>. Este concepto va mucho más allá del orden monetario para reposar en la autoridad de lo social. En torno a la estabilidad de la moneda se cierra un acuerdo común para fundar un orden de valor, cuya fuente de legitimidad es lo que declara creer la sociedad: el valor de la moneda se basa en la confianza que le atribuyen los ciudadanos<sup>7</sup>. En cuanto bien público, debe encontrar en la aceptación colectiva el fundamento de su legitimidad. La aceptación de la moneda no se reduce a un cálculo racional de costos y beneficios sino que moviliza creencias y valores a través de los cuales se afirma la pertenencia a una comunidad.

En *La monnaie souveraine* se demuestra que la moneda no es sólo —como lo entiende el pensamiento económico ortodoxo— el producto de un proceso vinculado con el intercambio mercantil, sino que es fundamentalmente una institución social. Ella conserva el *status* de operador de la pertenencia social y se presenta ante los individuos como una norma de base de la sociedad de la misma manera que la ley o la prohibición moral. La idea fuerza, por consiguiente, es que con la moneda se juega una relación particular de los individuos con la totalidad social<sup>8</sup>. Hay en esta concepción una conexión estrecha entre los mecanismos de legitimidad y la persistencia de una dimensión holista y arcaica en el corazón de lo moderno vinculada a la moneda, como se verá más abajo. Se reconoce el alcance de una doble evolución histórica: el rol central que adquiere el individuo en la jerarquía de valores y la autonomía de la esfera económica, que implica la separación de la sociedad y la pretensión de subordinar la esfera social. El pensamiento de Louis Dumont está aquí presente.

Lo que se cuestiona en este texto es la pertenencia plena y completa de la moneda al orden mercantil, por lo que el origen de la misma no se encuentra en las necesidades del comercio. Así, la moneda no se deduce de la ley de la oferta y la demanda sino que ella constituye una hipótesis institucional previa y necesaria

necesariamente combinadas en todo sistema social, ni las sociedades holistas acentúan la jerarquía en idéntico grado, ni todas las sociedades individualistas la igualdad. Véase *Homo aequalis. Genèse et épanouissement de l'idéologie économique*, Gallimard, Paris, 1985, ps. (12 y 13).

<sup>9)</sup> André Orléan, “La monnaie autoréférentielle: réflexions sur les évolutions monétaires contemporaines”, en especial las páginas (370-371).

<sup>10)</sup> Tomo la idea de Robert Guttman, “Las mutaciones del capital financiero”, en François Chesnais, *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos* (1999).

<sup>11)</sup> Georg Simmel, *Filosofía del dinero* (2003), p. 100. Por otra parte, es recomendable la lectura del libro de Gianfranco Poggi, *Dinero y modernidad. La Filosofía del dinero de Georg Simmel* (2006), para una mejor comprensión de esta compleja obra de Simmel.

<sup>12)</sup> Cf. Bruno Théret, “Souveraineté et légitimité de la monnaie. Monnaie et impôt”, en *Souveraineté, et légitimité de la monnaie*, sous la direction de Michel Aglietta et André Orléan. Ob. Cit.

al análisis de la economía de mercado. En palabras de dos de sus autores, Michel Aglietta y Jean Cartelier: la moneda es lógicamente anterior a las relaciones de mercado. La moneda es un bien público, no es el mero producto de una reglamentación; ello queda confirmado por la confianza social que la funda, y en virtud de este principio la moneda es aceptada por los agentes económicos. En la Argentina de hoy, vemos los límites que tiene la acción del Estado para restaurar la confianza en la moneda, luego de la devaluación y la inflación ascendente de comienzos de 2002.

Según Orléan<sup>9)</sup>, una verdadera explicación de la aceptación monetaria requiere, de una forma u otra, que “la sociedad y sus intereses” estén presentes. La dificultad para pensar hoy la moneda proviene de una irreductible dualidad de representación. Por un lado, el punto de vista individual que subordina al social y, por el otro, el punto de vista de la sociedad que permanece, sin embargo, presente, aun cuando exista un proceso de debilitamiento de las formas holistas. La moneda es, entonces, *ambivalente*: coexiste en ella un punto de vista individual (la moneda en tanto activo financiero) y un punto de vista holista (la moneda en tanto institución). Por su naturaleza contradictoria, la moneda es un bien público y una mercancía privada<sup>10)</sup>. En definitiva, la moneda moderna es una construcción institucional que presupone la articulación jerárquica de dos puntos de vista: el de los individuos y el de la sociedad. Persiste, pues, una dimensión holista y arcaica en la moneda moderna, expresión de la totalidad social y de sus valores.

Hay también en juego en esta concepción una apreciación de la dimensión simbólica de la moneda, en la que los autores se valen de los aportes de Georg Simmel. En tanto símbolo de la cohesión del grupo, la moneda es la herramienta más adecuada para estimar su valor. El dinero se convierte, cada vez más, en puro símbolo indiferente de su propio valor. El dinero es la “representación de la acumulación abstracta de valor, por cuanto en la relación económica, esto es, en la trocabilidad de los objetos, el hecho de esta relación se diferencia y obtiene categoría de existencia conceptual frente aquellos objetos, al mismo tiempo que se vincula a un símbolo visible”<sup>11)</sup>. Por eso, el símbolo es el instrumento que permite comprender esa realidad. De manera coincidente, Théret<sup>12)</sup> sostiene la existencia de un tercer nivel situado entre la economía y la política, el simbólico, que es el nivel de las prácticas de representación. Esta función simbólica es necesaria para la reproducción de

ambas esferas en tanto dominios separados. Tanto para Simmel como para Dumont, escribe Théret, la moneda es el operador que asegura simultáneamente la distancia y la correspondencia en el orden económico. Ella es la mediación simbólica que asegura la unidad del orden económico en su movimiento de reproducción. El derecho es el equivalente funcional en el orden político. En dos palabras, la moneda en su dimensión material remite a la defensa de los intereses individuales y en su dimensión simbólica alude al significado que tiene para la cohesión del grupo.

A estas alturas la pregunta fundamental es la siguiente: ¿por qué la moneda no está desprovista de funciones políticas y, en consecuencia, asegura la regulación de la interdependencia que existe entre el orden económico y el político? Al ser unidad de cuenta<sup>13</sup> del conjunto de la sociedad, la moneda es una instancia de regulación entre el orden económico y el político, por lo que su rol se sitúa entre una esfera y otra. Como unidad de cuenta común es, por tanto, el resultado del compromiso entre actores económicos y actores públicos. Precisamente, la *crisis de legitimidad de la moneda* tiene que ver con la función de unidad de cuenta de referencia de toda la sociedad, es decir, con el incumplimiento de la función de regulación entre el orden económico y el político. La moneda como unidad de cuenta común es, a la vez, fuente de recurso mercantil y de recurso de lo político, lo que permite la inserción del orden político en el económico, de la misma manera que el derecho permite a la lógica capitalista insertarse en el orden político.

Si miramos nuestro país, el colapso de 1989 puso en evidencia la crisis de la función regulatoria de la moneda, y las dificultades que ella tuvo, en tanto unidad de cuenta común, para asegurar la articulación entre el orden económico y el político. A raíz de esta crisis de legitimidad se utilizó el dólar como moneda de ahorro y de transacción. La contracara de esta pérdida de confianza fue, pues, la alta inflación y la hiperinflación que condujeron finalmente a la destrucción del signo monetario local. La crisis de legitimidad de la moneda sacó a luz los conflictos y las inquietudes inherentes a la incertidumbre que provocaba el desorden financiero. Los símbolos de esa crisis fueron la inestabilidad monetaria y la ausencia de autoridad pública, y ya sabemos que los símbolos tienen un valor funcional y forman parte del mundo humano del

<sup>13</sup>) La unidad de cuenta “define un lenguaje común, el lenguaje del número para todos los propietarios de mercancías”, véase Michel Aglietta y André Orléan, *La violencia de la moneda* (1990).

<sup>14)</sup> Véase Ernst Cassirer, *Ensaio sobre o Homem. Introducao a uma filosofia da cultura humana* (1997).

significado<sup>14</sup>. En este sentido, la esfera de lo simbólico contribuye a configurar la realidad. Es por eso que el problema de la legitimidad de la moneda se presenta también en el orden simbólico.

## La Argentina inflacionaria

<sup>15)</sup> Juan Llach, *Otro siglo, otra Argentina* (1997), cap. III.

En un breve recorrido por la economía argentina del siglo XX, Juan Llach<sup>15</sup> remarca dos características fundamentales, que me parecen útiles para mi argumentación: la decadencia económica y la inflación. En cuanto al crecimiento económico, la Argentina cayó del liderazgo (1900-1913) a la decadencia (1950-1990) pasando por la medianía (1913-1950). Entre 1913 y 1990, la Argentina fue uno de los países del mundo con menos crecimiento. Con respecto a la inflación, es uno de los países con el índice más alto de larga duración en el siglo XX, entre 1932 y 1992, con una tasa anual media del 80,2 %, sólo superada por Brasil que alcanzó en el mismo período el 89,8 %. El hecho es que, a la larga, la Argentina inflacionaria terminó viviendo en permanente inestabilidad, sin dejar de olvidar la carga de injusticia que trajo aparejada con las transferencias de recursos a los poderosos y con la desigual distribución de la renta. En síntesis, después de la segunda guerra mundial, nuestro país ingresó en una etapa prolongada de alta inflación: durante 30 años soportó la “inflación latina” con un promedio del 30% anual, 14 años de megainflación (siempre superior al 100 % y con un promedio del 400%) y, finalmente, entre 1989 y 1991 dos años de hiperinflación latente o manifiesta<sup>16</sup>. En buena medida, este colapso resumió décadas de alta inflación y situaciones de devaluación permanente experimentadas por nuestra economía, la que en su inestable desarrollo devoró en los últimos treinta años varios signos monetarios.

<sup>16)</sup> Los datos han sido tomados de la obra de Juan Llach, antes citada.

La inflación en la Argentina reconoce, por tanto, viejos antecedentes. El presidente Alfonsín, al final de su gobierno, revelaba su incapacidad para controlar las principales variables macroeconómicas, en un momento en que la economía estaba al borde del colapso fiscal. La estrategia del gobierno radical se había reducido a contener el tipo de cambio mediante la oferta de divisas con el fin de frenar el alza del dólar. No obstante, el incontenible aumento de la moneda norteamericana repercutía directamente en la suba de los precios de bienes y servicios. Con toda razón escribía



<sup>17)</sup> Jorge Schvarzer, *Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y 2000* (1999, p. 119).

<sup>18)</sup> Ob. Cit.

<sup>19)</sup> Robert L. Heilbroner, *Naturaleza y lógica del capitalismo* (1990).

Schvarzer<sup>17</sup> que pocas veces, como en esa circunstancia, se pudo apreciar la decisiva influencia del precio del dólar sobre la estabilidad interna, ya que en la medida en que trepaba su cotización se aceleraba la inflación, al mismo tiempo que se distorsionaban variables fundamentales del mercado. Entre enero y mayo de 1989 la cotización del dólar se multiplicó más de treinta veces; en los 50 días de la transición política (entre el 14 de mayo, día de las elecciones nacionales, y el 8 de julio, fecha de la entrega anticipada del poder) la misma cotización ascendió de 100 australes por unidad a más de 700<sup>18</sup>.

La escalada del dólar se acentuó, pues, tras la victoria del peronismo en las elecciones nacionales, lo que aceleró el proceso inflacionario. En un clima de especulación financiera que invadió por completo a la sociedad, la abrupta demanda de dólares redujo la oferta de la moneda nacional, mientras se disparaban las tasas de interés de corto plazo (la mayoría de los depósitos bancarios eran a siete días). En semejante coyuntura se redujo la actividad productiva, registrándose una manifiesta caída en la producción industrial. La crisis económica encontró su más alta expresión en el estallido hiperinflacionario de 1989. Sin autoridad política capaz de controlar la crisis, Raúl Alfonsín se retiró anticipadamente del mandato presidencial en medio del desorden financiero. En el descontrol de la economía, el dólar gobierna la sociedad. La carrera alcista que arrastró los precios internos y provocó el derrumbe del poder adquisitivo de los salarios, repercutió inmediatamente en el sistema político y sacó a luz la incapacidad del Estado para resolver los problemas. En términos estrictos, el problema que se había generado era básicamente político y no económico. En relación con esta controvertida cuestión, Robert Heilbroner<sup>19</sup> apuntaba, en un texto de mediados de los ochenta, que el mal funcionamiento de la economía que se expresa en la inflación debía considerarse como una enfermedad política más que la expresión directa de la lógica de acumulación de capital. Naturalmente, esto conduce a la compleja relación entre economía y política.

Hoy se puede observar con más claridad que el proceso de transición a la democracia se vio enfrentado a dos órdenes diferentes de inestabilidad: la política y la monetaria. De la primera se pudo salir con una democracia electoral estable y de la segun-

<sup>20)</sup> Cf. Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución* (1970), Cap. VII.

da con la ley de convertibilidad que dio lugar a la confianza en el peso y, por ende, posibilitó la estabilidad de precios y la baja inflación. Restablecida la democracia, el gobierno de crisis que nació en 1989 tuvo que resolver dos graves problemas para poder disipar un escenario de alto riesgo: la debilidad de la autoridad política y la crisis de legitimidad de la moneda. Sin la reconstitución de la autoridad pública y sin la estabilidad de la moneda no era posible el ejercicio de la política ni la reorganización de la economía. Justamente, el gobierno de crisis permite la libertad de movimiento suficiente como para poner fin a la emergencia. Tal gobierno significa una concentración consciente del poder de carácter excepcional, en detrimento de los otros poderes<sup>20</sup>. Es por esto que la gravedad de la crisis de 1989/90 colocó a la naciente democracia argentina ante la más difícil de sus incógnitas, cuando había que retener fuertemente las riendas del poder: ¿cómo se constituye un gobierno de crisis con la libertad suficiente para el éxito de su gestión? y, al mismo tiempo, ¿cómo se lo limita para evitar los abusos de poder? Tal vez algunos aspectos de la reforma constitucional de 1994 referidos a los poderes excepcionales estén orientados en esa búsqueda.

## Las capacidades institucionlizantes de la moneda

<sup>21)</sup> Con ese nombre se conoce a los saqueos de supermercados que tuvieron lugar en las principales ciudades del país durante el período de hiperinflación al final del gobierno de Alfonsín. Estos hechos se repitieron en diciembre de 2001 al final de la presidencia de Fernando de la Rúa y a principios de 2002.

Como vimos, el desorden se instaló en los difíciles momentos de la hiperinflación y de los “estallidos sociales”<sup>21</sup>. Orden y desorden son dos aspectos de la realidad social inseparables, porque siempre el desorden se oculta tras el orden, y viceversa. El desorden, que se produce en épocas de crisis, crea incertidumbre, confunde y genera temores. El desorden convoca a las medidas de emergencia para garantizar el orden social. Cuando se desordena la economía y la moneda pierde su valor, se agita la convivencia pacífica de la sociedad, se desajustan las reglas del juego político civilizado y se pone en evidencia la amenaza de inestabilidad sistémica. Esto quiere decir que la estabilidad del sistema social depende tanto del orden político como del económico.

En situaciones de tensión extrema, como las vividas en 1989 y como las que ocurrieron en diciembre de 2001 y principios de



<sup>22)</sup> Sigo los conceptos de Jean-Pierre Dupuy contenidos en su libro *El pánico* (1999).

2002, aparecen o se agudizan algunos fenómenos colectivos como el pánico y la desconfianza. Sobre esta última situación ya hemos hecho referencia y volveremos sobre ella más adelante. El pánico<sup>22</sup>, por su parte, es un fenómeno de desmoronamiento repentino del orden social, de pérdida de rumbo, en el cual los individuos se lanzan en carreras desenfrenadas e incoherentes. La amenaza del pánico es la desagregación y la atomización de la sociedad, aunque el pánico es al mismo tiempo totalización; en fin, es el resultado de la descomposición del orden. Esto ha sido registrado con claridad en la Argentina en las situaciones de desorden de los mercados financieros que produjeron corridas bancarias de ciudadanos desesperados por proteger su patrimonio y que a la vez dieron lugar a los entusiasmos especulativos de los poderosos. En los casos de pánico financiero y bancario, la estabilidad de la moneda puede ser un medio para contener la violencia y la descomposición social. Me parece que ese fue el resultado obtenido con la ley de convertibilidad de 1991.

Lo que ha demostrado la transición argentina es el rol social de la moneda en la consolidación de la democracia en la década del noventa. En ese momento, la moneda tuvo claras capacidades institucionalizaste, fue un pilar de la democracia en la medida que formó parte de la integridad del orden social. En mi perspectiva, el potencial democratizador se coloca en la estabilidad de la moneda y no en el supuesto institucionalizaste de los mecanismos de mercado. Ya lo dijimos, la moneda, junto al Estado y la solidaridad, es un elemento de cohesión social<sup>23</sup>, y es fuente de seguridad. Es aquí donde se exhibe claramente la interacción entre política y economía. Y la confianza es un factor cultural básico en la edificación del mundo de la democracia y la moneda. La confianza, esa “*institución invisible*”<sup>24</sup>, crea la moneda o la vuelve posible, y como la experiencia ha enseñado una moneda estable refuerza el sentimiento de confianza que prevalece en el seno de la sociedad. Igualmente, la consolidación de la democracia reposa en la confianza acordada por los ciudadanos a un poder político que consideran legítimo, y no tan sólo legal. El histórico problema de la ilegitimidad de la democracia en la Argentina ha sido, básicamente, un problema de confianza en las instituciones y en la ley. Nuestra democracia constitucional fracasó en sus múltiples intentos de estabilidad, inmersa como estuvo en un rumbo errático que la llevó a alejarse del juego electoral limpio y pluralista y del

<sup>23)</sup> Cf. Jürgen Habermas, *Más allá del Estado nacional* (Las hipotecas de la restauración de Adenauer), (1997).

<sup>24)</sup> Expresión de Kenneth Arrow, *The Limits of Organization* (1974), citado en Jean-Ives Grenier, “Penser la monnaie autrement”, en *Annales*, 55 Année-Nº 6, Ob. Cit.

respeto a las leyes. La democracia se tornó, sin duda, inestable por la falta de confianza en las reglas de procedimiento constitucional, la ausencia de un sistema de alternancia y la desobediencia de los militares al poder civil. Su inestabilidad reconoce, al menos, tres causas fundamentales: los golpes de Estado, el fraude electoral (de los años treinta) y la proscripción política (primero del radicalismo, luego del peronismo).

En verdad, existió una fase de la transición argentina en la cual la estabilidad y continuidad de la democracia estuvo en manos, como pocas veces, de la capacidad del gobierno de restaurar la confianza en la moneda (en base a la paridad peso-dólar) y de poner fin, por este medio, al descontrol económico. Ese fue el triunfo de Menem, y ese su *momento*. Frente a la emergencia económica logró que la sociedad permanezca cohesionada cumpliendo, finalmente, con uno de los objetivos de todo Estado. Los períodos de inestabilidad monetaria (alta inflación, hiperinflación) son momentos en los cuales la sociedad tiene serias dificultades para ordenar el presente y proyectar el futuro. De nuevo, la conexión con la esfera de la política es evidente. Más allá de los beneficios del restablecimiento del orden monetario y de la autoridad pública, conviene (aunque sea rápidamente) resaltar que la tensión entre el estilo decisionista del presidente Menem y el principio del Estado de derecho causó graves consecuencias para la vida institucional del país.

Después de un duro proceso de aprendizaje la estabilidad de la moneda se convirtió en el nuevo valor que la sociedad respeta y defiende. Cuando la Alianza (entre radicales y frepasistas) aceptó en 1998 que ciertas transformaciones económicas (la convertibilidad, privatizaciones, equilibrio fiscal) constituían un cambio positivo para la sociedad quedó en ese momento habilitada para pasar de una acción defensiva (testimonial de deplorables situaciones sociales y conductas éticas) a otra más ofensiva que le abrió las puertas como opción de poder. La estabilidad de precios que se logró merced al plan de convertibilidad de 1991, significó un cambio cualitativo en el funcionamiento de las instituciones económicas, al separar la economía nacional de la espiral inflacionaria de décadas, que desestabilizaba y mantenía en la inseguridad los bienes y la vida de los argentinos detrás de las corridas bancarias. La memoria de los pueblos queda muy marcada por los efectos

nocivos de la hiperinflación y los períodos prolongados de alta inflación. Es sabido, la hiperinflación es un fenómeno económico devastador que provoca traumas culturales en las sociedades.

La estabilidad de la democracia y la estabilidad de la moneda se encuentran, por ende, en la antípoda del desorden político y financiero. Desde 1983, la construcción de la democracia argentina estuvo vinculada también a la construcción de una moneda estable, por eso cuando se recuperó la confianza en el peso, a partir de la convertibilidad, se abrió la posibilidad de reforzar a la democracia. La dramática experiencia alemana de 1923 demostró que la principal defensa de una sociedad es la *solidez* de su moneda, es lo que lleva a Adam Fergusson<sup>25</sup> a advertir que para destruir un país lo primero que hay que hacer es corromper el dinero. La inflación tiene tanto que ver con el dinero como con la convivencia social. Los datos históricos de esa experiencia, añade Fergusson, han pasado por alto o han subestimado el poder de la inflación como una de las máquinas más destructoras que puedan imaginarse<sup>26</sup>.

<sup>25</sup>) *Cuando muere el dinero* (1984).

## Crisis monetaria y plan de convertibilidad

<sup>26</sup>) En agosto de 1914 el dólar valía un poco más de 4 marcos y en noviembre de 1923 se cotizaba en 4.200 millones de marcos, véase Ludwig von Mises, *Política Económica* (Inflación), (1993).

<sup>27</sup>) Juan Llach, en el texto antes citado, recuerda que el último presupuesto presentado en término al Congreso fue en 1965 durante la presidencia de Arturo Illia y que en 1955 fue el último presupuesto aprobado en término, durante la presidencia de Juan Perón, antes de su derrocamiento.

A fines la década del ochenta, el Estado argentino se debatió entre la crisis externa y la crisis fiscal. La reforma estatal y la reestructuración económica fueron aceptadas por la imperiosa necesidad de encontrar un rumbo cierto a una situación que empujaba con firmeza hacia el precipicio y no tanto por la convicción estratégica de los líderes políticos. La acción razonable de la política buscó en el Estado, en tanto órgano central de decisión, la supervivencia ante los efectos destructores de la crisis que amenazaba con el descenso de la sociedad a una grave situación de desorden. La crisis de la moneda reconoció en el desborde de las finanzas públicas su principal origen. El presupuesto anual del Estado se había transformado en un instrumento burocrático sin valor para establecer los niveles de gastos y recursos públicos. Carecía igualmente de valor la Cuenta de Inversión por la que se debía informar al Congreso Nacional sobre la ejecución del presupuesto de cada año<sup>27</sup>. A raíz de la crisis de financiamiento, el Estado había prácticamente entrado en cesación de pagos de la deuda externa, circunstancia que reconoce antecedentes en la “crisis de la deuda” de 1982 cuando México, seguido luego por otros países de América Latina, declaró su cesación de pagos.

<sup>28)</sup> Con el régimen de convertibilidad se estipuló un sistema monetario con una tasa de cambio fija que estableció la paridad, uno a uno, del peso con el dólar. Se exigió igualmente que el Banco Central mantuviera reservas en divisas que totalizaran el 100% de la base monetaria interna.

<sup>29)</sup> Remito al trabajo de Pablo Gerchunoff y Juan Carlos Torre, "La política de liberalización económica en la administración de Menem", en *Desarrollo Económico*, N° 143, octubre-diciembre 1996.

Con la llegada de Domingo Cavallo el Ministerio de Economía en 1991, comenzó una nueva etapa en la Argentina con la implementación de reformas estructurales. Para algunos autores, la convertibilidad y la autonomía del Banco Central formaron parte de esas reformas. Hasta la sanción de la ley de convertibilidad<sup>28</sup>, los fracasos en la estabilización de la economía no sólo opacaron las propuestas de reformas estructurales sino que también dañaron la credibilidad inicial del gobierno. Fue necesaria la potencia de la institución de la convertibilidad para estabilizar la moneda y los precios, y así ubicar las reformas estructurales en curso en un nuevo régimen de funcionamiento<sup>29</sup>. Una nueva etapa se abrió en la economía argentina, en la cual la convertibilidad, según Gerchunoff y Torre, no fue un plan de estabilización más, sino una verdadera reforma estructural, como fueron las privatizaciones, la apertura comercial y la desregulación de la economía, puesto que la meta del plan económico de Cavallo iba más allá de la reducción inflacionaria para tratar de establecer un nuevo y perdurable régimen monetario y cambiario.

El sistema de convertibilidad prohibió al Banco Central emitir monedas sin respaldo en divisas poniendo fin a una de las fuentes abusivas de financiación del Estado. Al mismo tiempo, se erradicaron los mecanismos indexatorios que por largos años actualizaron los precios. Conociendo la experiencia inflacionaria de Argentina, y las estrategias de sobrevivencia de sus habitantes frente a la tiranía del dólar y las permanentes devaluaciones de la moneda nacional, no había tantas alternativas a la sanción de un régimen de convertibilidad que sirviera para combatir los efectos de un fenómeno devastador que está muy relacionado con los excesos de las autoridades públicas. De otra manera, habría continuado activada la memoria inflacionaria de una población extremadamente sensible ante el alza de precios y la estabilidad monetaria no hubiera sido posible. Las experiencias de Alemania y Japón enseñaron que la memoria inflacionaria no se disipa en una generación.

<sup>30)</sup> Conviene traer a la memoria que la inflación no es el mero aumento de algunos precios, es el aumento continuo del conjunto de los precios.

Al restablecer la confianza en la moneda, la convertibilidad –insistimos– redujo la inflación<sup>30</sup> y restauró la estabilidad macroeconómica. En medio de los desbordes hiperinflacionarios y la inestabilidad macroeconómica no se podían diseñar políticas coherentes ni restablecer el crecimiento. Una vez que la inflación

fue controlada desapareció la causa principal del desconcierto, el miedo y el desánimo de los ciudadanos y la estabilidad de la moneda se convirtió progresivamente en el nuevo valor a respetar y defender. El éxito del plan de convertibilidad fue haber encapsulado por un tiempo la Argentina inflacionaria. Ordenada la economía se abrió un espacio real de estabilidad. Precisamente, la estabilidad de la moneda fue un objetivo central de la política económica, y en esa dirección la convertibilidad y el tipo de cambio fueron instrumentos al servicio de ese objetivo. Sobre el tipo de cambio no hay cuestiones de principios, sino soluciones pragmáticas. Vale la pena recordar que la paridad fija funcionó en el mundo entre 1944 y 1973, período en el que los Estados aceptaron ciertos márgenes de fluctuaciones en las tasas de cambio, y se la abandonó cuando las relaciones de cambio entre las diferentes monedas eran inestables. A diferencia de Argentina, México y Brasil (como todos los mercados emergentes de América Latina) optaron por tasas flotantes para solucionar sus problemas, lo que generó un fuerte debate entre los defensores de los distintos tipos de cambio.

<sup>31)</sup> W. Max Corden, “Régimen y política de tasa de cambio: un panorama”, en Carol Wise y Riordan Roett (Comps.), *Política de tasa de cambio en América Latina* (2001).

El argumento de Max Corden<sup>31</sup> en favor de una política de cambio fijo en la Argentina se debe a su larga historia de alta inflación y a la falta de disciplina monetaria y fiscal, camino que le podría permitir el restablecimiento de la credibilidad necesaria, aunque nuestro país en la opinión del autor no sea un “candidato evidente” (el régimen funciona mejor en economías pequeñas y muy abiertas). De todas maneras, Corden advierte que un régimen de tasa firmemente fija requiere del apoyo de dos requisitos: disciplina fiscal y flexibilidad en el mercado laboral. En realidad, una vez que se ordenó la economía con el plan de convertibilidad y se aseguró la previsibilidad financiera, surgieron otros desafíos vinculados al crecimiento sostenido, la pérdida de competitividad comercial, el déficit fiscal y el alto desempleo, que rápidamente pusieron de manifiesto los *límites* de la convertibilidad. En la interpretación de un sector del pensamiento económico, su éxito duradero exigía una sólida política fiscal, lo que cuestionaba el incremento de la deuda externa para financiar los gastos del Estado. En cambio, en la interpretación de otro sector, el déficit fiscal fue funcional al sostenimiento de la convertibilidad. Lo que ha demostrado Mario Damill<sup>32</sup> es el rol fundamental que ha cumplido la deuda pública externa durante el régimen de convertibilidad al

<sup>32)</sup> Mario Damill, “El balance pagos y la deuda externa pública bajo la convertibilidad”, en *Boletín Informativo Techint*, 303, Julio-septiembre, 2000. Mi agradecimiento a Jorge Schvarzer por haberme sugerido la lectura de este texto.

contribuir a la acumulación de reservas, situación que permitió el financiamiento del déficit fiscal e hizo viable el crecimiento. Tal disponibilidad de reservas, sustentada en la colocación de deuda pública externa, financió el desequilibrio fiscal y el déficit en divisas de los sectores económicos privados.

<sup>31)</sup> Carol Wise, “La convertibilidad en la Argentina: ¿los lazos que obligan?”, en C. Wise y R. Roett, *Política de tasa de cambio en América Latina*, Ob. Cit.

Con buena razón sostiene Carol Wise<sup>33</sup> que a principios de 1995 se hicieron evidentes los aspectos negativos de la convertibilidad, luego de la crisis mexicana que llevó a ese país a abandonar la tasa de cambio fija. Entre otras cosas señala que el rendimiento del plan de convertibilidad en lo relativo al crecimiento dependía de los préstamos externos, por lo que el éxito inicial de la estabilidad macroeconómica se oscurece por la urgente necesidad de mejorar la competitividad de la economía. Me interesa ahora destacar el problema de fondo que observa la autora, que por reiterado no pierde interés ante la falta de resolución: la ausencia de una estrategia de desarrollo coherente para mejorar la economía a largo plazo, que vaya más allá de los imperativos de estabilidad y ajuste a corto plazo. Evidentemente, sin un proyecto de desarrollo no se podía convalidar la convertibilidad. Por tanto, el problema de ese régimen fue el largo plazo o, mejor aún, los resultados de largo plazo. No obstante, ¿en esa opción hay que depositar toda la responsabilidad de los males argentinos? ¿No se trata acaso de un régimen cambiario con sus ventajas y desventajas? Sin duda, no alcanza con la estabilidad de la moneda, aunque ella sea la principal conquista de la década del noventa. *Era evidente que el crecimiento económico no podía ser el resultado directo de un régimen cambiario.* La Argentina no ha tenido en estos años una estrategia de largo plazo, lo cual impidió resolver la dependencia financiera externa, la reactivación de la estructura productiva y la reconstrucción de las capacidades estatales para obtener más autonomía.

Recordemos, asimismo, que sólo hubo equilibrio fiscal durante el período 1991/1994, y si tenemos en cuenta la perspectiva de Damill no se podría afirmar, como lo hacen muchos, que el déficit fiscal fue una de las grandes fallas de la administración de Carlos Menem, ya que, como vimos, el mismo fue funcional a la convertibilidad. Se derrotó a la inflación sin que se pudiera superar la desaceleración del crecimiento económico, y a partir de 1998 tuvo lugar un agudo proceso recesivo que permaneció hasta el final del gobierno de Menem y se trasladó al gobierno de la Alian-



<sup>32)</sup> Remito al artículo de Héctor Walter Valle (2001).

<sup>33)</sup> Reenvío al texto de Adrian Goldín (1997), Cap. V.

<sup>34)</sup> Los datos del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censo), de mayo de 2.000, reflejaban que el número de personas desocupadas era de 2.077.000, que junto al número de subocupados 2.004.000, representaban 4.100.000 de personas con dificultades laborales

za. Entre 1991 y 1994, la estabilidad de precios fue acompañada por un crecimiento acelerado de la economía (7,9 % anual), que encontró el estímulo de las privatizaciones. Sin embargo, es un período de fuerte regresividad distributiva. Entre 1995 y 1999 el crecimiento de la economía fue muy bajo (1,5 % anual), viéndose afectada por la extendida recesión de 1998<sup>32</sup>. En cuanto al desempleo, se advirtió en 1994 –por primera vez desde el comienzo del plan de convertibilidad- la caída del número absoluto de trabajadores ocupados<sup>33</sup>. La economía comenzó a destruir empleos, fenómeno que se prolongó hasta la finalización del mandato de Menem. La tasa de desocupación abierta pasó del 9,9 % en 1993 al 17,3 % en 1996 y se mantuvo en niveles muy altos hasta el final del menemismo (1997: 13,7 %; 1998: 12,4 %; 1999: 13,8 %). A ello se debe incorporar una tasa de subocupación que rondaba en el 13 %. En síntesis, se calculaba que al final de los años noventa el 30 % de la población activa tenía problemas laborales<sup>34</sup>, cifra que aumentará notablemente con la devaluación de comienzos de 2002.

## La devaluación como salida de la convertibilidad

El abandono de los regímenes de convertibilidad se ha hecho históricamente a través de la devaluación. Esta es el resultado de una decisión política (o del mercado, que puede actuar a pesar de las decisiones políticas) que implica la intervención consciente de las autoridades públicas, aun cuando sea impuesta –como ocurre la mayoría de las veces- por las circunstancias, esto es, por la especulación y la fuga de capitales. Es por eso que el éxito o fracaso de la devaluación es juzgado como un acto político que produce consecuencias en la sociedad. La devaluación no es una decisión que se pueda tomar con entusiasmo y regocijo, porque, en términos generales, las ventajas iniciales que ella suele traer con el tiempo se diluyen a causa del agravamiento de la enfermedad política que es la inflación. Al mencionar las características de algunas devaluaciones de la moneda argentina (1826-1876-1890-1930), Cortés Conde<sup>35</sup> señala que esas devaluaciones tuvieron origen en causas diversas y produjeron resultados diferentes, pero ninguna fue tan compleja y difícil como la presente. Así, se devaluó la moneda y

<sup>35)</sup> Roberto Cortés Conde (2002).

<sup>36)</sup> Remito a la nota “Las tres constituciones”, publicada en el diario *La Nación*, 27/11/94 y a su libro reciente, Natalio R. Botana. Conversaciones con Analía Roffo, *La República vacilante. Entre la furia y la razón* (2002).

<sup>37)</sup> Como consecuencia de la política monetaria, entre otros, de Roque Fernández, ministro de economía, y Pedro Pou, Presidente del Banco Central.

se suspendió el pago de la deuda externa, con medidas -como el congelamiento y la pesificación de los depósitos bancarios- que afectaron los patrimonios y el derecho de propiedad, lo que provocó una crisis de confianza de proporciones inéditas que se ha extendido a la moneda, al sistema financiero, hasta desembocar en una notable caída de la actividad económica. En rigor, lo que se ha derrumbado con la devaluación y la inflación en marcha es, siguiendo a Natalio Botana<sup>36</sup>, la “constitución económica”, aquella que asegura la estabilidad de la moneda y las reglas básicas de funcionamiento de la economía (sistema financiero, recaudación impositiva, seguridad de los contratos, etc.). Destruída la constitución económica se liberan poderosas tendencias devastadoras, que pueden conducir a la lucha de todos contra todos en una infinidad de rivalidades privadas. Para volver a crecer y encontrar cierta armonía social hay que estabilizar primero la moneda.

En un manejo desesperado en tiempo de crisis, que comenzó con Domingo Cavallo cuando se congelaron los dólares de los bancos y se destruyó la riqueza de los ahorristas<sup>37</sup> y continuó con el *default* de la deuda pública declarado por el presidente Adolfo Rodríguez Saá (y aclamada por el Congreso), hasta la devaluación y la pesificación forzada del presidente Eduardo Duhalde, pasando por la modificación de la ley de quiebras (con el fin de reducir el derecho de los acreedores) y la violación de los contratos, se puede percibir con nitidez la desaparición del sistema de confianza inherente a la constitución económica. Como bien indica Botana sin constitución económica la constitución política (la de las libertades públicas, la competencia electoral y la división de poderes) oscila en la impotencia. Lo que está en riesgo, entonces, es la legitimidad de la democracia.

En una situación de conmoción profunda como la que se vive a partir de diciembre de 2001, el que reacciona con vehemencia es el cuerpo social completo y detrás de esa reacción colectiva se encuentra agazapada la violencia. Con la violencia aparece una amenaza real que atraviesa al conjunto de las instituciones públicas y privadas. La crisis monetaria que ha nacido de la devaluación y la inflación desorganiza tanto el orden social como el político-institucional, desorganiza, en fin, un sistema integrado. Pero lo que verdaderamente está en juego es la legitimidad de la moneda, la pérdida de sus capacidades institucionalizaste, la de-



<sup>38)</sup> Para Aglietta y Orléan las relaciones mercantiles se definen por una violencia adquisitiva, en relación con los objetos, que denominan “acaparamiento”. En este sentido, la moneda regula los antagonismos creados por esas relaciones y afirma la solidaridad de todos los actos de intercambio bajo la forma de una circulación general de mercancías. Desde un punto de vista teórico, la moneda *precede* a la economía mercantil y la funda, y no a la inversa. Véase, *La violencia de la moneda*, Ob. Cit., en especial las páginas (37, 199-200).

bilidad de su lógica de cohesión social, esto es, la posibilidad de ser un medio capaz de conjurar la violencia y evitar la disolución social. La moneda es productora de sociabilidad. En rigor, ella es ambivalente, produce y conjura la violencia al mismo tiempo. Es un vehículo invariable de una violencia potencial que puede desencadenar tendencias destructoras, como las experiencias hiperinflacionarias, pero a la vez es un factor de pacificación cuando regula los antagonismos provocados por las relaciones mercantiles<sup>38</sup>. Por eso, la moneda establece la cohesión social en el orden monetario, sin dejar de lado su dimensión simbólica. Las relaciones mercantiles constituyen un tipo de relación social (no son, por ende, relaciones naturales) regulada por una institución social: la moneda. Insistimos sobre sus aspectos de bien público y de mercancía privada.

La crisis monetaria actual revela una crisis de legitimidad de la moneda. Desde la salida de la convertibilidad no se ha generado confianza en las nuevas reglas monetarias y, justamente, aquella crisis expresa el momento en el cual las reglas monetarias son desafiadas, en un contexto mucho más grave y amenazante que el de 1989. En esa época la tasa de desempleo era del 8,5 %, en cambio en la actualidad alcanza al 25% y los niveles de pobreza e indigencia llegan a 39,7% y 14,3%, respectivamente. Paralelamente al desarrollo de la inflación, que aumenta las desigualdades y no promueve el crecimiento, se acrecientan los riesgos de la violencia social generalizada. Esta es la dramática realidad de un país cuya élite gobernante en medio del desorden y las presiones del mercado se ve obligado a devaluar la moneda, para mejorar la competitividad de la economía, sin tomarse la molestia de analizar si estaba preparada para hacerse cargo de una decisión que haría correr serios riesgos a la sociedad. La responsabilidad política de los dirigentes reside también en la precaución de no generar cambios profundos cuando sobrevuela el desorden y se duda sobre el rumbo que se propone seguir.

El cansancio y la irritación de una sociedad agotada, que atraviesa por el valle de lágrimas de los ajustes desde hace varias décadas, saca violentamente a luz la desesperanza y el descontento. Un gran escenario de protesta reunió el estallido del hambre de los excluidos y el cacerolazo de la clase media en defensa de su derecho de propiedad. Los habitantes del centro y la periferia, motiva-

<sup>39)</sup> Ralf Dahrendorf (1998, p. 40).

dos por intereses diferentes, quebraron la resentida relación entre representantes y representados. El problema está en las acciones colectivas sin reglas, que pueden conducir a la descomposición del orden social. La anomia es el concepto que permite describir situaciones en donde la efectividad de la norma está amenazada. La anomia, escribe Dahrendorf<sup>39)</sup>, es una situación social en la cual las normas que regulan el comportamiento de los ciudadanos han perdido su validez. Con los estallidos sociales estamos delante de una sociedad amenazada por elementos de disgregación, en la que, como decía Durkheim, no hay límites entre lo permitido y lo prohibido, entre lo justo y lo injusto; límites que han sido desplazados por la acción de los individuos, por la acción casi arbitraria de los individuos. Frente a tal estado de cosas lo que asoma, pues, es la violencia. Se multiplican los conflictos, se multiplican los desórdenes; las fuerzas en presencia no están sometidas a ninguna norma superior que las pueda contener. En nuestro presente, las instituciones deslegitimadas, el escaso respeto a la ley, la sensación de impunidad, el descreimiento de la palabra oficial, la distancia entre la política y la sociedad, parecen conducir al camino de la anomia.

De nuevo peligra la moneda nacional. Entre un peso depreciado y la codiciada moneda norteamericana se ubica una tercera moneda con los bonos provinciales y las LECOP, que circulan por todo el país a raíz de la recesión, la escasez del crédito y la falta de circulante, llenando de incertidumbre y molestia a sus obligados poseedores que no ignoran que el respaldo de esos títulos radica en la solvencia del emisor, es decir, en el Estado nacional y los Estados provinciales que reconocieron sus insolvencias. Esta situación describe a la crisis monetaria como crisis de legitimidad de la moneda. En el mismo escenario, la gravedad de los hechos hizo florecer una economía paralela con los centros de trueques, verdaderos mercados informales que configuran en palabras de Max Weber una *economía natural de cambio* (hay intercambio sin dinero) que contrasta con la *economía monetaria*. Esta es la verdad descarnada del “capitalismo que tenemos” los argentinos.

En fin, sin moneda nacional no hay autoridad pública posible ni cohesión social. Ya lo sabemos, la interminable depreciación de la moneda acarrea inseguridad social, incertidumbre económica, deterioro moral, con grave repercusión en el sistema político y en

sus capacidades decisorias, no vale la pena, pues, insistir en viejos errores. Dada la magnitud de la crisis, lo que se espera de los gobernantes, ante todo, y como primera medida de emergencia, es la recuperación de la confianza de los ciudadanos para estabilizar la moneda y ordenar la sociedad, y así poder definir metas de largo plazo. Del éxito de esta tarea ineludible dependerá asimismo la continuidad de la legitimidad democrática. No es fácil prever el curso futuro de los acontecimientos; en el ciclo que está naciendo no se puede descartar un escenario de disolución social y violencia. Una sociedad que ha tropezado con sus límites estructurales requiere una reconstrucción profunda de sus cimientos político-institucionales y económico-sociales. Por cierto, hay razones para preguntarse: ¿cómo rehacer los dos acuerdos básicos de la sociedad argentina –resquebrajado, en un caso, y destrozado, en el otro–, para salir del desorden económico y financiero y poder generar condiciones para el crecimiento? Una vez más, la democracia se enfrenta con nuevos y difíciles desafíos.

## Post Scriptum

Transcurrieron veintitrés años desde que se publicó el texto en la revista *Araucaria*, y al volver a leerlo confirmé que la premisa central allí planteada está presente, con plena vigencia en la actualidad. En la argumentación del artículo la historia de la inflación en la Argentina ha estado muy vinculada a la historia de la moneda. Por eso, la persistencia de la inflación (ochenta años), tan difícil de combatir hasta el presente. Lo que está en la base de la inestabilidad monetaria es la variación de los ritmos de la inflación. Cuando la moneda de un país deja de ser estable y la inflación se convierte en el drama de todos, se crean condiciones para la disgregación social. Con el mismo enfoque publiqué una nota en 2002 titulada “No hay sociedad sin moneda” en la revista *La ciudad Futura* tratando de entender a la moneda como un fenómeno institucional relevante. En fin, sin moneda nacional se limita la figura de la autoridad pública y la necesaria cohesión social<sup>40</sup>. En línea con todo lo narrado, la inflación es un tipo de inestabilidad económica que crea inseguridad en los ingresos y rentas. La estabilidad de la moneda se vincula tanto con la inflación como con la confianza de la ciudadanía.

<sup>40</sup> Véase Quiroga (2002).

Lo cierto es que la Argentina no pudo en tantos años ponerse a resguardo del desorden económico y fiscal, de la tiranía del dó-

lar o de la vieja secuencia devaluación/inflación. Como ya vimos, los diez años de estabilidad monetaria (1991-2001) sucumbieron ante la crisis de la paridad cambiaria y la devaluación de comienzos de 2002. En efecto, después de la caída del presidente De la Rúa, la crisis argentina inicia una “nueva” página en su larga historia de desequilibrios. En esta nueva secuencia, ella exhibe varios presupuestos centrales, ya conocidos, el vínculo estrecho entre moneda y política, que nos puede llevar a entender la naturaleza de la actividad económica. La severa crisis política (hiperinflación, derrumbe del sistema de representación en 2002) muestra esa relación íntima entre moneda y orden político, que advierte sobre la pérdida de confianza, cemento de la sociedad.

Lo que continuó entonces fue la incertidumbre económica, la devaluación y la inflación, distorsiones estructurales que hicieron perder al peso su carácter de unidad estable de referencia. La consecuencia es que el dólar gobierna ampliamente la economía y los ciudadanos se ven obligados, como antes, a desarrollar estrategias de sobrevivencia frente a esa tiranía y frente a la devaluación de la moneda nacional. Los ahorristas confían únicamente en el dólar como reserva de valor, en una moneda extranjera sobre la cual las clásicas políticas gubernamentales no puedan influir ni alterar su valor. En escenarios de tensión extrema aparecen o se agudizan fenómenos colectivos como el pánico bancario y financiero, cuya amenaza puede generar fenómenos de desmoronamiento del orden social, de pérdida de rumbo, en el cual los individuos se lanzan en carreras desordenadas por proteger sus bienes, cuando ya se ha adelantado el entusiasmo especulativo de los poderosos.

La moneda es, a la vez, un bien público y un bien privado; de ahí la naturaleza de su dimensión simbólica. La deslegitimación de la moneda, la alta inflación y el déficit fiscal conviven desde hace largo tiempo en nuestra sociedad. El resultado es un orden colectivo en permanente emergencia, orden que se vale de poderes excepcionales que se concentran en el poder ejecutivo. Lo hemos visto desde 1989 hasta la actualidad. La emergencia se define por la extrema necesidad, y resulta ser con demasiada frecuencia el recurso de un largo fracaso de políticas de gobierno. Aunque cambie de calado, la emergencia es siempre una situación extraordinaria, fáctica, originada por un desorden intenso o por las deficiencias en la capacidad de gobernar que resulta una amenaza, un desafío

o una advertencia para la integridad de las instituciones democráticas, del orden social y de la calidad de vida de la población. En definitiva, la emergencia no deja de ser un término ambiguo, genérico y esquivo.

El descontrol monetario y el déficit fiscal permanecieron siempre en la base de situaciones de emergencia. Por tanto, la emergencia permanente se ha estabilizado, y la idea de estabilidad refuerza el oxímoron. No solo se ha estabilizado, sino que, por esa misma razón, se constituyó en un componente de la estrategia de gobierno. La comprensión política del problema monetario (más allá de una definición fiscalista) puede permitir otra explicación de un fenómeno complejo y ambivalente, y de su significación social. Al observar el peso argentino decimos: la mala moneda quema las manos.

En un *continuum* que no diferencia signos políticos desde hace varias décadas, la emergencia permanente (junto a lo que he denominado decisionismo democrático<sup>41)</sup> se ha extendido a otros ámbitos; su dominio no se circunscribe ya sólo al orden institucional y legal, sino que penetra también en otros aspectos vitales de la organización de la vida colectiva (sanitaria, social, educación, energía, seguridad, financiera, fiscal, administrativa, previsional). Cuando se refuerza al Ejecutivo, el parlamento pierde poder y capacidad de control; esta ha sido la regla en la Argentina, con una inusitada excepción en nuestros días. En agosto de 2025, el Congreso Nacional, rechazó un decreto de necesidad y urgencia dictado por Javier Milei (DNU 340/2025) y cinco facultades delegadas que el Congreso le concedió mediante la Ley Bases, luego que esas disposiciones fueran desestimadas por ambas cámaras. Con anterioridad, en un hecho histórico, el Congreso derogó por primera vez un DNU desde que fue sancionada la ley 26.122 del año 2006 (cuestionada por inconstitucional) durante el gobierno de Néstor Kirchner, norma que exigía para la derogación de un DNU el rechazo de las dos cámaras, en cambio para la aprobación alcanzaba con la aprobación de una cámara o por el silencio de una o de ambas cámaras (“sanción tácita o ficta”). El primer antecedente de rechazo fue, entonces, el DNU 656/2024 del presidente Milei que ampliaba el presupuesto de la SIDE (Secretaría de Inteligencia del Estado), en un momento de ajuste severo.

<sup>41)</sup> Aludo a una matriz de pensamiento decisionista democrático, que no se concibe sin la conexión estructural de los tres poderes del Estado, en Quiroga (2005).

<sup>41)</sup> En este tema he tenido principalmente en cuenta, entre otros autores, a Alberto R. Dalla Vía, “El régimen constitucional de la moneda”, en *La Ley*, Buenos Aires, 25 de abril de 2024; María Angélica Gelli, *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*, 4ta edición Ampliada y Actualizada, dos tomos, *La Ley*, Buenos Aires, 2011; Miguel A. Ekmekdjian, *Análisis pedagógico de la Constitución Nacional*, Depalma, Buenos Aires, 1988, y *Comentarios de la reforma constitucional de 1994*. Addenda de la obra *Análisis pedagógico de la Constitución Nacional*, Depalma, Buenos Aires, 1994.

<sup>42)</sup> Recordemos que el Banco Central es el encargado exclusivo de emitir billetes y monedas.

Al tratar de entender la naturaleza de la moneda nos conduce ahora a subrayar las competencias institucionales del Congreso en relación con el dinero<sup>41</sup>. En el artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional se establece lo que se ha denominado “cláusula del progreso”, referida al progreso económico, bienestar y justicia social y, a la vez, se remarca “la defensa del valor de la moneda”<sup>42</sup>, punto central de cualquier programa gubernamental, esto es, la búsqueda de una moneda sana que “no queme las manos”. El inciso 6 del mismo artículo ha reemplazado, con la reforma de 1994, la expresión “banco nacional” por “banco federal”, que abre las puertas a dos cuestiones fundamentales: primero, no se trata ahora del Banco de la Nación Argentina sino del Banco Central de la República Argentina (denominación que continúa y no banco federal); segundo, el directorio de esta entidad debe estar integrado por representantes de las provincias, lo que amplía su participación. En la opinión de Dalla Vía, el Banco Federal -que la Constitución establece como competencia del Congreso- no puede ser suprimido sin que ello no implique una sustancial violación a la Constitución, propuesta sugerida con mucha contundencia, agrego, por el presidente Milei en su campaña electoral y en los primeros momentos de su gobierno.

En cuanto a las facultades delegadas en materia monetaria, la cuestión debe ser analizada a la luz del artículo 76 de la Constitución que prohíbe expresamente la delegación legislativa en el poder ejecutivo, salvo en materias determinadas de administración o de emergencia pública, con plazo fijado para su ejercicio y dentro de las bases de la delegación que el Congreso establezca. Ahora bien, la fórmula “materias determinadas de administración” es tan amplia y vaga que todas las materias de administración pueden tener cabida en ella. La misma situación se presenta para el concepto “emergencia pública” que en su imprecisión puede dar lugar a los más variados abusos. El citado artículo 75, inciso 19, al encargarle al Congreso la defensa de la moneda corrobora la prohibición de la intervención del Ejecutivo en esta materia. Por esta razón la implementación del Plan Austral durante el gobierno de Raúl Alfonsín mediante un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU 1096/1985), fue rápidamente ratificado por ley del Congreso.

El triunfo de Javier Milei en diciembre de 2023 con sus postulados de campaña y del primer tiempo de gobierno (déficit cero,



control de la inflación, fin de la emisión monetaria, liquidación del Banco Central, dolarización de la economía) no se contradice con las premisas aquí esbozadas, al contrario, las confirma. Una vez más, la democracia se enfrenta con viejos y difíciles desafíos, los desafíos de su propia historia. La arquitectura de la Argentina inflacionaria, que implica la hegemonía del dólar (moneda de ahorro y transacción, a pesar de las altas tasas de interés), ha quedado muy marcada en la memoria de la población por los efectos nocivos de la hiperinflación y por los períodos prolongados de alta inflación. En ese universo, el nombre del FMI no ha caído bien en la representación política de la ciudadanía. La relación entre economía y democracia continúa con su trayectoria más allá de la emergencia de un presidente que se revela claramente decisionista a los cinco días de su mandato con la emisión de un impenetrable mega-decreto de necesidad y urgencia, 70/2023.

Todavía hoy el dólar sigue siendo la principal moneda internacional en países emergentes como la Argentina que sigue administrando el peso respecto del dólar, con la intención de evitar la fuerte fluctuación del peso con respecto al billete verde. En el mes de abril de 2025 el gobierno nacional levantó parcialmente el cepo para las “personas humanas”. Se fijó una política de “fluctuación” (lo que algunos economistas llaman “miedo a la fluctuación”) entre bandas cambiarias luego de la salida del cepo. Según esta política el Banco Central comprará dólares al tope de la banda y venderá en el piso de la misma. La intención es participar activamente para prevenir períodos de falta de liquidez. De nuevo, como sabemos, política y economía están íntimamente ligados. La derrota en las elecciones en la provincia de Buenos Aires del 7 de septiembre de 2025 movilizó el frente cambiario, y las autoridades económicas piensan que esto se mantendrá hasta las elecciones del 26 de octubre de este año. Las dudas que surgen en medios políticos y económicos tienen que ver con las reservas del Banco central para sostener sus intervenciones.

<sup>43)</sup> *El Cronista*, 3/10/25.

En una entrevista<sup>43</sup>, el reconocido economista, Ricardo Arriazu, se refirió a un efecto inesperado tras salida parcial del cepo (financiado por el FMI) y criticó la naturaleza del sistema de flotación entre bandas, del que había sido con anterioridad partidario. Para el economista existe un grave “problema de confianza” que está complicando los planes del gobierno, y su única alterna-

tiva es controlar el dólar, en cuanto una devaluación descontrolada pondría fin al programa económico. En su opinión, el equipo económico no esperaba semejante caudal de demanda al pensar que, si el dólar estaba tranquilo, la gente se iba olvidar de comprar dólares. “Pero la gente tiene años de cepo y de desconfianza encima”, especialmente en un año electoral. Es sabido, la Argentina presenta tasas de cambios muy volátil y también reservas muy fluctuantes.

En línea con el argumento principal de este artículo, y en medio de las tensiones cambiarias, el gobierno reclamó la necesidad de acumular reservas a través de un “Plan de Reparación Histórica de los ahorros de los argentinos”, conocido periodísticamente como “dólar colchón”, que pretendía atraer dólares no declarados y fomentar el regreso de capitales sobre la base de presunción de la “inocencia fiscal”, para el sostenimiento de las deudas fiscales y para incentivar la economía. La propuesta resultó un fracaso. La población tras décadas de experiencia aprendió a defenderse. En 2014, Camille Riquier afirmaba en la Introducción de su artículo que el mundo capitalista ha sustituido a Dios por el dinero como el nuevo amo invisible, fundando una comunidad sobre la base del abuso de la confianza, e inmediatamente se preguntaba: ¿Podemos hacer visible el dinero y, por lo tanto, dominarlo?<sup>44</sup>

<sup>44</sup> Camille Riquier (2019).

De manera irónica el ministro de economía, Luis Caputo, al responder a críticas del supuesto atraso cambiario exclamó, “comprá, no te la pierdas, campeón”, frase que recuerda a aquella otra que expresó el ministro de economía Lorenzo Sigaut en 1981, “el que, apuesta al dólar, pierde”. En efecto, (con la frase de Caputo que ya es memorable), el balance cambiario del Banco Central, del mes de julio de 2025, registra 1, 3 millones de individuos que compraron dólares para atesorar o para atender pagos, por un monto de 3408 millones de dólares (el monto mayor luego de las PASO de 2019), lo que significó un 41% más que lo adquirido en junio de 2025. Por su parte el sector privado, realizó compras netas por 2812 millones, y si se agrega la salida de divisas, 2621 millones registrados, se puede constatar que el total de la salida de dólares asciende a 5432 millones, aunque que cabe resaltar que quedaron 1734 millones en depósitos bancarios privados. El gobierno (y el peso) padece ante el dólar.

En nuestros días, la emergencia reviste un carácter estructural, lo cual refleja un cambio en la base del poder y aumenta la incer-



tidumbre. No se trata únicamente del vicio de un partido, sino de la complicada y engorrosa relación de la sociedad con toda la dirigencia (política, empresarial, sindical, eclesiástica), en fin, con sistema político descalabrado. El afianzamiento de la democracia depende, en buena parte, de la construcción de una moneda estable. Esa, que deviene cada vez más abstracta y eficaz con la irrupción del dinero virtual o electrónico, que abre un desafío hacia un camino que va y viene entre el progreso y la alienación. La moneda digital despliega un nuevo capítulo entre la historia y los hitos de la moneda, que obviamente no puede ser considerado en estas páginas.

Cualquier gobierno, sin excusas, tiene la responsabilidad de gobernar con compromiso público, por tanto, político. Una política responsable, que impulsa programas de ajustes, debe considerar tanto los efectos presentes de sus acciones como sus efectos futuros. Las políticas de largo de plazo son las que tienen un impacto significativo en el futuro de las sociedades. Las soluciones estructurales con un sentido renovador y realista (apegada a reglas y a instituciones) requieren profundizar la cooperación con las fuerzas de la oposición para recuperar la confianza colectiva, causante del desconcierto, el miedo y el sentimiento de pérdida de control. El lugar de la responsabilidad nunca es anónimo.

## Referencias

- Aglietta, M. & Orléan, A. (1990). *La violencia de la moneda*. Siglo XXI.
- Aglietta, M. & Orléan, A. (1995). *Souveraineté, et légitimité de la monnaie* (Introduction Générale). Cahiers Finances, Ethique, Confiance/ Association d'Economie Financière.
- Aglietta, M. & Orléan, A. (1998). *La monnaie souveraine*. Editions Odile Jacob.
- Arrow, K. (1974). *The Limits of Organization*. Norton.
- Botana, N. R. (1994, 27 de noviembre). Las tres constituciones. *La Nación*.
- Botana, N. R. (2002). *La República vacilante. Entre la furia y la razón*. Taurus.
- Cassirer, E. (1997). *Ensaio sobre o Homem. Introdução a uma filosofia da cultura humana*. Martins Fontes.

- Corden, W. M. (2001). Régimen y política de tasa de cambio: un panorama. En C. Wise y R. Roett. (Comps.). *Política de tasa de cambio en América Latina*. Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano.
- Cortés Conde, R. (2002, 25 de marzo). La salida de la convertibilidad en otras crisis argentinas. *La Nación*.
- Dahrendorf, R. (1998). *Ley y orden*. Cuadernos Civitas.
- Dalla Via, A. R. (2024, 25 de abril). El régimen constitucional de la moneda. *La Ley*.
- Damill, M. (2000). El balance pagos y la deuda externa pública bajo la convertibilidad. *Boletín Informativo Techint*, 303, julio-septiembre.
- Dupuy, J. P. (1999). *El pánico*. Gedisa.
- Dumont, L (1985). *Homo aequalis. Genèse et épanouissement de l'idéologie économique*. Gallimard.
- Ekmekdjian, M. A. (1988). *Análisis pedagógico de la Constitución Nacional*. Depalma.
- Fergusson, A. (1984). *Cuando muere el dinero*. Alianza.
- Gelli, M. A. (2011). *Constitución de la Nación Argentina. Comentada y Concordada*, 4ta edición Ampliada y Actualizada, dos tomos. *La Ley*.
- Gerchunoff, P. y Torre, J. C. (1996). La política de liberalización económica en la administración de Menem. *Desarrollo Económico*, (36)143, 733-768.
- Goldín, A. (1997). *El trabajo y los mercados. Sobre las relaciones laborales en la Argentina*, Cap. V. Eudeba.
- Guttmann, R. (1999). Las mutaciones del capital financiero. En F. Chesnais. *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos*. Losada.
- Grenier, J. I. (2000). Penser la monnaie autrement. *Annales*, (55)6, 1335-1342.
- Habermas, J. (1997). *Más allá del Estado nacional*. Editorial Trotta.
- Heilbroner, R. L. (1990). *Naturaleza y lógica del capitalismo*. Península.
- Heller, A. (1989). Ética ciudadana y virtudes cívicas. En A. Heller y F. Fehér. *Políticas de la postmodernidad*. Península.

- Llach, J. (1997). *Otro siglo, otra Argentina*, cap. III. Ariel Sociedad Económica.
- Locke, J. (1999). Más consideraciones acerca de la subida del valor dinero. En *Escritos monetarios*. Pirámide.
- Loewenstein, K. (1970). *Teoría de la Constitución*, Cap. VII. Ariel.
- Poggi, G. (2006). *Dinero y modernidad. La Filosofía del dinero de Georg Simmel*. Nueva Visión.
- Quiroga, H. (2002, invierno). No hay sociedad sin moneda. *La Ciudad Futura*, 52, 10-12.
- Quiroga, H. (2005). *La Argentina en emergencia permanente*. Edhasa.
- Riquieur, C. (2019). La 'argent, maître invisible. *Esprit*, Juillet/août, N° 436.
- Schvarzer, J. (1999). *Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y 2000*. A-Z editora.
- Simmel, G. (2003). *Filosofía del dinero*. Editorial Comares.
- Von Mises, L. (1993). *Política Económica*. El Ateneo.
- Walter Valle, H. (2001, 1 de abril). La convertibilidad es un esquema que está cerca del final. *La Nación*, Suplemento Economía y Negocios.
- Wise, C. (2001). La convertibilidad en la Argentina: ¿los lazos que obligan? En C. Wise y R. Roett. (Comps.). *Política de tasa de cambio en América Latina*. Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano.



# Embates contra la oposición política: sobre el declive de la representación liberal democrática

**Juan Russo<sup>1</sup>**

Universidad Nacional de San Juan  
russoforesto@gmail.com  
**Argentina**

*Attacks on the Political Opposition: On the  
Decline of Liberal Democratic Representation*

*Recibido: 4 de marzo de 2025*

*Aceptado: 28 de abril de 2025*

## Resumen

En este artículo se sostiene, a la luz del caso argentino, que la polarización política radical deteriora la representación democrática al lesionar a las oposiciones como alternativas viables. Los gobiernos emplean enormes recursos en deslegitimar a las oposiciones, con lo cual se bloquean la circulación de élites en el gobierno, alejando a los electores no sólo del gobierno, sino de sus potenciales reemplazantes. El costo de políticas centradas en generar descrédito de la oposición es, por una parte, la ineficacia gubernamental y por otra el deterioro de la representación democrática, pues la legitimación de la oposición es el rasgo esencial y distintivo de la representación política en las democracias liberales de masas.

<sup>1</sup> Facultad de ciencias sociales,  
Universidad Nacional de San Juan,  
Argentina. <https://orcid.org/0000-0001-5294-7472>.

## Palabras clave

Oposición, polarización radical, representación democrática, legitimación.

## **Abstract**

This article argues, based on the Argentine case, that radical political polarization deteriorates democratic representation by weakening oppositions as viable alternatives. Governments spend enormous resources delegitimizing oppositions, thereby blocking the circulation of elites within government, alienating voters not only from the government but also from potential replacements. The cost of policies focused on discrediting the opposition is, on the one hand, governmental ineffectiveness and, on the other, the deterioration of democratic representation, since the legitimization of the opposition is the essential and distinctive feature of political representation in mass liberal democracies.

## **Keywords**

Opposition, radical polarization, democratic representation, legitimation.

## **La oposición, actor esencial de la representación democrática**

Cuando se habla sobre crisis de representación política, y cuando se habla de dificultades y declive de la democracia liberal, estamos obligados a referirnos a la situación de la institución clave y distintiva de las democracias liberales; es decir, la situación de la oposición política. La democracia moderna es gobierno mixto y como tal supone la conjunción de voluntad popular y representación política liberal. El primer componente, herencia de la Grecia antigua, y el segundo una conjunción de la representación, oriunda de la edad media (s. XIII), y del movimiento liberal (s. XVII). La representación política liberal significa no sólo la tolerancia de los gobiernos con sus críticos, o con quienes piensan de modo distinto en ámbitos como la religión u otros aspectos político-culturales, sino la institucionalización de la oposición política y de sus sedes. La novedad histórica del sistema representativo de-

mocrático liberal es la permanencia de estructuras de representación de la oposición política, surgidas en elecciones competitivas. Así, la representación democrática liberal incorpora los principios de voluntad popular y de ejercicio legal y legítimo de la oposición. Es decir, se ejerce gobierno y oposición surgidos de la voluntad popular y con garantías institucionalizadas.

Actualmente, cuando se analizan las transformaciones y dificultades de representación política, suele ponerse el énfasis en la distancia entre representantes y representados como principal problema de la representación. Sin embargo, el problema principal de la representación democrática radica en que la oposición sea admitida como actor autónomo y con garantías de actuación, siendo parte plena en el sistema de representación política. La “plenitud” significa, además de la incorporación y presencia institucional, la legitimación por parte del gobierno de su accionar, y actores relevantes de la comunidad política. En verdad “la distancia” entre representantes y representados es una consecuencia del grado de inclusión de la oposición política. Pues el alejamiento de los ciudadanos de la política ocurre generalmente cuando, además de insatisfacción con el gobierno, la oposición no logra constituirse en una alternativa válida a ese gobierno. Este hecho puede deberse a una evaluación retrospectiva sobre la actual oposición cuando fue gobierno, o también obedecer a que ha sido “lesionada” su entidad como oposición por parte del gobierno. En este último caso, estamos ante un deterioro de la representación política y ante una advertencia de problemas en el propio régimen político.

En contextos de polarización radical como el presente, el deterioro de la oposición puede ocurrir frecuentemente como parte de un mix de la propia lógica de competición y de manipulación del gobierno. Si el partido en el gobierno logra incrementar sus recursos políticos que, empleados eficazmente se traducirán en reelecciones (de líder o partido), esto aumentará su ventaja competitiva y en ciertos casos, el gobierno tendrá posibilidades de “moldear” y en cierto modo “elegir” la oposición que prefiere. Previamente, y en particular en momentos de dificultades de gestión, el gobier-

no se propondrá visibilizar a la oposición como “inviable” o “un retroceso” a fin de conservar sus seguidores. Cuando la oposición empieza a cumplir con el perfil que el gobierno incentivó, hay claramente un deterioro de la representación política. Es decir, cuando sectores amplios de ciudadanos comienzan a plantearse durante un tiempo prolongado la ausencia de opciones, o cuando surgen alternativas fomentadas por el propio gobierno, estamos ante una disminución de la competitividad política, el éxito de una estrategia de manipulación, y un crecimiento de deterioro democrático.

## Etapas de la representación política en Argentina

En lo que sigue se analizan dos etapas de la representación liberal democrática argentina post 83. La primera (1983-2003) caracterizada por la *competición política liberal*, y en donde cada gobierno tiene recursos limitados para competir y una estrategia liberal de competición. La segunda (2003-actualidad) caracterizada por la *polarización radical* con el protagonismo peronista de Néstor y Cristina Kirchner, y que implicará la búsqueda de desequilibrios de poder para (desde el gobierno) lograr hegemonía o (desde la oposición) inviabilidad del gobierno<sup>2</sup>.

<sup>2</sup>) Para un balance desde distintas dimensiones de la democracia sobre los cuarenta años de la democracia en Argentina ver Daniel Comba y Hugo Quiroga (Eds.) (2023). También ver Natalio Botana (2025) la experiencia democrática argentina.

Parto de la premisa que las relaciones entre los actores se estructuran sobre diversas dinámicas: el consenso, la negociación, la competición y el conflicto (Bartolini, 1999; Russo, 2008). Durante la etapa 1983-2003, estas dinámicas estuvieron presentes. Desde 2003 en adelante el consenso se extinguió cada vez más dando lugar a relaciones de negociación, conflicto y competición política.

## El ciclo de competición política liberal, 1983-2003

Si se presta atención a la representación democrática post 83, se advierten claramente dos etapas. La primera ocurrida du-



rante 1983-2003, ciclo de política centrípeta, y caracterizada por una legitimación del gobierno hacia la oposición política, traducida en hechos como el Acta de coincidencias de 1984, la convocatoria y protagonismo de la oposición en los balcones de la Casa Rosada durante los hechos de Semana Santa, el respeto público y reivindicación del peronismo por parte de Alfonsín, en momentos de debilidad política peronista. Este proceso, ante la conjunción de situaciones de crisis política y económica se traducirá en el triunfo peronista en las elecciones legislativas de 1987 y en la alternancia política de 1989. También durante la gestión de Menem 1989-1999- se lleva a cabo la reforma constitucional entre radicales y peronistas en 1994 y el jefe de la oposición, Raul Alfonsín, será uno de los líderes de la Convención Constituyente. Durante el segundo gobierno de Carlos Menem, en las legislativas de 1997, triunfará la oposición, y en 1999 Fernando de La Rúa llegará a la presidencia, con el apoyo de la Alianza, confluencia de partidos de centro izquierda (radicales, peronistas y partidos de centro izquierda). A poco andar, las dificultades económicas y la fuerte contienda interna en el gobierno facilitarán que el peronismo triunfe en las elecciones legislativas de 2001, acrecentando la competición entre partidos, mientras la cohesión interna del gobierno disminuirá hasta llegar al conflicto y renuncia del vicepresidente de la Alianza, Carlos Álvarez. De la Rúa pedirá apoyo interno (es decir, a los líderes de su partido y partidos socios de gobierno); y externo, (es decir, a la oposición peronista) sin conseguirlo en ningún caso.

Un hecho fundamental en la segunda parte de esta etapa, manifiesto de modo claro en 1995, es el declive electoral del contendiente histórico del peronismo, la Unión Cívica Radical (UCR). Las dificultades de la representación democrática liberal atienden tanto a la cuestión de si hay oposiciones fuertes que puedan confrontar con gobiernos con rasgos iliberales como los liderados por Néstor y Cristina Kirchner, como a la vinculada con la calidad ideológica de la oposición, es decir cuánto sus posiciones y discursos refuerzan los valores liberal democráticos. El declive de un partido liberal como oposición tiene costos en la medida que su espacio es ocupado por partidos con valores diferentes.

## El declive de la Unión Cívica Radical (UCR)

A más de cuarenta años de inaugurada la etapa de democracia ininterrumpida en Argentina, es claro que el ascenso de la Unión Cívica Radical se corresponde con el gran giro de la política argentina hacia una democracia liberal de masas y que el declive de la representación democrática se corresponde con su declive electoral, como uno de los partidos centrales de la política nacional. Su importancia no sólo obedece a su desempeño como gobierno en el primer sexenio de democracia, sino a la penetración social de un discurso político liberal. Esta posibilidad, inédita durante medio siglo ha sido resultado de condiciones relacionadas, por un lado, con los costos sociales de la violencia e intolerancia política de los setenta y por otro, a la escabrosa represión del régimen militar surgido del golpe de estado de 1976 que cerraría trágicamente la década. Tales condiciones fueron el catalizador para viabilizar el impacto del liderazgo de Alfonsín sobre la cultura política, dando una nueva impronta a la democracia argentina. El nuevo programa será la defensa y efectivización de un programa de democracia liberal de masas, encarnado en el legado tradicional de la UCR de respeto a las instituciones democráticas, tolerancia y garantía de libertades, sumado al rechazo a cualquier forma de intromisión militar en la vida política argentina. El giro hacia la plena aceptación de una democracia liberal de masas involucró a un actor decisivo para la suerte del futuro democrático, un sector del peronismo que encarnaría un cambio inédito en el partido de Perón: el sector de la “renovación” peronista será un nuevo protagonista de la política argentina, en parte resultado del liderazgo de Alfonsín. La huella cultural que Alfonsín dejará en la democracia argentina es novedosa por su efectividad, no por sus contenidos, pues es consistente con la histórica defensa líderes conspicuos de su partido, como Irigoyen y Alvear de la defensa de las instituciones liberal democráticas, de independencia judicial, libertad de opinión y existencia de una oposición autónoma y vigorosa en el juego político. Se tratará de un profundo aliento sobre la cultura política argentina, por parte de un actor de duración relativamente breve en la gestión política nacional.

La derrota de la UCR en las legislativas de 1987 marcará el inicio de una larga travesía de pérdida de apoyo electoral, que tendrá un descenso marcado en las presidenciales de 1995 cayendo al tercer lugar, por primera vez desde 1983, con el 17% de los votos. Este resultado pondrá de manifiesto una novedad que había emergido en la elección constituyente del 94. En tal elección el gobierno peronista obtuvo el 37.9%, la UCR, el 19.7%, (es decir, la suma ambos representaban el 60% de los votantes) y la novedad: un 40% de los ciudadanos había elegido otras opciones. En particular, el voto por lo nuevo se concentraba en el Frente Grande, que alcanzó el 13%. La elección de 1995 fue el primer escenario de una restructuración del sistema nacional de partidos, que desde entonces dejará de ser predominantemente bipartidista. La pérdida de apoyo electoral de la UCR como organización nacional tocará fondo en la elección de 2003 con el 2.3% de los votos. Como se puede observar en la Tab.1, después de la cifra crítica de 2003, la UCR no postuló como candidato a presidente a un político del partido, sino a un ex peronista, Roberto Lavagna, quien había sido funcionario de Perón, de Alfonsín, y posteriormente ministro de economía de los presidentes peronistas Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner.

Desde 2001 a la actualidad ha habido seis elecciones presidenciales sin que la UCR postule candidatos en el cargo como presidente, en el gobierno nacional. Desde 1995, la UCR tendrá sólo apoyo en escenarios subnacionales. El repliegue de la representación nacional de la UCR es indicador del declive de una cultura política, de un predicamento y movilización colectiva a favor de las instituciones liberales de la democracia. Pues si bien en la presidencial de 2003, dos candidatos ex radicales (López Murphy y Elisa Carrió) obtuvieron en conjunto alrededor del 30% de los votos, sus propuestas políticas no se consolidarán en una organización partidaria estable, y su capacidad de lograr apoyos será errática. La crisis de gobierno en 2001 tendrá severos costos no solo para la centenaria UCR, sino para la democracia liberal imperante. Desde entonces, la defensa de las instituciones independientes del ejecutivo encontrará dificultades y altibajos por la contienda con una concepción alternativa de la democracia, centrada en la soberanía popular en detrimento de los límites institucionales al ejercicio del gobierno.

Los partidos políticos, además de establecer vínculos de competencia entre sí, construyen y representan “espacios culturales”. La ausencia de un partido tradicional implica un debilitamiento de ese espacio, y de reclamos asociados con las características de ese partido. La UCR ha cumplido en su historia el rol de fiscal institucional de la democracia. Esto guarda relación con que se trata de un partido societal a diferencia del peronismo, un partido de intereses, decididamente pragmático por su carácter estatista (Russo, 2010). El declive posterior del bloque al que se integró (Cambiemos y Juntos por el Cambio sucesivamente) así como el declive de partidos de Centro refuerzan la tendencia y tienen el mismo significado: el debilitamiento de la defensa de valores democrático-liberales, y por tanto el fortalecimiento de opciones políticas con valores iliberales.

Año	Candidatos partidarios de UCR y aliados		% electoral
	Presidente	Vicepresidente	
1983	Raúl Alfonsín (UCR)	Víctor Martínez (UCR)	51.75
1989	Eduardo Angeloz (UCR)	Juan Manuel Casella (UCR)	37.10
1995	Horacio Massaccesi (UCR)	Antonio María Hernández (UCR)	16.99
1999	Fernando de la Rúa (UCR)	Carlos Álvarez (FG)	48.37
2003	Leopoldo Moreau (UCR)	Mario Losada (UCR)	2.34
2007	Roberto Lavagna (ex peronista) Independiente	Gerardo Morales (UCR)	16.91
2011	Ricardo Alfonsín (UCR)	Javier González Fraga (UCR)	11.14
2015	Mauricio Macri (PRO)	Gabriela Michetti (PRO)	Primera vuelta: 34.15 Segunda vuelta: 51,34
2019	Mauricio Macri (PRO)	Miguel Ángel Pichetto (PRO)	40.28
2023	Patricia Bullrich (PRO)	Luis Petri (UCR)	23.81

**FIGURA 1. EVOLUCIÓN ELECTORAL UNIÓN CÍVICA RADICAL. Fuente:** elaboración propia.

Cuando se presta atención a los actores de oposición política, a su fuerza y rol en estos cuarenta años, la primera conclusión es que la oposición política siempre tuvo la capacidad de ser la fuente principal de la resiliencia de la democracia argentina. Y si se analiza el recorrido de la oposición post 83, se advierten fases de legitimación, fortaleza y crecimiento durante el primer ciclo (1983- 2003) y fases de deslegitimación, fragmentación y recomposición durante el segundo (2003 a la actualidad). En estos dos ciclos políticos, es claro que el período 1985-1989, posee oposiciones competitivas, como ocurrirá también en el período 1997-1999. Es decir, oposiciones que vencieron en elecciones legislativas y que se transformarán en actores de gobierno. El carácter competitivo de las oposiciones a nivel nacional es simétrico, y las fases por las que atraviesan son similares. Por otra parte, en el periodo 2003-2025, las oposiciones atraviesan por fases de deslegitimación y debilidad durante el período 2003-2012. La época de mayor debilidad de la oposición fue durante los gobiernos de los Kirchner (2003-2013) hecho de naturaleza diferente a las presidencias anteriores. Como se mencionó, con Alfonsín, la oposición fue reivindicada y cobró legitimidad para ser la alternativa de gobierno. Es más, contar con una alternativa efectiva fue una meta prioritaria de la política alfonsinista, definida esencialmente como la búsqueda de la reproducibilidad democrática, “entregar el bastón de mando a otro presidente civil” para cerrar el ciclo cincuentenario de golpes de Estado. En tal sentido, 1989 fue al mismo tiempo la derrota de su partido y el triunfo de su política de consolidación democrática.

Tampoco la oposición fue débil en otras presidencias. Durante el gobierno de Menem, la oposición radical tuvo un rol relevante y fue protagonista en la Reforma de la Constitución. Y durante la crisis de representación por ingobernabilidad de De La Rúa, la oposición ganó fuerzas, como lo muestra el protagonismo de los peronistas. La representación se mantuvo en plena crisis de gobierno y después de la renuncia de De la Rúa, asumieron cuatro presidentes interinos (Ramón Puerta, Adolfo Rodríguez Saa, Eduardo Camaño y Eduardo Duhalde). Es decir, la oposición ocupó un lugar central durante la más grave crisis política de la democracia post 83.

Otro aspecto que diferencia la etapa 83-2023 de la actual guarda al tipo de relación interpartidaria. Como muestro en un trabajo en preparación, las relaciones entre partidos en un sistema de partidos no se limitan a la competición electoral, además hay relaciones de conflicto, cooperación y negociación. En la etapa iniciada en 2003 hay aumento de conflictividad y disminución de competitividad (Russo, 2008).

## **El ciclo adversarial, 2003-2025**

En 2001 la crisis económica se transformó en crisis de representación por debilidad y ausencia de gobierno, es decir, por ingobernabilidad. Desde 2003 la crisis de representación continuará, pero ahora por fragilidad de la oposición. Ello se advierte en las elecciones del 2003, y en la fragmentación de las opciones políticas. Los principales partidos alcanzan poco más del 20%. A la fragmentación se agrega la llegada de un gobierno con vocación hegemónica. Ambos factores serán catalizadores del nuevo ciclo y de las nuevas dificultades de la representación. A diferencia de lo que suele suponerse, la crisis de representación democrática no cesó en 2003 con la asunción de un nuevo gobierno, ni tampoco se resolvió con la estabilización de un nuevo ciclo político de gobierno fuerte gestionado por Néstor y Cristina Kirchner. Pues en el 2003 se resolvió el problema de la representación del gobierno, pero nació el problema de la representación de la oposición política. El ciclo iniciado en 2003 invirtió los términos del problema: la representación dejó de ser un problema de distancia (y rechazo) de la ciudadanía con el gobierno, para constituirse en un problema de distancia de la ciudadanía (y desprecio o rechazo) con la oposición.

## **Mecanismos sociales del déficit de oposición**

En 2003 se inicia un cambio fundamental de la representación política; etapa de debilitamiento (¿declive?) de la representación democrática, con dos subetapas distintivas, la primera liderada por el matrimonio Kirchner (Néstor Kirchner

y Cristina Fernández de Kirchner) 2003-2015, y la segunda iniciada en 2023 con el gobierno en curso de Javier Milei.

En particular interesa destacar los mecanismos que conducen al debilitamiento de la oposición a partir de acciones iniciadas por el gobierno. Hay una secuencia que ocurrirá en 2003 con el Gobierno de Néstor Kirchner y que luego parcialmente se reiterará con el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

La secuencia activada en 2003 (ver *Fig. 2*) con una situación de polarización inducida desde el gobierno comienza con (1) **la diferenciación por parte del gobierno de las alternativas políticas**, en particular de los gobiernos precedentes. Esto se concreta con el no reconocimiento de políticas públicas positivas, cuando no con el rechazo hacia la gestión de gobiernos anteriores. Así, son frecuentes declaraciones del tipo: “el presente inicia una etapa inédita” y más precisamente: “antes no se hizo nada por los derechos humanos”<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Declaración del presidente Néstor Kirchner referida a las gestiones de gobierno previas a su gobierno. Discurso en la ESMA 24 de marzo de 2004, “vengo a pedir perdón de parte del Estado nacional por la vergüenza de haber callado durante 20 años de democracia por tantas atrocidades”.

Al mismo tiempo el gobierno tendrá acciones orientadas a (2) **la cooptación de actores relevantes de la oposición**, es decir, no se pretende competir en una pluralidad de organizaciones autónomas, sino integrar a la oposición en un proyecto de poder del gobierno. En un sistema presidencial cuando un actor de oposición se integra al gobierno pierde identidad y su potencial de alternante disminuye. Su incorporación a alguna posición de gobierno implica, en un sistema de gobierno presidencial, subalternidad política.

Respecto de los actores que resisten a la cooptación, el gobierno optará por (3) **la denostación del adversario**. Pues, si bien el gobierno en un primer momento toma distancia de la oposición y no reconoce méritos de políticas precedentes, incluso aquellas políticas congruentes con las suyas, ahora la denostación será directa y frontal: se proclama que las propuestas de la oposición deben desecharse pues atentan contra valores importantes del sistema sociopolítico que se está construyendo o valores esenciales de la comunidad política (nación, patria).

Con lo anterior estamos a un paso de la aparición del siguiente componente (4) **la conversión del adversario en enemigo**. Esto significa que no sólo las propuestas de la oposición sino su propia identidad es incompatible con cualquier acercamiento o aceptación por parte del gobierno.



La conversión en enemigo del competidor político es la estabilización de un polo extremo y en proponer a la oposición como una amenaza seria para la integridad de los valores que sustenta el gobierno y de la propia nación.

De lo anterior deriva (5), **el no reconocimiento pleno de la legitimidad de la oposición como alternante**, en caso de vencer las elecciones y llegar al gobierno. El ciclo se realimenta cuando ese actor, ahora convertido en gobierno, reinicia el punto 1 de no reconocimiento de ninguna política llevada a cabo por el gobierno anterior.

El resultado general del ciclo es la polarización radicalizada como congelamiento de las divisiones políticas. La incommensurabilidad de las diferencias. Las posiciones ya no son dialogables, o cuestión de razón. Se trata de conflictos interpretados como irreductibles, que acrecientan la desconfianza y desalientan la cooperación. Quien gobierna ahora lo hace explícitamente para su parcela de seguidores, no para la comunidad toda. En frente están los despreciables, la oposición. Así, competirán dos polos anatemizados por el adversario, provocando déficits de la representación política liberal democrática, es decir, de representación de la oposición.

El déficit de representación de la oposición en el contexto de polarización señalado tiene consecuencias esperables. La primera es la ineficacia de las políticas públicas, pues el gobierno debe actuar en un contexto de dura competición, con críticas y denostación a su gestión que apuntan a generar dudas en actores relevantes de la comunidad política. El gobierno emplea una buena parte de sus energías en la competencia política con la oposición y en generar confianza social. Así, la polarización es cara en términos de energías y tiempo dedicadas por gobierno y oposición empeñados en el fracaso de su competidor.

La segunda consecuencia es probable cuando el ciclo de polarización señalado se repite durante varias ocasiones, dando lugar a una especie de “fatiga del elector” y a la emergencia de la abstención electoral. Esta fatiga ocurre después que cada uno de los bloques ha gobernado y alternado con la oposición. Así, sectores de ciudadanos pierden interés en una política centrada en acusaciones entre élites más que en resultados, y dejan de informarse y de participar. Los ciudadanos también perciben pocos beneficios con la alternancia; pues la competición radicalizada y los magros resultados de



las políticas, parece corresponder más a sobreactuaciones de las élites que a diferencias sustantivas. La polarización tiene así consecuencias contrastantes. Cuando emerge y en una primera etapa, tiene consecuencias de mayor compromiso y participación, pero en una segunda etapa la consecuencia es lo contrario, la abstención.

MECANISMOS SOCIALES DE POLARIZACIÓN INDUCIDA	CONSECUENCIAS SOBRE	
	INSTITUCIONES	OPOSICIÓN
1- Diferenciación por parte del gobierno de las alternativas políticas	Erosión de la división de poderes	Descrédito de las oposiciones
2- Intento de cooptación de actores relevantes de la oposición	Desconfianza social hacia los órganos del Poder judicial	Asimetría de recursos del gobierno con la oposición
3- Denostación del adversario no cooptado	Control deficitario de las acciones de gobierno	Deslegitimación de los gobiernos y crecimiento de intolerancia
4- Conversión del adversario en enemigo. Los <i>issues</i> divisivos se convierten en <i>issues</i> de valencia	La ley como arma política de los gobiernos contra la oposición	La abstención en elecciones parlamentarias tiene que ver con la crisis de los partidos, es mayor que en elecciones municipales
5- No reconocimiento pleno de la legitimidad de la oposición como alternante		
6- Gobierno alternante reinicia etapa 1		
7- Polarización inducida por el conjunto de competidores. Se estabiliza la división	Ineficacia de las políticas públicas	"Fatiga del elector" ante estabilización de la polarización por parte de todos los actores competidores, y magros resultados.
8- Gobierno y oposición en campaña permanente		
Intolerancia <i>soft</i> en el sentido de Nye	Descalificación del gobierno a instituciones de control, los <i>mass media</i> , a la justicia, y a parlamentarios de oposición.	Las políticas públicas son erráticas y en función del apoyo electoral
		Si se deslegitima no se admite el reemplazo Ese rechazo <i>soft</i> estuvo en C. Kirchner

FIGURA 2. MATRIZ DE DECLIVE DE REPRESENTACIÓN LIBERAL DEMOCRÁTICA. Fuente: elaboración propia.

En tercer lugar, el conflicto sustituye a la competición política, lo que implica excenas frecuentes de violencia en líderes y seguidores. En cuarto lugar, en particular cuando se trata de un político de reciente instalación, como es el caso de Milei, la polarización trae el riesgo de rápido desgaste y abandono de votantes, poco leales a un partido reciente o a un liderazgo muy costoso.

## **De Kirchner a Milei, variaciones**

Hay dos momentos de deslegitimación fuerte de las oposiciones, los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner y el actual gobierno de Javier Milei. La actual oposición Kirchnerista, hoy en un momento de declive, y el gobierno Milei, resultado del deterioro de la oposición Juntos por el cambio, y todavía con interrogantes abiertos sobre su futuro. Ambos con fragmentación interna y conflictos costosos.

El gobierno Kirchner arrancó con baja legitimidad electoral. En 2003 resultó segundo (después de Menem) en la primera vuelta obteniendo menos de un cuarto de los votos (22,5%). La renuncia de Menem a la segunda vuelta, no le permitió a Kirchner asumir con una votación mayoritaria, y quedó legitimado con el magroresultado inicial. Se trata del presidente que asumió con una menor cantidad de votos. Sin embargo, fue un error del momento pensar que esto lo convertía en un presidente débil. Pues en verdad contaba de inicio con una cuota mayoritaria de bancas peronistas en el Congreso, fortalecidas en la elección parlamentaria de 2001 y de la suma de votos de líderes peronistas (Menem 24. 45%, Rodríguez Saa 14,11%) en la primera vuelta de 2003. Como bloque partidario sumaban en realidad el 60% de los votos. La situación es la inversa de la vivida por Javier Milei, quien llega a la presidencia en segunda vuelta con más del 50% de los votos, pero con una magra base de apoyo en el Congreso; base condicionada continuamente a acuerdos y negociaciones coyunturales.

Una segunda diferencia, fundamental es que Kirchner se transformará en el líder del potente partido peronista con puentes hacia las organizaciones sociales. Por el contrario,

Milei representará una nueva fuerza que aglutina a una parte móvil de la heterogénea ciudadanía no peronista. En tercer lugar, Kirchner poseía una oposición fragmentada y debílimo por la crisis de 2001, mientras que Milei tiene ante sí una contestación organizada.

Milei tiene dos características novedosas en el proceso político argentino. A diferencia de líderes que iniciaron como *outsider*, pero se instalaron en una estructura partidaria institucionalizada (es el caso de Donald Trump en el primer mandato) o de líderes políticamente *outsider*, pero que crearon una estructura nacional (es el caso de Silvio Berlusconi), Milei conjuga dos elementos que lo alejan de otros casos internacionales: es políticamente un *outsider* y llega a la presidencia con un partido personal incipiente. La conjunción de estos dos factores da como resultado la característica distintiva y marcarán su gobierno.

Tal conjunción dará lugar a un proceso inédito en los 40 años de democracia transcurridos desde 1983: un gobierno radicalizado. Hasta 2023 era monopolio de los peronistas radicalizar sus posiciones. En particular los gobiernos Kirchner, desde 2003 a 2015, actuaron con políticas radicales. Los gobiernos no peronistas se comportaron todos de modo moderado. Milei es el primer presidente no peronista que radicaliza, es decir, que tiene comportamientos radicales.

## Entre la catálisis y la resiliencia

Dos mecanismos pueden ser seguidos en la etapa post 2001. Se trató de una crisis de representación por ingobernabilidad, donde el mecanismo de resiliencia, es decir, de resistencia y superación de dificultades de aspectos centrales para el mantenimiento del orden democrático, fueron puestos a prueba en un contexto de renuncia presidencial. Este mecanismo también se ha evidenciado en momentos de dificultades para las instituciones liberales, como la separación de poderes (en particular del Poder Judicial), la autonomía y libertad de los medios de comunicación y la fuerza alternante de los partidos de oposición, durante el período de presi-

dencias Kirchner. Durante la pandemia, al igual que ocurrió en otros países, hubo riesgos de restricciones a las libertades, expresadas en la prohibición de circulación de personas y favorecidas por la centralización por parte del gobierno de las medidas de emergencia (Russo 2020). En Argentina, la política adversarial del gobierno (expresada en medidas como la quita de presupuesto al gobierno opositor de la Ciudad de Buenos Aires), agudizó la polarización. Un factor que ha contribuido a la resiliencia es la unificación de la oposición, que le facilitó convertirse en alternante. Esto se puede ver durante el período 2003-2015 y desde 2019 a la actualidad, sea en sedes estatales como el Congreso, sea a través de organizaciones civiles de la oposición.

En la etapa actual, el factor Milei puede ser visto el factor catalizador, acelerando deterioros en curso de la democracia argentina, así como ralentando otros procesos. Sobre lo primero, la política de adversarios crece durante el gobierno Milei. Prácticas recurrentes durante los gobiernos Kirchner se mantienen, como las críticas a las instancias de control de las acciones de gobierno, en particular a los medios de comunicación y el poder judicial; y una dimensión fundamental de la calidad de la democracia, como el *Accountability*, se deteriora.

La prolongada polarización radical argentina terminará teniendo un efecto inesperado. Al inicio la polarización produce fijación de las posiciones políticas. Así, las identificaciones en términos de rechazo y adhesión congelan a los electores en cada polo. Sin embargo, como se ve en la dinámica de la etapa post 2003, hay dos momentos en que esto no se cumplió, y los polos se desestabilizaron.

El primer momento ocurrió durante la contienda electoral de 2013 cuando el polo peronista liderado por Cristina Kirchner se fragmentó con el surgimiento del Frente Renovador con el liderazgo del ex jefe de ministros Sergio Massa. El resultado fue una pérdida de votos de más de 20 puntos, si se compara el apoyo recibido por el PJ entre la elección presidencial de 2011 (54,11%) y la legislativa de 2013 (32,83%). El debilitamiento del polo peronista kirchnerista se confirmaría en las elecciones presidenciales de 2015 con la derrota de Daniel.

## Scioli frente al opositor Mauricio Macri.

El segundo momento tuvo lugar en el polo no peronista y sus consecuencias ocurrieron durante la elección presidencial de 2023. Ante la derrota de Macri en las presidenciales de 2019, surge el planteo en las fuerzas de oposición, de renovar el liderazgo. La principal disputa se produjo entre los dos precandidatos presidenciales del PRO- Propuesta Republicana-, Patricia Bullrich (quien contaba con el apoyo de Macri) y Horacio Rodríguez Larreta; contienda que terminó a su vez radicalizándose y traspasando las fronteras del partido. Tal contienda terminó en acercamientos por parte de Macri al *outsider* Milei, acercamiento estratégico necesario tanto en el caso del ingreso a segunda vuelta de Patricia Bullrich (lo indicado por muchas encuestas del momento) como (efectivamente) ocurrió, de quedar tercera y evitar el triunfo del polo peronista; y por parte de Rodríguez Larreta hacia el candidato Massa, quien ideológicamente tenía una posición menos radical que Bullrich y con quien sentía mayor proximidad. En efecto, ante el triunfo de Patricia Bullrich en la interna, una parte de los electores de Larreta se orientó en la primera vuelta presidencial hacia el polo liderado por Massa, lo que la reposicionó tercera en la contienda, fuera de la segunda vuelta electoral. Lo nuevo en este proceso es que el polo no peronista encontró un candidato fuera de sus partidos integrantes.

Cuando la escisión había ocurrido en el polo peronista, el liderazgo de Cristina Kirchner perdió seguidores, aunque logró conservar su liderazgo. La postulación de Sergio Massa como candidato presidencial en 2023, fue el intento de reunificar al electorado de su más exitosa elección ocurrida en 2011, cuando había logrado la reelección con más del 54% de los votos. Lo cierto es que después de 2015 y hasta 2023, los polos dominantes siguieron estando ocupados por los mismos actores. La falta de cohesión en *Juntos por el Cambio* era esperable por tener una opción al candidato peronista, y por tratarse de una alianza de partidos con liderazgos fuertes y posiciones ideológicas consolidadas. Ello implicaba tensiones internas respecto de diferencias de posiciones frente a ciertos *issues*.

Una novedad del proceso político de 2023 fue que la polarización no congeló las preferencias, sino que las reorientó hacia un nuevo polo. Otra novedad fue que por primera vez desde 1983 la bipolarización contó con dos opciones radicalizadas, por lo que la distancia ideológica creció ostensiblemente. Esto se verificará en la política de desmontaje del gobierno Milei, así como en su discurso anarcocapitalista, frente a las posiciones estatistas del gobernador de Buenos Aires, Axel Kicilof.

## **Post Milei: ¿cómo quedó la oposición?**

Una forma de explorar la respuesta a la pregunta que titula este párrafo es analizando el margen de victoria y el trato que la oposición recibió de cada gobierno. Respecto de lo primero, como se advierte en la tabla 3, en la elección inaugural de la democracia, Alfonsín superó en la elección presidencial a Luder por 11 puntos, esta distancia crecería en la legislativa de 1985 a 19 puntos. En las presidenciales de 1989, Menem superará al candidato radical Eduardo Angeloz por más del 10% mientras en la legislativa superaría al partido en el gobierno por más de 15 puntos.

Elección Presidencial			Margen de victoria	Elección legislativa	Primer lugar	Segundo lugar	Diferencia Entre 1ero y 2do
Raul Alfonsín	51,75	Luder 40,16	11,59	1983	UCR 47.97	PJ 38.47	9.5
				1985	UCR 43.58	PJ 24.49	19.09
				1987	PJ 41.29	UCR 37.24	4.05
Carlos Menem 1	47,51	Angeloz 37,10	10, 41	1989	PJ 44.82	UCR 29.23	15.59
				1991	PJ 40.86	UCR 28.86	12
				1993	PJ 43.47	UCR 30.23	13.24
				1995	PJ 49.38	UCR 21.94	27.44
Carlos Menem 2	50,00	Bordón 29,26	20,74	1997	Alianza 46.94	PJ 36.37	10.57
De La Rúa	48,37	Duhalde 38,27	10.10	1999	Alianza 45.89	PJ 38.63	7.26
				2001	PJ 38.49	Alianza 22.71	15.78
Nestor Kirchner (K1) (primera vuelta)	22,25	Menem 24,45	-2,2	2003	PJ 39.74	UCR 13.46	26.28
				2005	PJ 38.74	UCR 11.80	26.94
Cristina Kirchner (K2)	45,29	Carrió 23.05	22,24	2007	PJ 46.21	Coalición Cívica 18.83	27.38
				2009	Acuerdo Cívico y social 29.52	PJ 28.69	0.83



Elección Presidencial			Margen de victoria	Elección legislativa	Primer lugar	Segundo lugar	Diferencia Entre 1ero y 2do
Cristina Kirchner (K3)	54,11	16,81	37,3	2011	PJ 52.46	Frente amplio progresista 13.52 Unión para el desarrollo social 13.49 (26.81 la suma de 2do y 3ero)	38.94 (25.45 la suma de 2 + 3)
				2013	PJ 32.83	Frente progresista cívico y social 25.18	7.65
Daniel Scioli (primera vuelta)	37,08	Macri 34,15	2.93	2015	PJ 37.60	Cambie-mos 34.75	2.85
Mauricio Macri (segunda vuelta)	51,34	Scioli 48,66	2.68	2017	Cambie-mos 41.75	Unión ciudadana 19.81 PJ 13.71	8.23
Alberto Fernández	48,24	Macri 40,28	7.96	2019	PJ 45.27	JxC 40.36	4.91
				2021	JxC 42.75	PJ 34.76	7.99
Sergio Massa (primera vuelta)	36,68	Milei 29,99	6.99	2023	PJ 37.89	La libertad avanza 27.88	16.11
Javier Milei (segunda vuelta)	55,65	Massa 44,35	11.3			JxC 26.12	

**FIGURA 3. MARGEN DE VICTORIA EN ELECCIÓN PRESIDENCIAL Y LEGISLATIVA.**  
Fuente: elaboración propia.

En las presidenciales, el margen de victoria de Menem sobre Bordón ascenderá en 1995 a más de 20 puntos de diferencia. Por el contrario, la Alianza triunfará en la elección de cuatro años después con un margen de victoria de la mitad, alrededor del 10%, porcentaje similar a Alfonsín en 1983 y a Menem en 1989. Los resultados cambian en las legislati-

vas. En general, los peronistas sacan ventajas mayores sobre los radicales y otras opciones políticas. Excepcionalmente, en la primera etapa (83-2001) el mayor triunfo legislativo no peronista ocurrió en 1985, mientras en las legislativas el peronismo tuvo un margen de victoria de 19 puntos, mientras que Menem logró casi 28 puntos, es decir 9 puntos de diferencia entre los mejores posicionamientos de peronistas y radicales. Cuando se atiende a este resultado en la segunda etapa (2003-2023) el mayor éxito desde el gobierno lo obtienen los gobiernos de los Kirchner. Así, Cristina Kirchner obtiene un altísimo 39% de margen de victoria sobre el segundo partido. Y aun sumando los votos del segundo y tercero, el margen sigue siendo alto (13.5). Como se ve, en la primera etapa, gobierno y oposición poseen recursos electorales de mayor equilibrio que en la segunda etapa. Así, los peronistas logran el menor margen de victoria del período en las legislativas de 1987 (4%). Por el contrario, en un momento tan crítico como el 2003, el peronismo logra un 26 % de diferencia en el Congreso sobre el segundo, margen importante que conservará en las dos siguientes elecciones. En términos generales, el peronismo ha mantenido su preeminencia en el Congreso, en particular en el Senado, debido a su fuerte implantación en las provincias.

El segundo periodo (2003-2023) puede dividirse en dos subperiodos: 2003-2011 y 2013-2023. El mayor desequilibrio de poder electoral se encuentra en el primer subperiodo. Por el contrario, desde 2013 la distribución de recursos entre gobierno y oposición son mas equilibradas e inestables. Macri gana la presidencial de 2015 por menos del 3%, Fernandez- Kirchner- obtienen cerca de un 8% y Milei obtiene la mayor cifra del superperiodo con mas del 11 % de diferencia. Esta diferencia es equilibrada por el peronismo con un 16% de diferencia a su favor en Congreso en el 2003. En los dos periodos presidenciales anteriores (2015-2019) y (2019-2023), gobierno y oposición alternaron en triunfos electorales.

¿Puede la polarización radical ser productiva para la democracia? ¿Cuándo y en qué condiciones? En principio puede sostenerse que la polarización incentiva la participación

y el debate público al aumentar la intensidad de la competición. Al mismo tiempo, la radicalización facilita situaciones de violencia interpersonal y en vez de debate suele favorecer la rigidez de posiciones y la conformación de grupos cerrados. En términos del impacto sobre el orden político, puede favorecer la pérdida de redes, es decir, llevar al desencapsulamiento del conflicto y ser un factor de inestabilidad y riesgo democrático. Por ello, y a la luz de la experiencia argentina, la polarización- radicalización no es positiva para el orden político.

## **Una mirada (comparativa) al entorno**

Como se ha señalado, la crisis de representación de Argentina tiene su fuente de mantenimiento en la polarización-radicalización que desacredita las opciones políticas como potenciales reemplazos. Es decir, las oposiciones son erosionadas como alternantes y esto limita las esperanzas de la población en el recambio. El resultado termina siendo el alejamiento de los ciudadanos de la política.

Al mismo tiempo, hay memoria colectiva viva de otra crisis, la del 2001, causada por un país estallado por crisis económica e ingobernabilidad. Milei es resultado de esa doble crisis de representación en Argentina. Su propuesta, sin embargo, estabiliza uno de los factores del deterioro representativo: la polarización radicalizada.

Desde el 2003 hay “representación personal de protesta”, es decir, representantes que asumen una responsabilidad personal como líderes arguyendo que aseguran la representación del pueblo. Donald Trump, López Obrador en México o Javier Milei, a pesar de sus diferencias ideológicas, ejercen un tipo de representación de protesta. El predominio de la representación de protesta acompaña la erosión de instituciones representativas (en particular partidos y Congreso). Se pasa así de la representación institucional de partidos organizados a la representación personal, como líderes carismáticos y con pres-

cindencia del partido. Trump, Bolsonaro, AMLO, Milei, a derecha e izquierda emergen representantes de la protesta contra las actuales estructuras.

Un factor promovido por los líderes que participan en contextos de polarización es usar el temor como arma frecuente de la competición ante el triunfo del contendiente. En distintas épocas el miedo colectivo ha sido una fuente de energías movilizaciones. Las guerras descansan sobre el miedo al enemigo. Los líderes mas altisonantes de la actualidad son representantes del miedo; el miedo a los migrantes (Trump, Le Pen, Wilder) el miedo a la inestabilidad (Milei) el miedo al crecimiento de delitos y crímenes (Bukele, Trump, Milei). En una época en que las doctrinas son de escasa densidad, el miedo y su correlato, el odio, movilizan contra seres (enemigos) concretos. Lo peligroso de la situación actual es que se está lejos de pugna de ideas. La pugna es más bien contra actores concretos (los migrantes, los gays, “la casta”), y el miedo se plantea como un tipo de cierre en una cápsula. Por otra, plantear desde el gobierno el miedo como estrategia implica calificar a los opositores como peligro (social y político) y por lo tanto incentivar la intolerancia cuando no la censura colectiva sobre ideas alternativas. El descrédito actual de las oposiciones se apoya en el temor colectivo a algún tipo de derrumbe y en la esperanza de regreso de un glorioso pasado imaginario que esquiva los difíciles desafíos actuales para la integración social y la convivencia plural.

## Referencias

- Annunziata, R., Ariza, A., March, V. R., y Torres, S. (2024). La politización antipolítica. Análisis del fenómeno de Javier Milei. *Revista SAAP*, 18(1), 13-42.
- Bartolini, S. (1999). Collusion, competition and democracy: Part I. *Journal of theoretical politics*, 11(4), 435-470.
- Botana, N. (2025). *La experiencia democrática. Cuarenta años de luces y sombras, Argentina 1983-2023*. Edhasa.
- Caruncho, L. (2024). El héroe de la libertad: un análisis discursivo de los cierres de campaña presidencial de Javier Milei en el año 2023. *POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, 29(1), 43-74.

- Comba, D. y Quiroga, H. (Eds.) (2023). Voces Plurales para pensar la Democracia Argentina (1983-2023). *Estudios Sociales*, n. 64.
- De Riz, L. (2025). *Laboratorio político Milei. El primer año en el sillón de Rivadavia*. Ariel.
- Ramírez, I. y Vommaro, G. (2024). Milei, ¿por qué? Hechos e interpretaciones de una erupción electoral. *Más Poder Local*, (55), 161-171.
- Russo, J. (2008). Argentina: un sistema con vulnerabilidad asimétrica. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, (7), 13-42.
- Russo, J., Morlino, L., Cavarozzi, M., et al. (2024). *A marchas forzadas: mecanismos sociales y democracia en épocas de pandemia*. Prometeo.
- Russo, J. (2010). *Democratización y competición política, conceptos y casos*. Plaza y Valdés.



# Desafíos a la democracia: tensiones entre dos formas de representación. Los peligros de una representación inestable en contexto de pandemia

**Florencia Ríscolo<sup>1</sup>**

Universidad Nacional del Litoral

CONICET

IHuCSO

rispoloflorencia@gmail.com

**Argentina**

**Esteban Kaipl<sup>2</sup>**

Universidad Nacional del Litoral

Universidad Nacional de Rosario

kaiplesteban@hotmail.com

**Argentina**

*Challenges to Democracy: Tensions Between Two Forms of Representation. The Dangers of Unstable Representation in a Pandemic Context*

*Recibido: 10 de abril de 2025*

*Aceptado: 26 de mayo de 2025*

## Resumen

<sup>1)</sup> Profesora-investigadora en la Universidad Nacional del Litoral/CONICET/IHuCSO. <https://orcid.org/00000003-2438-7695>.

<sup>2)</sup> Profesor-investigador en la Universidad Nacional del Litoral/Universidad Nacional de Rosario. <https://orcid.org/0009-0001-8961-9752>.

La relación entre representantes y representados es un fenómeno complejo y controvertido que ha sido objeto de análisis en diversas disciplinas o ramas de estas -ciencia política, sociología, filosofía política, filosofía jurídica o del derecho constitucional- por largo tiempo y desde diversos puntos de vista. En las últimas décadas del siglo XX y principios



del XXI, el énfasis de numerosos estudios se ha centrado en los cambios y transformaciones que la representación parece haber sufrido en el mundo occidental. En este contexto, la aparición de la pandemia COVID-19 produjo nuevos retos e interrogantes para esa representación cambiante. En este sentido, la emergencia mundial por pandemia ha presentado a los gobiernos fuertes desafíos a partir de los cuales se han cuestionado la pertinencia y legitimidad de las decisiones tomadas, obligando a reflexionar sobre la representación y sus fundamentos. Este trabajo se orienta a dar cuenta de qué manera la pandemia parece haber acelerado diversos procesos que ponían en cuestión la perspectiva “liberal” dentro de las democracias representativas y electivas contemporáneas (interrupción momentánea de la división de poderes; concentración de las decisiones en el poder ejecutivo; interrupción de la libertad de circulación y las diversas consecuencias que ello conlleva, etc.).

## Palabras clave

Representación Política, COVID-19, Schmitt, deliberación, decisión.

## Abstract

The relationship between representatives and those they represent is a complex and contentious phenomenon that has long been examined across various disciplines, including political science, sociology, political philosophy, and even legal philosophy and constitutional law. Over the last few decades of the 20th and 21st centuries, the focus of scholarly studies has shifted towards scrutinizing the changes and transformations that this representation has undergone in the Western world. In this context, the emergence of the COVID-19 pandemic has introduced fresh challenges and inquiries into this evolving representation. In this context, the global COVID-19 emergency has presented significant challenges to governments, leading to inquiries about the pertinence and legitimacy of their decisions, thus prompting a reconsideration of the concept of representation and its underlying principles. This study aims to illustrate how the pandemic seems to have expedited various processes that called into question

the 'liberal' perspective within contemporary representative and elective democracies. These processes include the momentary interruption of the separation of powers, the concentration of decision-making in the executive branch, the disruption of freedom of movement, and the diverse consequences that have ensued.

## Keywords

Political Representation, COVID-19, Schmitt, deliberation, decision.

## Introducción

La relación entre representantes y representados es un fenómeno complejo y controvertido que ha sido objeto de análisis en múltiples disciplinas por largo tiempo y desde diversos abordajes. Sin embargo, en las últimas décadas del siglo XX y primeras del XXI el énfasis de incontables estudios se ha centrado en los cambios y transformaciones que esa representación sufrió en el mundo occidental. Sumado a esto, la arena donde se plasma y da sentido a aquella relación de representación, se encuentra completamente reconfigurada. La presencia de una multiplicidad de dispositivos de comunicación y redes sociales, permiten producir, distribuir y repetir información de cualquier tipo amplificando, como nunca antes, la capacidad ciudadana para intervenir pasiva o activamente en el espacio público.

En este contexto, la emergencia mundial por COVID-19 ha presentado a los gobiernos y a quienes realizan investigaciones sobre teoría política y filosofía política aplicada, fuertes desafíos a partir de los cuales se ha cuestionado la pertinencia y legitimidad de las decisiones tomadas, obligando a reflexionar sobre la representación y sus de componentes fundamentales. No podemos desconocer la amplitud del fenómeno y las tensiones desatadas por el mismo, algo a lo que pueden contribuir debates sobre cuestiones del mercado farmacológico, la sociología del derecho, el derecho constitucional, etc. En este último campo, por ejemplo, la discusión podría concentrarse en la tensión existente entre el (hiper)presidencialismo y los mecanismos constitucionales de *check and balance*, y de qué manera la pandemia terminó rompiendo ese tenso equilibrio entre ambos para que uno predomine

por sobre el otro. Reconocemos, de más está decirlo, que nuestra posición teórica en este caso no acaba todos los debates posibles. Este es un primer ensayo en el que reflexionamos acerca de las tensiones de la noción de representación, que se nos presenta de vital importancia para la sociología política, en particular, y para la teoría política, en general.

Entendemos que la aparición de la pandemia obligó a los representantes -sobre todo a los ejecutivos- a tomar decisiones drásticas, ocupar espacios vacíos y cumplir funciones extraordinarias. Acompañando el proceso de aceleración contemporánea y la necesidad de respuestas rápidas frente a una incertidumbre radical. De modo que esa relación de representación pareció, por momentos, oscilar de manera pendular entre dos formas: una idea de representación más plural y otra idea más homogénea (para llamarle de una manera amable). De allí entonces, este trabajo se orienta a dar cuenta de qué manera la pandemia parece haber acelerado diversos procesos que tensan posibles relaciones de representación, poniendo en cuestión la perspectiva “liberal” dentro de las democracias representativas y electivas contemporáneas (interrupción momentánea de la división de poderes; concentración de las decisiones en el Poder Ejecutivo; interrupción de la libertad de circulación y las diversas consecuencias que ello conlleva, etc.)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Ver Quiroga, H. (2020), *Decisionismo democrático y emergencia permanente: consideraciones políticas sobre la Argentina actual*, en *Revista Eurolatinoamericana de Análisis Social y Político (RELASP)*, 1 (1), pp. 161-177. Ver también la trilogía de Hugo Quiroga, compuesta por *La Argentina en emergencia permanente* (Edhasa, 2005); *La República desolada, Los cambios políticos de la Argentina (2001-2009)* (Edhasa, 2010); y *La democracia que no es, Política y sociedad en Argentina (1983-2016)* (Edhasa, 2016).

## Las transformaciones en el vínculo representativo

Los postulados sobre las causas ligadas a los cambios y problemas de la representación son múltiples y diversos. Autores/as como Ricardo Sidicaro (2002) señalan que, con el transcurrir del siglo XX, los problemas se vinculan al crecimiento de la heterogeneidad en distintos planos de la sociedad, con la fragmentación del mundo del trabajo, la globalización cultural que multiplica gustos, modelos y preferencias, y con la declinación de la ideología del estado-nación. Otros/as, como Roberts Kenneth (2002) plantean, a su vez, que la transformación de la representación es producto de la reestructuración económica sufrida -por Latinoamérica- durante el cambio al modelo de libre mercado, que habría logrado estrechar las opciones políticas de los gobiernos, socavando las funciones programáticas e ideológicas de los partidos y debilitando los medios convencionales con los que las organizaciones par-

tidarias podían diferenciarse en la competencia electoral. Por otro lado, autores/as como Bernard Manin (1992) sostienen que la representación es susceptible de experimentar una metamorfosis o transformación, a partir de la cual se registra un predominio de la actuación de los/as líderes en la esfera pública, priorización -por parte de los medios de comunicación- de la imagen del candidato, reducción del lugar que se le otorga al programa partidario, aumento en la heterogeneidad en la oferta electoral, proliferación de sondeos de opinión para la elaboración de la propuesta política, utilización de encuestas de opinión pública para selección de candidaturas y mayor volatilidad de las lealtades partidarias (Ríscolo, 2012).

Como vemos, existe una pluralidad de autores/as que trabajan la representación, sin embargo, sus análisis se realizan sobre momentos de relativa “normalidad” institucional. Es decir, las reflexiones corresponden a períodos de relativo orden institucional, cuyos plazos y pulso son marcados por el efectivo y correcto funcionamiento de los procesos e instituciones establecidas normativamente. En esta oportunidad decidimos preguntarnos qué sucede con la representación cuando la tensión es, manifiestamente, expuesta en tiempos de excepción sanitaria (Rabault y Kaipl, 2022), o más precisamente nos preguntamos: ¿Qué sucedió con la representación política durante la pandemia COVID-19?

## Un contexto muy particular

Quienes habitamos en el siglo XXI dentro de los límites del mundo occidental, tenemos la posibilidad de asistir a una época caracterizada por una serie de particularidades -cuya aparición simultánea resulta- casi inéditas. Vivimos en un tiempo y un espacio marcados por la radicalización de los discursos políticos (que parecerían obstaculizar o dificultar el andamiaje de algunos canales de diálogo), signados por el afianzamiento de grupos políticos que buscan poner en cuestión los procedimientos propios de la democracia representativa, y atravesados por la potencia que ha adquirido el elemento concebido como posverdad. Sin embargo, si hay algo que nos parece de gran singularidad en este contexto, es que estos procesos se despliegan sobre una compleja y novedosa red de comunicación y difusión de la información que reconfigura la noción de lo público (Kaipl, 2021).

En efecto, si comprendemos que el juego político se desarrolla indefectiblemente en el espacio de lo público, estas nuevas formas de comunicación impactan de lleno en el escenario y las reglas de la arena política. En este punto, es importante señalar que la percepción de lo público ha tenido un desarrollo histórico que ha complejizado su observación y, por tanto, que ha afectado y ha sido afectada por la dinámica política<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> Esta es una caracterización de trazo muy grueso. Para mayor precisión ver Kaipl, E. (2021).

En el mundo clásico, Grecia antigua, lo público era exclusivamente pensado en términos de participación en el ágora. Es decir, la única esfera que se concebía como escindida del mundo de sumisiones naturales que caracterizaba al hogar (*oikos*) era la de lo público-político.

En la tardía Edad Media se comienza a pensar en un mundo público que no se circunscribe exclusivamente al ámbito político, sino que aparece el espacio de lo público-asociativo para complementar a la dimensión anterior. Para algunos autores la piedra angular de esto fueron las reflexiones de Santo Tomás de Aquino, quien pensó al hombre como *animalesocial* para traducir al *zoonpolitikón* aristotélico. Para otros, es la escisión teórica entre lo público social-económico (Thomas Moro) y lo público político, en un sentido más realista (Nicolás Maquiavelo), la que da inicio a la nueva esfera de lo público-asociativo.

En el siglo XX, se puede dar cuenta de la hibridación o articulación de una tercera esfera de lo público: la mediática. Esta se define a partir de la actuación de los medios masivos, que permiten a la sociedad observarse y comunicarse consigo misma (Habermas; Ferry; Wolton). Esta etapa caracterizada por el poder de difusión de los medios masivos ha sido teorizada en el planteo del *homo videns* de Giovanni Sartori, aunque también tiene anclajes de referencia, no menos célebres, como el hombre unidimensional de Herbert Marcuse; o la base de la obra, ya clásica de la Escuela de Frankfurt, *Dialéctica de la ilustración* de Max Horkheimer y Theodor W. Adorno; entre muchísimos ineludibles más.

Por último, no podemos dejar de reconocer la potencialidad que tiene internet respecto de las configuraciones y las canalizaciones de los debates públicos contemporáneos. En ese sentido, nos referimos a una esfera pública-cibernetica que se caracteriza por la masividad, la segmentación y, al mismo tiempo, la atomización del público. En otras palabras, creemos necesario dedicar parte de

nuestra reflexión a la capacidad que tienen las redes cibernéticas de transmitir y difundir mensajes políticos alcanzando cifras considerables de audiencia; y, simultáneamente, gracias a los nuevos dispositivos tecnológicos. Esto da la posibilidad, asimismo, de atomizar en cierto sentido al propio público, reconfigurando la percepción de las dimensiones “espacio” y “tiempo”, hecho al que abonan los nuevos dispositivos tecnológicos.

De este modo, la esfera pública donde se desenvuelve la política contemporánea supone la articulación de cuatro dimensiones principales: lo público-político, lo público-asociativo, lo público-mediático, lo público-cibernético/sociodigital (Kaipf, 2021). Este momento político que ha sido definido por Stefano Rodotà (2000) como tecnopolítica, se caracteriza por el paso del ciudadano consumidor de contenidos mediáticos -radioescucha, televidente, *homo videns*- propio del siglo XX, al ciudadano pensado principalmente como usuario, que tiene como fuente de información una red que hibrida viejos y nuevos medios de difusión -*gobernanza algorítmica*-. En este contexto, el ciudadano-usuario tiene la posibilidad y el poder de enviar o recibir información de manera permanente, potencialmente global desde y hacia su dispositivo personal, sin necesidad de ningún tipo de validación. El accionar individual puede, en muchos casos, contribuir y ampliar enormemente el alcance de contenidos fundados en la desinformación, la caricaturización o ridiculización del que piensa diferente, empujándolo al silencio, la cancelación o debilitando la posibilidad de deliberación con él.

En el marco de este escenario tan particular y dinámico, irrumpe como una experiencia total, desestructurante y abrupta, la emergencia COVID-19. Esta contingencia sanitaria generó espacios, tiempos y consecuencias totalmente desconocidas y extraordinarias para la época. Entre la diversidad de cambios y alteraciones que implicó la pandemia, algunas de las más resonantes en el ámbito político se refieren a la masiva aceptación del tiempo de excepcionalidad y, con ello, a las decisiones rápidas, unilaterales/inconsultas y controvertidas a las que los gobiernos se vieron empujados a tomar. Las particularidades de las decisiones y, sobre todo, la extensión en el tiempo de estas medidas aplicadas, condujo a cuestionar por distintos frentes los fundamentos y el accionar movilizadas por los decisores, poniendo en jaque la representatividad.

En este escenario, creemos que las dos formas de pensar la representación presente en el pensamiento de Carl Schmitt (*Repräsentationy Vertretung*), resultan pertinentes para reflexionar sobre los procesos y las decisiones gubernamentales durante el primer tiempo de pandemia y aislamiento. Nos preguntamos: ¿Qué desafíos supone para la representatividad la excepción de la pandemia? ¿Son legítimas en cualquier nivel las decisiones del ejecutivo? ¿Qué representatividad tienen las medidas adoptadas por los gobiernos? ¿Qué rol cumple el parlamento? ¿Qué tensiones aparecen entre la legalidad, legitimidad y la representación? ¿Qué sucede con las instituciones liberales en un campo de radicalización de posiciones políticas movilizadas por la urgencia y la inmediatez? ¿Cómo se reconfigura la legitimidad y representatividad frente a un gobierno que toma medidas drásticas?

**Representación de  
lo heterogéneo,  
representación  
de lo homogéneo:  
*Repräsentation  
y Vertretungen*  
Carl Schmitt**

<sup>5)</sup> La Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia por COVID-19 el día 11 de marzo de 2020 (OMS, 2020).

A finales del 2019, se identificó en Wuhan (China) una nueva cepa de coronavirus denominado SARS-CoV-2, cuyo brote alumbró rápidamente el nacimiento de la pandemia de COVID-19<sup>5</sup>. Desde ese momento, el funcionamiento del mundo se vio sustancialmente alterado. Las particularidades de la hasta entonces desconocida enfermedad, tuvo implicaciones tanto sociales, como sanitarias, políticas, comunicacionales, económicas, psicológicas, etc. En este marco, los gobiernos debieron aplicar de manera inmediata y sin información certera, medidas de excepción que suprimieron abruptamente la vida pública y forzaron a los individuos a recluirse en el ámbito privado (Iazzetta, 2020). Al mismo tiempo, debieron implementarse planes que permitieran afrontar las implicancias económicas provocadas por aquellas decisiones destinadas a contener el avance de contagios. Como señaláramos antes, nos concentraremos en diversas nociones que aludan a la



<sup>6)</sup> La noción de Estado de excepción cobra particular fuerza en los textos Teología política de 1922, en Sobre el parlamentarismo de 1923 y en el Concepto de lo político de 1932.

<sup>7)</sup> <https://constellaintelligence.com/eu-elections-public-digital-debate/>

idea de representación, más allá de entender (y hasta deslizar) que todo esto puede tener un vínculo directo con la forma jurídica del Estado de excepción. Y ello, en el caso de Carl Schmitt, por vincularse con el hecho puntual de la suspensión del Estado constitucional de derecho como medida jurídico-política en un contexto de crisis radicalizado<sup>6</sup>.

La propagación de la enfermedad y la extensión en el tiempo de las medidas de emergencia, provocaron la progresiva y creciente manifestación de posicionamientos radicales (que venían cobrando más volumen de todas maneras). Si a esta situación le sumamos la tendencia -que mencionamos anteriormente- de ciudadanos consumidores que pueden recibir, replicar y producir información incesantemente sin ningún tipo de validación, se produce un terreno fértil para poner en jaque la confianza sobre las instituciones deliberativas.

En la Unión Europea, por ejemplo, el 0,1% más radicalizado de las posiciones polarizadas, parece producir alrededor del 10% de los contenidos (ligados al populismo, sea de derecha o de izquierda<sup>7</sup>). Otros ejemplos son los llamados anticientíficos que asesoraron a líderes como Bolsonaro, Trump o Salvini, en el que cuestionaban no sólo a las instituciones políticas, sino también sanitarias y científicas de sus respectivos países, de su región y del mundo. De este modo, en un contexto de deconstrucción de la realidad compartida y de reconocimiento del aumento del riesgo, los imaginarios y los discursos extremos suelen mostrar visiones polarizadas sobre los actos de gobierno, que resultan fácilmente internalizables en base a proclamaciones exasperantes o las llamadas *fake-news* (Forti, 2021).

En algún punto, más allá de ingresar en los debates y cuestionamientos habituales de coyuntura en torno a la democracia representativa y electiva, nuestro objetivo es el de exponer las posibles tensiones que surgen entre diversas formas de concebir la representación, que hunden sus raíces en debates que han atravesado todo el siglo XX, y que aún hoy nos interpelan. Teniendo todo ello en cuenta, el marco político actual nos conduce, entonces, a reflexionar sobre distintos modos de representación que albergan principios teóricos en tensión y que alternan su relevancia pendularmente entre uno u otro. Creemos, de cierto modo, que la cuestión de la representación es un problema teórico de mucha



legitimidad y vigencia a la hora de interpelar a los/as ciudadanos/as, pero también a politólogos/as, constitucionalistas, sociólogos/as y cientistas sociales en general, ya que pone el foco directamente sobre la cuestión de la articulación entre sociedad y Estado.

En este sentido, retomaremos una célebre distinción que nos propusiera Carl Schmitt entre la noción de origen latino *Repräsentation* aquella de origen germánico *Vertretung*. De manera general, podríamos decir que ambas expresan la posibilidad de vehiculizar, dialécticamente, una ausencia que se vuelve presente a través de una mediación tensa entre autonomía y autoridad. Ahora bien, una de las nociones hace referencia a la representación unívoca de la esencia del Estado (si el pueblo es uno, el/la líder encarnaría un espíritu que daría cuenta de la homogeneidad) –sustancial podríamos pensar con Hanna Pitkin–, atada a ciertos valores ideales; mientras que la otra, hace referencia a dar presencia a la pluralidad en los órganos de gobierno (si la sociedad es heterogénea, los representantes o *vertreter*s pueden dar cuenta de esa heterogeneidad).

De esa forma, la *Repräsentation* pensada por Schmitt como un acto de presencia, a partir del cual el representante encarna, personifica y expresa directa e inmediatamente los intereses de los representados, cristalizando una relación existencial entre ambos. El/La representante es el/la líder y se erige en el ápice de una estructura piramidal que articula tres elementos: el/la líder, el movimiento y el pueblo. La *Repräsentation*, por lo tanto, la versión presencial, “total” y esencialmente política de dar forma a la mediación entre líder y pueblo, esta supone la capacidad de personificar ese mandato en la imagen de un ejecutivo aclamado. En esa relación existencial y casi directa, el representante encarna en su presencia la unidad u homogeneidad del grupo ausente, eliminando cualquier tipo de significado plural de la representación por tacharla de egocéntrica (de intereses privados, jurídicos o comerciales).

En cambio, *Vertretung* pareciera ser una versión “pluralista” de la representación, en la que el representante no tiene la pretensión de hacer presente a un espíritu unívoco del pueblo, sino que expresa los intereses de los/as representados/as de manera menos directa, a través de elecciones u otros procedimientos que dan cuenta de la heterogeneidad expresando un reemplazo del que no está (desde el siglo VIII, reemplazar ocupando el lugar de otro, asumiendo dicha responsabilidad). Es una forma de representa-

ción que puede de ser vinculada con la canalización de intereses parciales -clara referencia al pensamiento racional económico o liberal- que supone la deliberación parlamentaria. El/La representante, siguiendo a Max Weber en *Economía y sociedad* (2014) es un *Vertreter*, un/a servidor/a, y traería presencia a una diversidad de intereses en pugna que tienen que ser puestos a dialogar: “representantes de intereses, ideales, materiales o de poder, en pugna entre sí, con el fin de conciliar mediante compromiso los intereses contrapuestos” (Weber, 2014, p. 364). Así podemos diferenciar la representación de una pluralidad en pugna; del representante como servidor del pueblo único, aquella representación en la que los electores a partir de la aclamación invisten de soberanía a un único individuo.

Ahora bien, algo que quizás resulte un poco obvio, pero es válido mencionar que cada una de estas formas de representación se vincularía intuitivamente a instituciones diferenciadas de las democracias occidentales. Así, la noción de *Vertretung* podría ser asociada con el poder legislativo, en donde se hacen presentes una heterogeneidad de posiciones políticas y el representante *actúa*<sup>8</sup> en lugar de otro. Este es el espacio donde se expresan los intereses privados de los individuos y donde se sucede la puja por la defensa de los beneficios particulares y donde, mediatizados por la tolerancia, logran que sus aspiraciones se materialicen con fuerza de ley. La *Repräsentation*, en cambio, puede ser reconocida en el accionar de los ejecutivos, pues privilegia una lógica de personificación del mandato en concordancia con una idea iliberal de identidad democrática. Este cargo manifiesta de forma más acabada la identificación espiritual del pueblo con su líder (Vita, 2014), en donde este último tiene el deber de proteger el bien común y la defensa de los intereses generales. De este modo, ambas nociones suponen distintos grados de autonomía e independencia y, al mismo tiempo, implican diferentes lógicas de representación.

En condiciones de normalidad o sin tensiones extremas, suele darse una suerte de dilución de la *Repräsentation* a través de la *Vertretung*. Este proceso es producto de entender la representación política en un marco en el que el poder legislativo, parece ser capaz dar cuenta de las posiciones que son guiadas por la utilidad de los particularismos y los intereses que cada uno de los repre-

<sup>8</sup> Ver diferencia entre *Vertretung* como acción en lugar de otro y *Darstellung* como presentar la posición del otro en Pitkin, Hanna F. (1985).

sentantes defiende -los cuales no serían fácilmente armonizables-. De este modo, ambas nociones se correlacionan de modo tal que se menguan los significados específicos cada una (Dotti, 2014). La gran pregunta es qué sucede en tiempos de crisis o excepcionalidad, cuál es el lugar de la pluralidad y, sobre todo, cómo canalizar institucionalmente las posiciones polarizadas que proliferan en tiempos convulsionados (si pueden ser canalizadas, claro).

En algún punto, resulta evidente que en momentos críticos en los que se suspenden reglas constitucionales, hablar de tensión institucional implicaría traducir una suerte de puja entre poderes (más que separación de poderes que coevolucionan de manera articulada), en la que alguno de ellos logre imponer su principio de representación a otro. Para decirlo sin eufemismos, la balanza se inclinará en favor de uno de los poderes y éste se impondrá a la hora de decidir, hasta llegar a desdibujar la idea de la división y el equilibrio mismos. De hecho, esto es algo que la noción de *Repräsentation* buscaría superar y para explicarlo acudimos a las palabras del propio Carl Schmitt:

...la separación en tres de los poderes, la distinción entre el contenido del poder legislativo y el del ejecutivo y el rechazo de la idea de que la plenitud del poder estatal pueda concentrarse en un solo punto, todo ello supone de hecho una contradicción con el concepto de identidad democrática. (Schmitt, 1990, p. 86)

En momentos convulsionados se sucede, de facto, una oposición al Artículo XVI de la Declaración de los Derechos del Hombre y los ciudadanos, que reza que una sociedad que no se rija (o establezca) por la separación de poderes o garantía constitucionales, etc. carecería de Constitución. En otras palabras, cuando los elementos de ambas nociones de representación se desequilibran, hacen evidente que la organización jurídica del Estado resulta inobservada.

## El impacto de la pandemia en la representación

Particularmente, en Argentina la llegada del COVID 19 se hizo presente con gran contundencia a partir del 20 de marzo de 2020,

<sup>9)</sup> DNU N° 279/2020.

<sup>10)</sup> DNU N° 355/2020.

<sup>11)</sup> La cantidad de restricciones no fueron las mismas en marzo que en septiembre y existieron muchas diferencias entre las distintas zonas del país (Roig, 2020). Pero en términos generales, las grandes capitales del país -donde se concentra la mayor cantidad de población y, por tanto, el mayor número de contagios- tuvo una cuarentena estricta por aproximadamente cincuenta o sesenta días.

<sup>12)</sup> En este país las primeras medidas sanitarias para contener el coronavirus comenzaron en diciembre de 2019.

<sup>13)</sup> La legitimidad y el accionar del gobierno chino, encabezado por Xi Jinping, no pueden ser pensadas en los términos de una democracia representativa liberal y electiva occidental. Algunos autores como Oviedo (2022), sostienen que la falta de legitimidad en este régimen ha sido reemplazada progresivamente por bienestar económico,

cuando el ejecutivo nacional decreta el “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio” (ASPO)<sup>9</sup>. Esta medida argumentaba la emergencia pública, la potencial crisis sanitaria -frente a la velocidad y agravamiento de la situación epidemiológica- y, sobre todo, remarcaba la obligación del Estado nacional de proteger la salud pública. De este modo, se establecieron restricciones a la circulación y el funcionamiento de las actividades esenciales y productivas básicas. Aunque en un comienzo esta medida fue impuesta sólo por diez días, luego se fue prorrogando hasta extenderse al 26 de abril de forma homogénea para todo el territorio. A partir de esa fecha se autorizó a los gobernadores provinciales a solicitar excepciones, en el caso de que la situación sanitaria de sus territorios así lo permitiera<sup>10</sup>. No obstante, y con variaciones en las distintas jurisdicciones, la ASPO se extendió oficialmente hasta el 28 de febrero de 2021, fecha a partir de la cual se comenzó con el “Distanciamiento social, preventivo y obligatorio” (DISPO)<sup>11</sup>.

Así en nuestro país, como también en gran parte del resto del mundo, la pandemia obligó a tomar drásticas medidas que afectaron los pilares fundamentales de los regímenes políticos. De esa manera, frente a los primeros contagios que aparecían en Wham<sup>12</sup>, el país aplicaba cordones sanitarios alrededor de las ciudades, bloqueaba la entrada y la salida de personas a determinadas ciudades, cancelaba vuelos y restringía el movimiento dentro de las comunidades. Esto despertó las primeras voces de alerta, pues se sostenía que tales medidas, literalmente, violaban derechos humanos (Hodge, 2020). A ello se sumó la difusión de rumores sobre la veracidad de la información transmitida por el gobierno, y la interacción en el espaciosociodigitales-como lo define Becerra (2023)-, en donde circulaban noticias -aparentemente falsas- sobre los síntomas del virus, las formas de resguardar la salud y los temores por represalias a quienes no informaran sobre el padecimiento de la enfermedad. De este modo, la interacción desinformada -o no- acontecida en las redes contribuyó al desarrollo de esas fuertes críticas al accionar de un Estado ya cuestionado -por otros motivos<sup>13</sup>-.

Es importante señalar, que estas voces de alerta aparecen en enero o febrero del año 2020, cuando el contagio no se había masificado, las consecuencias de la enfermedad no se conocían, los sistemas de salud no estaban colapsados y la OMS todavía no

prosperidad, apelación a la historia, nacionalismo y pensamiento tradicional chino. De este modo, los líderes chinos aspiran a superar la falta de legitimidad de origen, a disimular las restricciones en la libre expresión de los/as ciudadanos/as y obtener cierta adhesión popular (Oviedo, 2022).

había declarado la pandemia. Es decir, no existía en el mundo un consenso sobre la gravedad y la excepcionalidad de la situación por la que se atravesaba, lo cual condujo a cuestionar la radicalidad y restrictividad de las medidas aplicadas. Estas críticas pretendían advertir sobre la extralimitación en el accionar de los gobiernos y la peligrosidad de tales medidas para el mantenimiento de las garantías constitucionales y el ordenamiento democrático. En otras palabras, un régimen cuestionado sumado a la contundencia de las medidas aplicadas, al desconocimiento de la enfermedad y la interacción vociferante de las redes, creó un escenario propicio para el desarrollo de nuevos cuestionamientos al régimen y su legitimidad. Más adelante veremos que estas interpelaciones aparecen también en otros países, en donde el régimen democrático no está sospechado y cuando la pandemia, sus efectos y consecuencias eran de público y masivo conocimiento.

Volviendo al caso argentino, la ASPO implicó la suspensión de casi la totalidad de las actividades económicas, a partir de la restricción en la circulación, permanencia en los distintos espacios y reclusión de los/as ciudadanos a sus residencias. De este modo, argumentando razones de orden, seguridad y salud pública, los Estados nacionales dispusieron (en diferentes grados) la suspensión temporal de garantías constitucionales, y de muchas de las libertades individuales que garantizan el ordenamiento jurídico y el normal desempeño del Estado y la sociedad. Así el ejecutivo nacional de forma unilateral, ya que en nuestro caso la cuarentena fue establecida por un Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU), ejercía todo su poder de policía para mitigar daños y proteger el bien común. Es justamente en ese punto sobre el que nos queremos detener.

Este accionar del ejecutivo nacional demuestra que, en tiempos de crisis, la representación que supone la *Vertretung* resulta poco adecuada, pues implica un proceso de deliberación que no se corresponde con la necesidad de respuestas rápidas que imperan. En otras palabras, en tiempos de excepcionalidad se vuelve más legítima la decisión que la deliberación. De este modo, la necesidad de procedimientos resolutivos y veloces para preservar el bien común y el interés general del pueblo, supone un desplazamiento de una representación más ligada a la diversidad, horizontal (*Vertretung*) hacia una más homogeneizante, vertical

y directa (*Repräsentation*). Es decir, la pandemia supuso un momento de peligro, de urgencia, de excepcionalidad, en donde la representación se concentró de forma monolítica en manos del ejecutivo (más decisor, menos deliberativo). La necesidad de salvaguardia del Estado condujo a corporizar la representación en una persona con la función de ejercer la prerrogativa, temporal, de la soberanía absoluta (Dotti, 2014).

Es interesante señalar que durante el primer tiempo de aplicación de esta medida -que coincidía con un periodo de mucha incertidumbre y desconocimiento de la enfermedad- existió cierto consenso, por parte de la opinión pública (Rudman, 2020). A pesar de que las medidas aplicadas fueron unilaterales y, realmente, muy drásticas se percibía un acuerdo generalizado sobre las mismas. Un dato no menor, es que estas decisiones se encontraban en línea con las aplicadas por la mayor parte de los países del mundo (Portal France 24, 2020) y con las directrices emitidas por la OMS; es decir, ya hacia mediados de marzo, existía un marco internacional que daba sustento a las medidas aplicadas. Aunque también contribuyeron a este clima de opinión, la actitud del gobierno de dialogar con los distintos gobernadores, incluso con aquellos pertenecientes a la oposición (Kollmann, 2020). Aquí también se evidencia la dinámica amplificadora del espacio público, pero a diferencia del caso chino, la interacción -en este momento- fue favorable al accionar estatal, reforzando la representatividad y legitimidad.

Sin embargo, al ir transcurriendo el tiempo y extenderse la ASPO comenzaron a aparecer fuertes cuestionamientos. Uno de los principales motivos en la pérdida de consenso sobre las medidas adoptadas por el ejecutivo, fue la situación económica del país (González, 2020). Las consecuencias de la emergencia se sumaron a la delicada situación socioeconómica que venía atravesando la Argentina antes de la pandemia<sup>14</sup>. En marzo de 2020 -al iniciarse el aislamiento- la economía se contrajo un 10,9%; en tanto, que para el mes de abril se alcanzó el punto máximo con un 25,3% (en términos interanuales). Hacia fines del 2020 -habiéndose retomado casi la totalidad de las actividades, pero con restricciones al funcionamiento- la evolución económica nacional todavía no había logrado alcanzar los niveles pre-pandémicos; en efecto, sólo a partir de agosto de 2021 la actividad económica

<sup>14</sup>) Los datos muestran que la economía argentina llevaba casi dos años de recesión (Heredia et al., 2022).



salió de la recesión y mostró un crecimiento positivo (Heredia *et al.*, 2022). Este fue, probablemente, el eje nodal en la controversia sobre la pertinencia o no en el mantenimiento de la ASPO y, al mismo tiempo, fue el punto que habilitó las reflexiones sobre las restricciones a las libertades, autonomía e independencia de los/as ciudadanos/as (Morales Solá, 2020). En este marco, se comenzaron a cuestionar la legalidad de las decisiones tomadas, tanto aquellas que provenían de las autoridades gubernamentales, como las aplicadas de manera informal por vecinos, consorcios o entidades intermedias. Se criticó la desaparición de los límites, la forma en la que se gobernaba por decreto y la supuesta desproporcionalidad en las medidas (Diario Infobae, 2020b).

Este momento evidencia, nuevamente, la gravitación de las opiniones circulantes en el espacio público, pero en este caso, las interacciones fueron adversas a las gestiones gubernamentales. El cansancio provocado por el encierro, la falta de dinero, la cantidad de tiempo disponible y el acceso a mucha información -entre otros factores-, resultaron ser condiciones favorables para el desarrollo de opiniones extremas y hasta violentas. Estas posiciones desafiaron y cuestionaron las intenciones de los gobiernos, las medidas aplicadas, la veracidad de la información oficial o incluso desconfiaron y rechazaron todo lo relativo a las vacunas para prevenir la enfermedad. Estas opiniones minaron la confianza en el gobierno e introdujeron interferencia en ese lazo representativo que requería -momentáneamente- de consenso y homogeneidad para funcionar.

Es evidente que el desgaste del estado de emergencia se genera por lo mismo que antes obtenía mayor legitimidad: el único que parecía actuar, era el Ejecutivo -o los ejecutivos- adoptando roles legislativos, en particular, y reemplazando otras instituciones, en un nivel más general. La excepción marca o es marcada por una decisión, el ejecutivo es particularmente el Poder del Estado que se apoya más en la decisión política que en la deliberación, la cual corresponde al órgano legislativo por excelencia, el Congreso. De este modo, los ejecutivos en general parecían promover la vida en excepcionalidad, escapando a los límites constitucionales y en áreas en las que no estaban permitidas -por ejemplo, hay algunas cuestiones sobre las que no se pueden emitir DNU's-.

En este punto, es importante destacar que los órganos legislativos suspendieron sus actividades por un tiempo prolongado, limitaron sus encuentros a determinadas comisiones o adaptaron las sesiones de forma virtual. En Argentina permanecieron casi dos meses sin sesionar y al comenzar lo hicieron de forma virtual (Agencia Telam, 2020), Uruguay, Panamá y Perú optaron por limitar las sesiones e implementar medidas de distanciamiento social o reservar la discusión únicamente para asuntos urgentes (Tchintiany Abdala, 2020), en España se suspendieron los plazos para las iniciativas parlamentarias por casi un mes (Brunet, 2021) y Suiza suspendió las actividades por tres semanas y solo se retomó el trabajo de forma virtual (Council of Europe, 2023), entre muchas situaciones. En otras palabras, más allá de que la lógica legislativa resulte engorrosa para resolver los asuntos urgentes, los ejecutivos fueron de facto las únicas autoridades disponibles y activas para tomar decisiones. En efecto, fue el único poder adaptado, capaz y disponible para afrontar y actuar ante los desafíos del COVID-19; esto también explica el desgaste sufrido por estas figuras y los cuestionamientos a su representatividad.

Finalmente, la eliminación de la reclusión y la vuelta de las actividades económicas y administrativas fue dándose de forma paulatina y atendiendo a la velocidad de contagios de cada uno de los distritos. Esto dio lugar a una innumerable cantidad de medidas y, como consecuencia, la aparición de críticas a los gobiernos nacionales y provinciales de la más diversa índole. Una situación particular se sucedió en la Ciudad de Buenos Aires (CABA), en donde en el marco del regreso a la cotidianidad se decidió establecer que los adultos mayores<sup>15</sup> debían solicitar un permiso para poder circular (Corsalini, 2020). Esta medida era parte del “Plan Integral de Cuidado y Acompañamiento de Adultos Mayores”, que pretendía reducir el contagio en personas que pertenecían a la población más afectada por la enfermedad. De este modo, quienes fueran mayores de 70 años estaban obligados a obtener una habilitación, válida solo para el día otorgado, para circular por la vía pública. Según el jefe de gobierno porteño, esta medida estaba fundada en las estadísticas de contagio y muerte de la enfermedad, pero llegaba en un momento de hartazgo y cansancio de las medidas de reclusión, lo cual supuso una controversia al respecto.

Este debate sobre la pertinencia o no de decisiones como la mencionada anteriormente, estuvo replicado en otras partes del

<sup>15)</sup> Es importante señalar que los/as adultos/as mayores eran considerados población de riesgo ante la pandemia de COVID-19.



<sup>16)</sup> Es importante señalar que Alemania no adoptó un confinamiento estricto, sino que impuso importantes restricciones en todo el territorio (por ejemplo, el cierre de las escuelas, lugares culturales e incluso la prohibición de reuniones de más de dos personas) (Diario Infobae, 17/04/2020a).

mundo. En Alemania, por ejemplo, Ángela Merkel tomó la decisión opuesta y afirmó que “Encerrar a nuestros mayores como estrategia de salida a la normalidad es inaceptable desde el punto de vista ético y moral” (Diario Infobae, 2020a)<sup>16</sup>. En Francia sucedió algo similar con la aparición del pasaporte sanitario. La restricción de amplios sectores de la población para circular, además de violar un principio básico (el de la libre movilidad), trae aparejados cuestionamientos sobre el valor ético de esas decisiones (¿son buenas?, ¿son malas?), pues supone establecer la existencia de diferentes calidades de ciudadanos/as (algo, *a priori*, moralmente reprochable). En otras palabras, estas limitaciones atentan contra uno de los principios fundantes de la democracia representativa y electiva moderna: la igualdad ante la ley. De allí que este tipo de decisiones motivaron grandes críticas y pusieron el foco sobre el accionar del Estado restringiendo la libertad de una porción de la ciudadanía.

Otra de las situaciones que puso en jaque el principio de igualdad ante la ley, fueron las situaciones surgidas en efectores públicos al momento de atender a pacientes en estado crítico. La velocidad y masividad de los contagios condujo, en muchas partes del mundo, generó falta de equipamiento médico y obligó a tener que elegir a qué pacientes salvar y a quienes no (de Lora, 2020). Es decir, los/as gestores/as sanitarios se han visto obligados a seleccionar y utilizar algún criterio -médico, moral, de orden, etc.- para priorizar algunos/as pacientes por sobre otros/as. Es decir, la pandemia no solo afectó el normal desenvolvimiento de los gobiernos, sino también dio lugar a esta serie de situaciones que pusieron en tensión principios fundamentales presente en la Constitución o, más específicamente, aquellos que definen a la ciudadanía en las democracias representativas y electivas occidentales.

Lo expuesto hasta aquí da cuenta que los tiempos de crisis o excepcionalidad requieren de decisiones rápidas y concretas, generando que el peso de la representación se incline más sobre su costado ejecutivo. La pluralidad, el debate y el diálogo quedan relegados por la urgencia y lo inédito de la situación. Esto tiene repercusiones sobre el ámbito público, haciendo que las opiniones se agiten. Podemos aventurar que la disminución de la diversidad en los espacios institucionales sumado a la condición de ciudadano-usuario, que actúa desde su dispositivo móvil y a través de

las redessociodigitales, provoca la proliferación de posiciones estridentes y radicales. Como consecuencia, esa endeble homogeneidad y equilibrio surgidos en la excepcionalidad se retrotrae, obligando a repartir peso de la representación entre todos los poderes estatales; permitiendo, de este modo, restar responsabilidad y presión sobre la figura ejecutiva.

## Conclusión

Una de las características determinantes del Estado moderno es su condición de Estado representativo; es decir, sin importar la forma política y de gobierno adoptada, el poder soberano de los Estados actuales proviene de la sociedad (Caminal Badia, 2008). Esto nos remite a la manida afirmación sobre que los representantes encarnan el principio de la voluntad general. Según Palti (2007), esto implica que el papel de la representación consiste en unificar las diversas voluntades individuales para formar la voluntad general de la nación. Este enfoque, que reemplaza la pluralidad con la unidad, resulta interesante, pero también plantea un dilema. Si no hay distancia entre los representantes y los representados, entonces la representación parecería innecesaria, ya que no habría separación entre ambas partes (Ríscolo, 2012).

Hanna Pitkin (1985), por su parte, concibe la representación política como una actuación sustantiva en beneficio de otros. Según la autora, el representante debe ejercer su función de manera independiente, utilizando su discreción y discernimiento, pero siempre teniendo en cuenta los intereses del representado y siendo sensible a sus deseos. En otras palabras, el representante está llamado a actuar en pro del bienestar de aquellos a quienes representa.

La representación se plasma en un momento de identidad, es decir, en una presencia que se lleva a cabo, paradójicamente, en la ausencia. Es un principio que expresa una igualdad democrática, aunque en la realidad unos parecieran tener una posición dominante respecto de los ausentes, como fruto del acto mismo de representar. La representación pareciera volverse en algún punto, el hiato y el corazón, al mismo tiempo, del vínculo entre el Estado y la sociedad.

Evidentemente, hay algo de incompatibilidad y de necesidad en la relación de hiato, de paradoja, entre la representación, la distancia y el principio del ejercicio de la soberanía. Estas tensiones se

ven reflejadas en las dos ideas de representación que provienen del mundo jurídico y sociológico alemán. Por un lado, encontramos quienes ven un lazo familiar entre la democracia y el liberalismo el caso de Max Weber, por ejemplo, donde el representante como *Vertreter*, actúa de manera legítima en lugar de otros, y estuviese dispuesto a negociar en el seno de una institución abierta potencialmente al pluralismo con quienes sean hostiles a sus posiciones particulares. Por otro lado, están quienes como Carl Schmitt frente a la exigente dinámica entre liberalismo y democracia, prefieren postular una idea de democracia vinculada a la homogeneidad. El gobierno del pueblo, siempre que el pueblo elimine a lo que no sea igual -en el sentido de la homogeneidad de intereses-. En esta forma de representación no habría espíritu deliberativo ni posibilidad de intercambios demasiado complejos, ya que se ejerce la representación a través del mecanismo de la aclamación.

En ese debate teórico, nuestro trabajo vino a indagar las posibilidades de que una de las formas de representación cobre fuerza en momentos excepcionales como los que se generaron con la pandemia COVID-19; mientras que, en tiempos de relativa estabilidad, el espíritu de representación que prevalece es el de la otra forma. Los periodos de urgencia, de emergencia, habilitan un primer momento en el que cual la democracia parece divorciarse de la representación en el sentido de *Vertretung*, para pasar a darle una fuerza inesperada a la representación como encarnación de la voluntad de un pueblo que lucha contra un factor exógeno (la élite, la pandemia, los laboratorios, etc.).

Esto significa que, aunque exista cierta independencia por parte del representante, existe un vínculo relacional entre ambas partes del que no se puede prescindir. En la relativa estabilidad, ese vínculo se refuerza en canales estables que reconocen el valor de los representados uno a uno. En la emergencia, ese vínculo refuerza el canal a través del cual el valor es el que otorga el representante (y que le daría sentido a la existencia de los representados). En estos períodos las diferencias y la pluralidad son apartadas de los canales clásicos de la representación o, por lo menos, puestas en suspenso. Entonces, nos preguntamos ¿cómo escuchar las demandas ciudadanas cuando la vida pública es suprimida como consecuencia de un instante de excepción como la pandemia?, ¿qué características adquiere la representación?, etc.

Soberano es quien decide sobre el estado de excepción. Sólo esta definición puede ser justa para el concepto de soberanía como concepto límite. Pues concepto límite no significa concepto confuso, como en la impura terminología de la literatura popular, sino concepto de la esfera más extrema. A él corresponde que su definición no pueda conectarse al caso normal, sino al caso límite. De lo que sigue se verá que aquí por “estado de excepción” se entenderá un concepto general de la doctrina del Estado, no un decreto de necesidad cualquiera o un estado de sitio. Una razón sistemática lógico-jurídica hace del estado de excepción en sentido eminente la definición jurídica de la soberanía. Pues la decisión sobre la excepción es decisión en sentido eminente. En efecto, una norma general, la representada, por ejemplo, en un principio jurídico válido normal, nunca puede captar una excepción absoluta ni, por tanto, fundar la decisión de que está dado un caso excepcional auténtico. (Schmitt, 2009, p. 13)

En momentos en los que se habla de la “urgencia”, la “emergencia” o la “excepción” (más allá de que las tres nociones no tengan el mismo recorrido, podríamos decir que se los puede ver empleados como miembros de una amplia pero misma familia), la idea de representación parece ser puesta nuevamente en cuestión, o plantear una nueva metamorfosis (Manin, 1992). La pandemia COVID-19 nos puso a reflexionar a muchos al respecto, sobre todo en cuestiones que poco tiempo antes solamente surgían a propósito de disputas históricas (aunque tengamos resabios de la guerra fría nuevamente en el siglo XXI) o hasta proporcionados por casos ejemplares de literatura distópica. No habría autoritarismo, ni dictadura (el término que acuñaron algunos era el de infectadura), pero las medidas de excepción comportan riesgos de tolerancia de algunas cuestiones, por lo menos, antiliberales (en el sentido del respeto de derechos y garantías constitucionales).

A ese contexto de transformación y adaptación de la representación, se suma la presencia y el accionar de la esfera pública sociodigital. Ante la suspensión temporal de la pluralidad en la esfera institucional y la reducción del gobierno a la figura del ejecutivo, el espacio digital parece cobrar visibilidad y relevancia. En contraste con un gobierno cooptado por una representación

vertical y homogeneizante, este ámbito permitió la canalización y expresión de la pluralidad y las distintas voces. En otras palabras, fue probablemente el espacio más horizontal durante la pandemia. Claramente, y aunque la reflexión resulta un poco obvia, esto fue posible pues no recae en este ámbito el peso de la toma de decisiones. No obstante, como consecuencia de la univocidad gubernamental, la dinámica e interacción del espacio digital tuvo cierto impacto e influencia sobre la toma de decisiones. Incluso considerando que este espacio facilita tanto la difusión de información precisa y fundada como también aquella malintencionada y falsa, fue el ámbito donde la diversidad pudo manifestarse durante la pandemia.

En definitiva, y aquí retomamos específicamente una noción puntual, la particularidad de la excepción se vuelve central y, con ello, el vínculo que articula la democracia representativa electiva entre representantes y representados pareciera nuevamente ser puesto en revisión. Una cuestión espinosa es la de caracterizar a todo momento como excepcional. Hay algo de la aceleración de la vida contemporánea y el desarrollo tecnológico, que reduce a cero la relación multidimensional tiempo-espacial, que nos empuja a pedir resultados urgentes y, con ello, todo excepcional o de emergencia. Pero no todo ello justifica el hecho de apartarse del derecho vigente, la división de poderes, los equilibrios entre las instituciones, etc. Probablemente, la pandemia COVID-19 nos empujó a un fenómeno que devolvió la tensión y volteó el equilibrio para el lado de la excepcionalidad y, con ello, de suspensión de garantías básicas, reforzamiento de los ejecutivos, etc. Es en este punto, es donde nos preguntamos si el accionar del espacio público no institucional no fue uno de los elementos que pujó por devolver a la representación sus rasgos usuales. Más allá de esto, creemos que en los años que vienen, el desafío será encontrar más elementos o espacios que permitan distensionar la relación entre gobierno y ciudadanía, para que gane peso el lado deliberativo y más horizontalizante de la representación.

## Referencias

Agencia Télam. (2020, 13 mayo). En la primera sesión virtual de su historia, el Senado avaló los decretos vinculados con la pandemia. *Agencia Télam*. <https://www.telam.com.ar/no->

- Becerra, M. (2023). La conversación pública mediada por redes sociodigitales. Nuevas regulaciones sobre lo decible. *6º Jornadas de Ciencia Política del Litoral*, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Universidad Nacional del Litoral, Argentina.
- Brunet, J. M. (2021, 17 de septiembre). El Constitucional prepara una sentencia contra el cierre del Congreso durante el primer estado de alarma. *Diario El País*. <https://elpais.com/espana/2021-09-17/el-constitucional-prepara-una-sentencia-contr-el-cierre-del-congreso-por-el-primer-estado-de-alarma.html>
- Caminal Badia, M. (2008). La representación y el parlamento. En M. Caminal Badia (Ed.). *Manual de Ciencia Política* (pp. 405-426). Ed. Tecnos.
- Corsalini, M. (2020, 16 de abril de 2020). Para circular en CABA, los mayores de 70 necesitarán un permiso. *Diario Perfil*. <https://www.perfil.com/noticias/sociedad/coronavirus-para-circular-caba-mayores-70-anos-necesitan-permiso.phtml>
- Council of Europe. (Consultado en 10 agosto de 2023). *Venice Commission - Observatory on emergency situations*. <https://www.venice.coe.int/files/EmergencyPowersObservatory/SUI-E.htm>
- De Lora, P. (2020, 31 de marzo). ¿No es respirador para viejos? Sobre la “ética del bote salvavidas” y la COVID-19. *Portal Letras Libres*. <https://letraslibres.com/politica/no-es-respirador-para-viej-os-sobre-la-etica-del-bote-salvavidas-y-la-covid-19/>
- Diario Infobae. (2020a, 17 de abril). Angela Merkel: “Encerrar a nuestros mayores para volver a la normalidad es inaceptable desde el punto de vista ético y moral”. *Diario Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2020/04/17/angela-markel-encerrar-a-nuestros-mayores-para-volver-a-la-normalidad-es-inaceptable-desde-el-punto-de-vista-etico-y-moral/>
- Diario Infobae. (2020b, 17 de mayo). Una visión distinta sobre las consecuencias del coronavirus en la economía que generó polémica en las redes. *Diario Infobae*. <https://www.infobae.com/>

[economia/2020/04/17/una-vision-distinta-sobre-las-consecuencias-del-coronavirus-en-la-economia-que-genero-polemica-en-las-redes/](https://www.elpais.com/economia/2020/04/17/una-vision-distinta-sobre-las-consecuencias-del-coronavirus-en-la-economia-que-genero-polemica-en-las-redes/)

Dotti, J. (2014). La representación teológico-política en Carl Schmitt. *Avatares Filosóficos*, (1), 27-54.

Forti, S. (2021). *Extrema derecha 2.0. Qué es y cómo combatirla*. Siglo XXI.

González, A. (2020, 30 de junio). Encuesta: la preocupación por la economía golpea la imagen por Alberto Fernández. *Diario Perfil*. <https://www.perfil.com/noticias/politica/encuesta-preocupacion-economia-golpea-imagen-alberto-fernandez.phtml>

Heredia M., Armelino M., Morón, S., Mellad, V., Vidoz, S., Flores, M., Obradovich, G., Caba, C., Lluch, A. y Gutiérrez, F. (2022). *El sostén público a la supervivencia de los hogares y unidades económicas en la urgencia. Iniciativas, mediaciones y alcances de la asistencia en perspectiva comparada*. Cuadernillo de síntesis nacional. Informe técnico: PISAC COVID-19. [https://drive.google.com/file/d/1glU8QnlkGsQpZ\\_CdDsvs-7RUr3z9NIGJL/view](https://drive.google.com/file/d/1glU8QnlkGsQpZ_CdDsvs-7RUr3z9NIGJL/view)

Hodge, J. G. (2020, 08 de febrero). La violación de derechos humanos no es la forma adecuada de enfrentar al coronavirus. *Portal Letras Libres*. <https://letraslibres.com/ciencia-y-tecnologia/la-violacion-de-derechos-humanos-no-es-la-forma-adecuada-de-enfrentar-al-coronavirus/>

Iazzetta, O. (2020). Los avatares de lo público y lo privado en pandemia. *Temas y Debates*, (40, Supl. 1), 325-332. <https://doi.org/10.35305/tyd.v0i0.509>

Kaipl, E. (2020). Sociedad de riesgo, el momento populista y el resurgimiento de la extrema derecha. En A. Bolcatto y G. Souroujon (Eds.). *Los nuevos rostros de la derecha en América Latina. Desafíos conceptuales y estudios de caso*. Ediciones UNL. <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar:8443/handle/11185/5726>

Kaipl, E. (2021). El mundo digital y la reconfiguración del espacio público. La flexibilización cibernética de los horizontes móviles de lo político. En E. Actis, M. Berdondini y S. Castro Rojas (Comps.). *Ciencias sociales y big data. Representaciones*



- políticas, disputas comunicacionales y política internacional*. UNR Editora. <https://rephip.unr.edu.ar/server/api/core/bitstreams/82b9ab6b-3a17-4c96-808a-4fdac7b7a1fd/content>
- Kollmann, R. (2020, 08 de diciembre). A pesar de la pandemia y la crisis, Alberto Fernández mantiene alta la imagen positiva. *Diario Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/310331-a-pegar-de-la-pandemia-y-la-tesis-alberto-fernandez-mantien>
- Manin, B. (1992). Metamorfosis de la representación. En M. dos Santos (Coord.). *¿Qué queda de la representación?* Ed. CLACSO-Nueva Sociedad.
- Morales Sola, J. (2020, 27 de mayo). Coronavirus en la Argentina: la cuarentena está en conflicto con la libertad. *Diario La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-cuarentena-esta-en-conflicto-con-la-libertad-nid2370016/>
- OMS. (2020). *Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020*. <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>
- Oviedo, E. D. (2022). Legitimidad: ¿el dilema de China? *Anuario Asia Pacífico El Colegio de México*, 1–33. <https://doi.org/10.24201/aap.2022.337>
- Palti, E. (2007). *El tiempo de la política. El siglo XIX reconsiderado*. Ed. Siglo XXI.
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de la representación*. Ed. Centro de Estudios Constitucionales.
- Portal France 24. (2020, 15 de diciembre). Covid, pandemia y confinamiento: cómo cambió el mundo en 2020. *Portal France 24*. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20201215-covid-pandemia-y-confinamiento-c%C3%B3mo-cambi%C3%B3-el-mundo-en-2020>
- Quiroga, H. (2020). Decisionismo democrático y emergencia permanente: consideraciones políticas sobre la Argentina actual. *Revista Eurolatinoamericana de Análisis Social y Político*, 1(1), 161-177. <https://doi.org/10.35305/rr.v1i1.43>
- Quiroga, H. (2005). *La Argentina en emergencia permanente*. Edhasa.



- Quiroga, H. (2010). *La República desolada. Los cambios políticos de la Argentina (2001-2009)*. Edhasa.
- Quiroga, H. (2016). *La democracia que no es. Política y sociedad en Argentina (1983-2009)*. Edhasa.
- Rabault, H. y Kaipl, E. (2022). Empleo la noción del 'Estado de excepción sanitario' esencialmente desde un punto de vista especulativo, porque podemos observar una situación análoga al Estado de excepción teórico. En A. Bolcatto y G. Souroujon (Eds.). *Conversaciones políticas*. Oficina Robot. <http://hdl.handle.net/2133/22993>
- Ríspolo, F. (2012). *Tendencias de la representación política actual: la relevancia de la imagen en la decisión del voto. Un análisis de la campaña electoral de la ciudad de Santa Fe en 2011* [tesis de grado, Universidad Nacional del Litoral]. Inédito.
- Roberts, K. (2002). El sistema de partidos y la transformación de la representación política en la era neoliberal latinoamericana. En J. Abal Medina y M. Cavarozzi (Comps.). *El asedio a la política: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Ed. Homo Sapiens.
- Rodotà, S. (2000). *Tecnopolítica. La democracia y las nuevas tecnologías de la comunicación*. Editorial Losada.
- Roig, C. (2020, 15 de septiembre). Cómo se ubica la Argentina respecto de las cuarentenas que existen en el mundo. *Portal Chequeado*. <https://chequeado.com/el-explicador/como-se-ubica-la-argentina-respecto-de-las-cuarentenas-que-existen-en-el-mundo/>
- Rudman, E. (2020, 26 marzo). La pandemia dispara la imagen positiva de Alberto Fernández a más de 93%. *Diario Ámbito Financiero*. <https://www.ambito.com/politica/alberto-fernandez/la-pandemia-dispara-la-imagen-positiva-mas-93-n5091362>
- Schmitt, C. (2009). *El concepto de lo político*. Alianza.
- Schmitt, C. (2009). *Teología política*. Trotta.
- Schmitt, C. (1990). *Sobre el parlamentarismo*. Tecnos.
- Sidicaro, R. (2002). La distancia sociedad-partidos. *Argumentos*, 1, 1-12. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3991574>
- Tchintian, C. y Abdala, M. B. (2020, 20 de mayo). Entre la ex-

cepcionalidad y la adaptación de los congresos en América Latina. *Portal Agenda Pública*. <https://agendapublica.elpais.com/noticia/17029/entre-excepcionalidad-adaptacion-congresos-am-rica-latina>

Vita, L. (2014). La importancia del mito en el pensamiento de Carl Schmitt. En J. C. Balerdi y M. A. Peri Guedes (Coords.). *Teoría del Estado: miradas desde el sur del continente americano*. La Ley - Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho – UBA.

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.



# Antecedentes de la fragilidad de las democracias latinoamericanas en el Siglo XXI: el patrón de institucionalización política disonante

**Marcelo Cavarozzi<sup>1</sup>**

Universidad Nacional de San Martín

cavarozzi@gmail.com

**Argentina**

*Background on the Fragility of Latin American Democracies in the 21st Century: The Pattern of Discordant Political Institutionalization*

*Recibido: 7 de abril de 2025*

*Aceptado: 2 de mayo de 2025*

## Resumen

Este artículo parte de la insatisfacción con la dicotomía Autoritarismo-Democracia utilizada por la ciencia política convencional para clasificar los regímenes políticos de participación extendida. Y partiendo de la sugestiva imagen de ir más allá de la referencia a “conjuntos nebulosos” que hace Wanderley Guilherme dos Santos, sugiere inspirarse en el concepto de “institucionalización disonante” propuesto por Daniel Brumberg. Y desarrolla la idea que las democracias emergentes en América Latina durante el último cuarto del siglo XX no sólo se enfrentaron con el desafío de revertir el legado autoritario. Además debieron lidiar con la desestructuración de la institucionalización disonante que había funcionado como patrón de organización de los sistemas políticos latinoamericanos después del fin de los regímenes oligárquicos.

<sup>1</sup> Profesor en la Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín, Argentina. <https://orcid.org/0000-0001-9862-1646>.

## Palabras clave

Institucionalización disonante, regímenes políticos, participación ampliada, América Latina.

## Abstract

This article is inspired by my dissatisfaction with the Authoritarianism-Democracy dichotomies developed by political scientists in order to understand the nature of post-oligarchic political regimes in Latin America. I attempt to further develop the metaphor of “fuzzy sets” proposed by Wanderley Guilherme dos Santos. In pursuing that endeavor, and inspired by Daniel Brumberg’s concept of “dissonant institutionalization,” I argue that it could be useful for a more nuanced understanding of those political regimes emerging from the transitions to democracy of the 1980s. I argue that the new democracies have not only to deal with the reversal of authoritarian legacies. They also had to rebuild social and political institutions and scripts that had collapsed as a result of the demise of dissonant institutionalization.

## Keywords

Dissonant institutionalization, political regimes, expanded participation, Latin America.

En un capítulo escrito con María Esperanza Casullo en el volumen *Asedio a la Política*, analizamos una serie de “Itinerarios alternativos” refiriéndonos a las modalidades de estructuración de las configuraciones partidarias en América Latina en la etapa de incorporación de los sectores populares y medios a la política durante el Siglo XX<sup>2</sup>. En este artículo retomo aquel tema con el objetivo de presentar el modelo de “Institucionalización Disonante”. Este modelo permite superar las limitaciones de los modelos dicotómicos Autoritarismo-Democracia, como apunto más abajo al recordar las precursoras observaciones de Wanderley Guilherme dos Santos sobre el tema. En ese sentido, me interesa destacar que las transiciones a la democracia coincidieron con la crisis de la Institucionalización Disonante, más allá de marcar obviamente la clausura de las dictaduras militares de la región. Embarcado en

<sup>2</sup> El capítulo está incluido en el volumen con ese título que compilamos con Juan Manuel Abal Medina y fue publicado por Ediciones Homo Sapiens (Rosario, 2002). La imagen de itinerarios hace alusión, claro está, a puntos de partida y puntos de llegada. En este texto, por lo tanto, retorno al tema del punto de partida, es decir el ingreso de los países de América Latina en el estadio de

esa tarea, procuro evitar el riesgo apuntado por Richard Morse en una entrevista que concedió en 1991 (Bousquet, 1991). En aquella oportunidad el célebre antropólogo sostuvo que “... los libros dedicados a la coyuntura mueren a los dos años”.

## El régimen de “institucionalización disonante”

participación ampliada en la política que sobrevino una vez que se produjo el eclipse de los regímenes oligárquicos de variado cuño que precedieron dicho estadio. Ya inmerso en esta tarea, me volví a topar con un artículo de uno de nuestros más destacados colegas, Scott Mainwaring (2018). Véase particularmente el capítulo 2 titulado “Party System Institutionalization in Contemporary Latin America”. En dicho trabajo, el politólogo estadounidense sostiene, que “... la experiencia latinoamericana levanta dudas acerca de la utilidad de los enfoques de largo plazo para entender la región a esta altura. Dichos enfoques pueden ser convenientes para las democracias industriales avanzadas; sin embargo, ellos presumen contextos con menos stress afectando a las instituciones e instituciones más sólidas que las que existen en buena parte de América Latina”. En realidad, me inclino a pensar exactamente lo contrario que Mainwaring. Esta elección responde a mi convicción que el análisis de largo plazo también puede ser de utilidad para analizar casos de reducida solidez institucional sometidos, incluso, a elevados niveles de stress. Esa preocupación por el largo plazo, y su relación con los continuos, y a menudo imprevisibles, cambios de los tiempos recientes, está por detrás de las reflexiones que siguen.

<sup>3</sup> En mi trabajo de 2017 discuto el caso de Chile con detenimiento. Ahí concluyo que, a pesar de la temprana conformación de un sistema

1. El ingreso de los sectores medios y populares a la política a partir del primer tercio del Siglo XX se materializó en buena medida a través de la expansión del sufragio. Como se sabe, dicho proceso, inicialmente restringido a Uruguay y Argentina, ya después de la Segunda Guerra Mundial incluyó a otros países de América del Sur, más allá de los casos de Cuba y Costa Rica en la región caribeño-centroamericana<sup>3</sup>. En México, por su parte, el proceso revolucionario iniciado en 1910 logró institucionalizarse plenamente a partir de la década de 1930 con la creación del Partido Nacional Revolucionario. El resultado fue, como se sabe, la expansión de la participación de los sectores medios y populares en el contexto no democrático que predominó durante el extenso medio siglo siguiente caracterizado por la combinación de un partido dominante y elecciones “inequitativas”<sup>4</sup>. Como analicé en otro trabajo, el ingreso de los sectores medios y populares en la política no sólo transitó por la vía de la ampliación de la ciudadanía liberal clásica asociado a la ampliación del sufragio. También “... se canalizó a través de otros carriles en su mayoría surgidos en el clima iliberal del período de entreguerras...” (Cavarozzi, 2014)<sup>5</sup>. En adición al voto, los principales carriles de incorporación fueron: (1) la pertenencia a categorías sociales, como las de obreros y empleados, el campesinado o las profesiones quienes, a través de mecanismos institucionales o para-institucionales, adquirieron derechos sociales y políticos, (2) la integración al universo del “pueblo”, en la mayoría de los casos identificado con un líder carismático, (3) la transformación de los ciudadanos en “soldados de la nación en armas”, fenómeno que, a su vez, se vinculó con la imagen del “Ejército como sustento de la patria”<sup>6</sup>, (4) la inserción en mecanismos burocráticos públicos que, a través de la combinación de prácticas clientelísticas y justificaciones

multipartidista que abarcó agrupaciones que cubrieron todo el arco ideológico de derecha a izquierda, recién en la década de 1950 las modificaciones del proceso de inscripción en el padrón electoral y el levantamiento de la proscripción del partido Comunista permitieron que se expandiera el sufragio significativamente. La ilegalidad del comunismo chileno había sido agravada por la sanción de la llamada “Ley de defensa de la democracia” de 1948 bajo el gobierno del político Radical Gabriel González Videla, pero, en realidad, se remontaba al momento en que Luis Emilio Recabarren había fundado al partido en 1922 e incluso estuvo formalmente vigente cuando el comunismo integró el Frente Popular que triunfó en las elecciones de 1938. En verdad, sólo tres elecciones presidenciales antes del golpe de 1973 fueron plenamente democráticas en Chile: las de 1958, 1964 y 1970. Fueron las tres elecciones en las cuales una coalición de izquierda, primero con la sigla del FRAP y luego como la Unidad Popular, se convirtió en un contendiente efectivo en la contienda. En las tres ocasiones Salvador Allende fue su candidato, aunque cabe anotar que él ya se había presentado a la cabeza de un dividido partido Socialista también en 1952.

<sup>4)</sup> Javier Garcíadiego (2022) utiliza esa expresión, ciertamente benévola, para referirse al período en el cual el partido heredero de la revolución (PNR, PRM, PRI) monopolizó el control de la presidencia de la república y dispuso de mayorías abrumadoras en ambas cámaras del congreso. El proceso que se extendió hasta la última década del Siglo XX, comenzó a resquebrarse con las elecciones de 1991 y 1994. En este último proceso fue decisivo el rol del Instituto Federal Electoral (IFE) y la influencia ejercida por su inspirador, José Woldenberg.

<sup>5)</sup> De todos modos, los países de América Central y el Caribe no son analizados en este texto.

<sup>6)</sup> Esta imagen fue propuesta por Fernando Henrique Cardoso al analizar el rol del ejército dentro de la sociedad brasileña en la época de su infancia en el Brasil de entreguerras. Chile a partir de la década de 1930. Cfr. Munck y Tanaka (2023).

tecnocráticas, alimentaron la formación de cuadros burocráticos “insulados” de los controles parlamentarios y (5) la inclusión en redes clientelares generalmente controladas por alguna institución pública o semipública que distribuía bienes y servicios.<sup>7</sup> ¿Cuáles fueron los principales rasgos de este proceso? En primer lugar: el examen de los carriles de integración que, como resulta obvio, se combinaron de maneras diferentes en cada caso nacional, revela que el proceso se desplegó no sólo desde la sociedad hacia el estado, sino también desde el estado hacia la sociedad. Es por ello que en el texto ya citado recurro a la expresión de “construcción política de las sociedades”.

En buena medida, los principales atributos del proceso de creación y sostenimiento de la cohesión social, que Sorj y Martuccelli describen en su análisis del patrón de sociabilidad tutelada, descansaron en esta suerte de bisagra entre estado y sociedad que se construyó a partir de la ampliación de la participación política.<sup>8</sup> En segundo lugar, en algunos casos, los carriles de integración funcionaron en buena medida por fuera de los partidos, como en los casos de Perú y Brasil, lo que indujo a Mainwaring y Scully a definirlos como débiles o “*inchoate*” en esos dos casos; Colombia, Uruguay, Chile y Argentina se ubicaron en el polo opuesto; en estos cuatro países los partidos importaron, aunque no necesariamente por las buenas razones. O sea, el proceso de inclusión a veces transitó “a través” de los partidos, pero en otros casos, lo hizo por fuera de ellos. En tercer lugar, y como resulta obvio, la coexistencia de un conjunto de carriles cuyos pilares de legitimación eran tan dispares, produjo que esos carriles no se articularan fácilmente entre sí. Por ende, se generaron desajustes y fricciones o incluso conflictos entre ellos; el resultado institucional estuvo afectado por una cierta provisoriedad e incluso por una legitimidad relativamente precaria. De todos modos, los carriles no tendían a competir permanentemente entre sí, también a menudo eran complementarios<sup>9</sup>.

Esta peculiar combinación se manifestó en algunos de los casos como inestabilidad política; sin embargo, el fenómeno no se redujo a ese síntoma. Asimismo, estuvo asociado a la ampliación del espectro de cuestiones públicas dilucidadas a través de la política. Por último, otro rasgo central en casi todos esos regímenes fue el rol de guardián de última instancia que asumieron las fuer-



<sup>7)</sup> Edson Nunes (1997).

<sup>8)</sup> Sorj y Martuccelli (2008).

<sup>9)</sup> Este rasgo es también analizado en Da Matta (1991).

<sup>10)</sup> Un dato interesante de la sanción de la “Ley de Defensa de la Democracia” por parte del gobierno de Gabriel González Videla en 1947 fue la amplitud de la represión de las actividades del partido Comunista –que pocos meses antes había integrado el gabinete de ministros del político Radical. Se creó un campo de internación de los militantes comunistas en Pisagua, en el norte de Chile, adonde fueron relegados varios cientos de ellos. Uno de los comandantes de dicho campo fue el mayor Augusto Pinochet.

zas armadas, que en la mayoría de los casos, los llevó a intervenir correctiva y/o preventivamente en la política. Eso se manifestó de diferentes maneras; a) en permanentes intervenciones militares en Brasil, Argentina, Venezuela (hasta la firma del pacto de Punto Fijo en 1958), Bolivia, Perú y Ecuador, b) en la inclusión de los altos mandos militares en gabinetes de “salvación nacional” en las décadas de 1940 y 1950 en Chile, fenómeno que culminó con el golpe militar de 1973 y c) a través del crucial rol represivo que tuvieron las fuerzas armadas tanto en Colombia –dentro de las violentas disputas entre Conservadores y Liberales y frente a la insurgencia guerrillera a partir de la década de 1950, incluso antes de la creación de las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia)- y más sigilosamente en México --con el inicio de la “guerra sucia” contra la izquierda armada (y la no armada) en la década de 1960.<sup>10</sup> Por lo tanto, los partidos fueron, en diferentes proporciones y atravesando secuencias disímiles, máquinas electorales, agencias de colocaciones, logias de feligreses dispuestos a matar o morir, clubes de fanáticos de líderes idolatrados y organismos distribuidores de favores.

Esa combinación, en principio, no los hubiera diferenciado de modo diametralmente opuesto a los partidos de las democracias del capitalismo avanzado, en los cuales también se combinaban diferentes roles políticos. Sin embargo, en los sistemas partidarios de Europa occidental, Estados Unidos y algunas ex colonias británicas, operaba el voto como recurso de última instancia. Por el contrario, con la excepción del Uruguay Batllista (1904-1973), en América Latina los diferentes carriles a través de los cuales se produjo la ampliación de la participación, y los “guiones” que los justificaron, no se apoyaron, en última instancia, en una apelación al resultado de elecciones competitivas incluso cuando éstas se celebraron periódicamente. Este fenómeno, al que he definido en trabajos previos como “régimen de compromiso”, moldeó a los partidos políticos. En toda democracia liberal relativamente consolidada es cierto que coexisten diferentes códigos de reglas; sin embargo, uno de dichos códigos, es decir la apelación al veredicto del sufragio y el respeto al resultado electoral es el recurso de última instancia, al cual se subordinan los otros. Por el contrario, en los regímenes de compromiso ninguno de los códigos de reglas detenta una supremacía clara sobre los otros<sup>11</sup>. Como apunté más arriba, entonces, la provisoriedad y la debilidad de la legitimidad,



<sup>11)</sup> La debilidad, o incluso inexistencia, de un código que funcione como el recurso de última instancia del régimen ha sido analizada sugerentemente para el caso brasileiro por Nunes (1997). Mi propuesta se apoya en la idea de Nunes a quien, por supuesto, no cabe imputarle responsabilidad alguna por el uso que hago de su argumento.

<sup>12)</sup> En ese sentido, mi análisis transita en una dirección diferente a la que eligieron los autores de uno de los primeros textos que analizó comparativamente de manera sistemática a los sistemas de partidos en la región. Me refiero a Mainwaring y Scully (1995). En buena medida, más allá de sus virtudes, el texto más reciente de Mainwaring, esta vez escrito en colaboración con Aníbal Pérez Liñan, apunta en la misma dirección que el anterior. En ese libro de 2013 los autores recurren al concepto de “regímenes competitivos” al intentar proponer una tipología más completa. Sin embargo, esa alternativa tricotómica, semejante a la que yo propuse en 1983 al calificar como “semi-democracias” a los regímenes argentinos del período 1955-1966, adolece del mismo problema, o sea el de tratar de definir a los fenómenos intermedios o híbridos subrayando lo negativo, es decir, de aquello de lo que carecen, supuestamente, en relación a las democracias o a los autoritarismos. Cfr. Cavarozzi (1983). Comparto, por el contrario, la posición expuesta por Wanderley Guilherme dos Santos (2006) hace ya dos décadas cuando sostuvo que “... las dicotomías difícilmente sobrepasan el nivel elemental del apuro conceptual. Las sociedades son historias físicas de conjuntos nebulosos (*fuzzy sets*) capaces de absorber sombras, símbolos y espectros”. La caracterización más precisa de esos “conjuntos nebulosos”, claro está, es una tarea pendiente del análisis político comparativo.

<sup>13)</sup> El argumento de Ocampo se centra en la metáfora geológica al constatar que las capas de protección se fueron sedimentando “una encima de la otra” sin que se tuviera en cuenta que, como resultado de esa mecánica, se generaba un modelo singularmente ineficiente, al dificultarse la implementación de ajustes que castigaran a los actores que adoptaban conductas rentísticas y premiaran a los innovadores.

por un lado, y la rigidez, por el otro, fueron rasgos que marcaron a esos regímenes en casi toda América Latina. La evolución de los partidos políticos no resultó ajena al modo como se produjo la ampliación de la participación política al incorporar a los sectores medios y populares. Como resultado, las prácticas y las estrategias de los partidos fueron moldeadas por la diversidad de los incentivos que enfrentaron.

A mi juicio resulta erróneo ubicarlos de manera absoluta del lado de la democracia y la vigencia del sufragio libre. Los partidos políticos fueron un componente central de un proceso de construcción institucional que no puede ser definido como plenamente democrático ... ni tampoco como antidemocrático<sup>12</sup>. En ese sentido, la conceptualización propuesta por Daniel Brumberg (2001) en su análisis del Irán post-Khomeini centrado en el concepto de *institucionalización disonante* sugiere un camino alternativo ciertamente prometedor. Brumberg define a ese tipo de institucionalización como “... un proceso de compatibilización política e ideológica de acuerdo al cual visiones competitivas de autoridad están enraizadas dentro de un conjunto complejo de arenas oficiales y semioficiales tenuemente apoyadas en reglas consensuales” (Mi énfasis y mi traducción).

En definitiva, cabe destacar que las características de los regímenes de compromiso variaron enormemente. De todas maneras, se debe tener en cuenta que la expansión de la participación política fue mucho mayor en el Cono Sur que en la mayoría de los países centroamericanos y caribeños y en buena parte de la región andina. Sin embargo, y en prácticamente toda la región la dificultad de “circular” entre un carril y otro redujo la fluidez de la negociación política. Los obstáculos, empero, no operaban sólo a nivel político; un patrón similar, y esto no fue accidental, predominaba en la economía. En esa dirección, mi argumento corre en paralelo con la caracterización propuesta por José Antonio Ocampo (2004) en su análisis de la economía política del modelo de industrialización que se desplegó en América Latina a partir del período de entreguerras: la Industrialización Dirigida por el Estado<sup>13</sup>. El economista colombiano postuló que a partir de la década de 1930 se generó una pauta “geológica” de protección que, por su rigidez, dificultó la negociación de pérdidas y beneficios relativos frente a los cambios económicos, especialmente de aquellos generados por las alternativas que atravesó América Latina en su inserción en la

economía global. El fenómeno descrito por Ocampo también funcionó con respecto a otras “conquistas” sectoriales; los respectivos tanteadores de ganancias y pérdidas, como ya he señalado más arriba, se tornaron crecientemente rígidos y, por lo tanto, resultó particularmente difícil la negociación de modificaciones y de adaptaciones frente a condiciones cambiantes, especialmente en el caso de los efectos que los vaivenes de la economía global tenían sobre América Latina.

II. Mi preocupación central, de todas maneras, no está vinculada al período de entreguerras del siglo pasado, sino a sus legados. Los regímenes de compromiso dejaron una herencia que todavía estaba vigente al producirse las transiciones a la democracia del período 1978-1990 en América del Sur. En otras palabras, las democracias emergentes en la “tercera ola” en la región no sólo dejaron atrás el período de las dictaduras militares que clausuraron, que en varios casos fue relativamente breve, sino también el extenso medio siglo de institucionalización que las precedió. Ahora bien ¿cuál es el legado de los regímenes de compromiso asociados al patrón de institucionalización disonante que procuro destacar? Precisamente que en la coyuntura de las transiciones, y en gran medida a raíz de las mutaciones de la geopolítica global operadas a partir de la crisis del modelo de Bretton Woods abierta en 1971-1973, esos regímenes estaban enfrentando un proceso de desarticulación, que implicaba, entre otros efectos, que el patrón peculiar de cohesión social y política que he descrito en la sección previa, estaba ingresando en una crisis que resultó terminal. Esta crisis abarcaba el debilitamiento, por un lado, de los mecanismos de sociabilidad tutelada que tenían como pilar al estado y, por el otro, el agotamiento de las políticas desarrollistas que los sostenían. Y, ciertamente, los partidos políticos estaban atravesados por ese síndrome. Por lo tanto, es desde esa óptica que se debe examinar a los partidos políticos y los sistemas partidarios que se convirtieron en protagonistas centrales de las diferentes coyunturas que se sucedieron a partir de las transiciones a la democracia. Los partidos arribaron a dichas transiciones como los vehículos de la reconquista de la democracia, más definidamente en Chile, Argentina y Uruguay, y menos definidamente en otros casos ya que los partidos habían sido parte de la institucionalidad autoritaria, como en Brasil y más permanentemente en Paraguay. Pero también, y eso no se percibió tan claramente a esas alturas,

llegaban como los portadores de la crisis de una manera de hacer política de la cual, de una manera u otra, habían sido actores centrales. Esta crisis los afectó decisivamente porque ella estuvo vinculada al estrechamiento del *scope* de la política, es decir a la reducción del espectro de las cuestiones sociales resueltas a través de la política y, más concretamente, a la generación de los sucesivos enviones del proceso de desordenada desestatización que se desplegó a partir de la década de 1970. A su vez, como resulta relativamente obvio, ese proceso fue muy influido por los cambios en la inserción de América Latina en la economía mundial. Como ha sido puntualizado por Fanelli *et al*, los ajustes, es decir el achicamiento del estado, se produjeron tanto como resultado de políticas “neoliberales” que apuntaron en esa dirección, como a raíz del fracaso de estrategias opuestas, es decir de tardías políticas estatistas. El resultado fue que el estado se contrajo, pero los partidos también “se achicaron”. Porque así lo buscaron, en algunos casos, o porque “se ahogaron” en sus fracasos, en otros.

La mirada que propongo, por ende, se aparta, de las interpretaciones que postulan que existe una relación singularmente estrecha entre los fracasos de las democracias latinoamericanas y la constatación cada vez más evidente que los partidos se están muriendo. Dichas interpretaciones consideran que ambos fenómenos son meramente aspectos de un mismo y único proceso. Por cierto, que uno y otro fenómeno no están desvinculados, pero los partidos, además de ser mecanismos imprescindibles para el funcionamiento de la democracia electoral, fueron, además, como he analizado en las páginas previas, portadores o vehículos de otros procesos políticos y sociales. Más específicamente, en casi todos los países de América del Sur y en México, los partidos fueron uno de los canales a través de los cuales se materializó la expansión de la participación política a través de mecanismos democráticos y no democráticos. Por ende, las sucesivas crisis de los partidos en América Latina desde fines del siglo pasado estuvieron vinculadas, por un lado, a la precariedad del proceso de consolidación democrática y, por el otro, a la destrucción de los mecanismos en los que había descansado la expansión de la participación política durante el medio siglo previo a las transiciones del período 1978-1990.

Ya transcurrido casi medio siglo desde el comienzo de las transiciones a la democracia en América Latina, la cronología de las

décadas subsiguientes puede ser vista como la crónica de sucesivas coyunturas en las que los partidos al enfrentarse con graves crisis y, como resultado de ellas, tornaron a encarnar, entonces, variadas panaceas que terminarían diluyéndose y arrastrándolos en dicho proceso. Los partidos se transformaron a menudo en los culpables, y posteriormente incluso en las víctimas, de crisis renovadas de la política. Por cierto, que las crisis políticas de las últimas cinco décadas no han sido ajenas a la modificación del patrón de integración de América Latina a la economía global. El ya citado José Antonio Ocampo subraya que a partir de la década de 1970 los cimientos del dinamismo económico de América Latina, incluso cuando dicho dinamismo no se debilitó, se tornaron cada vez más frágiles, en gran medida debido a que los desbalances externos fueron agravándose. Esta fue una consecuencia directa, y algo paradójica, de la mayor integración a los circuitos financieros y comerciales globales que Ocampo analiza en su artículo. Como se sabe, el mayor endeudamiento afectó a prácticamente la totalidad de la región, con excepción de Colombia que, más allá de seguir un prudente curso de no endeudamiento, se benefició del incremento de las exportaciones ilegales de mariguana y cocaína a partir de la década de 1970. Incluso, cabe recordar, que inicialmente las principales víctimas del endeudamiento, aparte de México y Venezuela, fueron las dictaduras militares de toda la región, si bien Pinochet fue rescatado por un *bailout* dispuesto por el gobierno de Reagan. Por cierto, que pocos años más tarde, las principales víctimas de los *defaults* serían las emergentes democracias y sus protagonistas centrales, es decir, los partidos políticos que se hicieron cargo de los gobiernos que sucedieron a los militares.

## Referencias

- Bousquet Bomeny, H. M. (1991). La historia como vocación. Entrevista a Richard M. Morse. *Secuencia*, 19, 141-158. <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i19.336>
- Brumberg, D. (2001). *Reinventing Khomeini. The Struggle for Reform in Iran*. University of Chicago Press.
- Cavarozzi, M. (1983). *Autoritarismo y democracia; 1955-1983*. Centro Editor de América Latina.
- Cavarozzi, M. (2014). La construcción política de las sociedades latinoamericanas y su talón de Aquiles: el régimen políti-

- co. *Cuadernos del Ciesal*, 13, 8-47. <https://rephip.unr.edu.ar/items/12dc56e3-ce9c-4adc-a462-06bb88f548af>
- Cavarozzi, M. (2017). *Los sótanos de la democracia chilena (1938 1964)*. LOM Ediciones.
- Da Matta, R. (1991). *A Casa & A Rua*. Editora Guanabara Koogan.
- Dos Santos, W. G. (2006). *Horizonte do desejo. Instabilidade, fracasso coletivo e inércia social*. Editora FGV.
- Garcíadiego, J. (2022). *Historia mínima de las elecciones en México*. INE.
- Mainwaring, S. & Scully, T. (1995). *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Stanford University Press.
- Mainwaring, S. & Pérez-Liñán, A. (2013). *Democracies and Dictatorships in Latin America*. Cambridge University Press.
- Mainwaring, S. (Ed.). (2018). *Party Systems in Latin America. Institutionalization, Decay and Collapse*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316798553>
- Munck, G. y Tanaka, M. (Comps.). (2023). *El pensamiento político latinoamericano. Ciencias sociales e intelectuales en tiempos cambiantes*. Prometeo.
- Ocampo, J. A. (2004). La América Latina y la economía mundial en el largo siglo XX. *El Trimestre Económico*, (LXXI)284, 725–786. <https://www.eltrimestreeconomico.com.mx/index.php/te/article/view/583>
- Nunes, E. (1997). *A gramática política do Brasil. Clientelismo e insulamento burocrático*. Zahar.
- Sorj, B. y Martuccelli, D. (2008). *El desafío latinoamericano. Cohesión social y democracia*. Siglo XXI.



# La burbuja hermenéutica: geopolítica e interdependencia

**Adrián Rocha<sup>1</sup>**

Consejo Argentino para las  
Relaciones Internacionales  
adrianhrocha86@gmail.com  
**Argentina**

*The Hermeneutic Bubble: Geopolitics and Interdependence*

*Recibido: 11 de abril de 2025*

*Aceptado: 26 de mayo de 2025*

## Resumen

El objetivo de este artículo es plantear la hipótesis de que, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, se ha ido creando un sistema de pensamiento que se afianzó cada vez más en la medida en que la economía mundial se integraba progresivamente. Este sistema de pensamiento pondera la interdependencia de los actores del sistema internacional por encima de los clásicos problemas geopolíticos y de interés nacional. Se afirma aquí que este sistema de pensamiento nos ha introducido en una “burbuja hermenéutica” que nos hizo perder de vista que esos factores clásicos de la lucha por el poder de los Estados siguen más vigentes que nunca. Se justifica esta posición recurriendo al accionar de Rusia en los últimos años y al surgimiento de China, intentando demostrar que en ambos casos el rol del Estado ha sido clave y que, por esto mismo, no hay sistema de cooperación ni formas de la interdependencia que puedan socavar la

<sup>1)</sup> Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Abierta Interamericana. Consultor y miembro del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). <https://orcid.org/0000-0003-0538-0316>.



prosecución y actuación del interés nacional de las grandes potencias cuando estas consideran que deben hacerlo valer.

## Palabras clave

Sistema de pensamiento, interdependencia, interés nacional, geopolítica.

## Abstract

The aim of this article is to put forward the hypothesis that, since the end of World War II, a system of thought has been created that has become increasingly entrenched as the world economy has become progressively more integrated. This system of thought places the interdependence of the actors in the international system above the classic problems of geopolitics and national interest. It is argued here that this system of thought has introduced us into a “hermeneutic bubble” that has made us lose sight of the fact that these classic factors of the struggle for state power are still more relevant than ever. This position is justified by recourse to the actions of Russia in recent years and the rise of China, in an attempt to demonstrate that in both cases the role of the State has been key and that, due this reason, there is no system of cooperation or forms of interdependence that can undermine the pursuit and performance of the national interest of the great powers when they consider that they must assert it.

## Keywords

System of thought, interdependence, national interest, geopolitics.

## Introducción

A la luz de los acontecimientos de los últimos dieciocho años, es lícito replantearnos una serie de interpretaciones que hemos naturalizado acerca del orden internacional. El “fin de la historia”, teorizado por Francis Fukuyama, así como la creencia compartida por muchos intelectuales, políticos profesionales y organismos internacionales respecto de que la interdependencia en materia comercial, comunicacional, científico-técnica y financiera habrían de atenuar los clásicos problemas entre Estados, creando condiciones para una mayor cooperación, tendieron a envolvernos en una

*burbuja hermenéutica* en la que se ha asentado gran parte de los estudios de las relaciones internacionales, influyendo en el diseño de políticas, tanto de organismos multilaterales como de gobiernos occidentales, fundamentalmente en Europa y Latinoamérica.

Esta *burbuja hermenéutica* no ha desaparecido aún hoy, en 2025, pero está claro que, al menos para algunos analistas, es posible comenzar a identificarla, pues los acontecimientos de los últimos años dieron lugar a un escenario global en el que aquellos presupuestos predominantes sobre el funcionamiento del sistema internacional han ido perdiendo, paulatinamente, validez histórica; esto es, capacidad para explicar con precisión qué ocurre en la arena de las relaciones entre Estados. Por supuesto que esa pérdida de validez explicativa no viene dada porque esos estudios fueran necesariamente malintencionados o “equivocados” a nivel teórico. Se trata más bien de un recurrente problema hermenéutico derivado de las condiciones históricas del surgimiento de toda teoría, en las que el marco epistemológico está profundamente signado por el escenario político, esto es, de poder, en el que cualquier perspectiva se desarrolla.

Desde el año 2007, el sistema internacional asiste a una reconfiguración cada vez más profunda. Una serie de hechos de gravitación histórica han ido acelerando un proceso de reconfiguración mundial. El discurso de Vladimir Putin en la Conferencia de Seguridad de Munich, en 2007, seguido de su intervención militar en Georgia, en 2008, así como la crisis de las hipotecas *subprime*, también en 2008, pero que comenzó a incubarse en 2007 debido al aumento progresivo de las tasas de interés de la Reserva Federal de los Estados Unidos, pueden ser vistos, a la luz de hoy, como momentos clave en el decurso de la política internacional contemporánea. En efecto, en 2008, la Reserva Federal se negó a rescatar a Lehman Brothers, y la quiebra de este desataría una crisis financiera de escala global cuyas traducciones sociopolíticas todavía reverberan en Europa.

Estos acontecimientos, tanto en el plano de la seguridad internacional como en el ámbito económico tuvieron impactos que anticipaban ya el cambio de rumbo del sistema internacional. Es cierto que la crisis de 2008 fue notoriamente más impactante que el discurso de Putin en Múnich y su intervención en Georgia en 2008, pero lo que resulta interesante para el análisis aquí

<sup>2)</sup> Ver: <https://www.dw.com/es/reino-unido-expulsa-a-agregado-de-defensa-ruso-en-londres/a-69031303>

<sup>3)</sup> Ver: <https://www.theguardian.com/world/2022/mar/10/oleg-deripaska-profile-putin-britain>

<sup>4)</sup> Ver: <https://www.infobae.com/america/mundo/2025/03/09/descubrieron-en-reino-unido-una-segunda-red-de-espias-rusos-que-planeaba-asesinar-a-periodistas-con-metodos-mas-alla-de-la-imaginacion/>

<sup>5)</sup> Ver: [https://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/2022-06-24/el-cni-grabo-a-espias-rusos-entrando-en-el-govern\\_3448703/](https://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/2022-06-24/el-cni-grabo-a-espias-rusos-entrando-en-el-govern_3448703/)

propuesto es que ambas cuestiones anunciaron el advenimiento de una nueva era en la política internacional. Esa nueva era estaría marcada por el activismo ruso, que tenderá a cambiar las relaciones internacionales y por la crisis financiera de 2008, que disparará condiciones para que ese activismo, de un lado, y el ascenso de China, de otro, acentúen más el radical cambio de escenario internacional. En el caso de Rusia, no se pueden negar las implicancias que tuvo su intervención cada vez más activa en numerosos asuntos globales y de seguridad internacional: en Europa, influyendo abiertamente en el Reino Unido<sup>2</sup> a través del financiamiento de partidos y movimientos políticos, oligarcas<sup>3</sup> y redes de espías<sup>4</sup>; también en España, intercambiando favores con los líderes del independentismo catalán, en donde el CNI descubrió a agentes rusos ingresando en el *Govern* en medio de estas negociaciones<sup>5</sup>; en Oriente Próximo, a partir de su alianza con Bashar al Assad y con Irán; en África, a través del Grupo Wagner; y en América Latina, con su vinculación estrecha con la Venezuela chavista y con el gobierno de Ortega, en Nicaragua, mediante el establecimiento de redes de influencia, espionaje y desinformación que llegan a El Salvador, México, Brasil, Argentina. Este activismo internacional de Rusia se consolidaría con la invasión a Ucrania el 24 de febrero de 2022, la cual dotó al sistema internacional de una nueva configuración.

En el caso de la crisis económica que estalla en 2008 por la quiebra de Lehman Brothers, el impacto en la economía global será tan severo que dará lugar a movimientos políticos dentro de Europa que favorecerán la estrategia trazada por Rusia en torno de estimular divisiones a través de la desinformación y de la guerra psicológica, a los efectos de desafiar el orden internacional que, según Putin, atentaba contra los intereses rusos, pues las ampliaciones de la OTAN, tal como señaló en la Conferencia de Seguridad de Múnich de 2007, iban en contra de la seguridad estratégica de Rusia. Pero la crisis de 2008 también proporcionó a China una histórica ventana de oportunidad para ofrecerse como un garante más estable y sólido en el sistema económico internacional. No es casual que apenas un año después de la crisis, en 2009, se diera el primer encuentro de los denominados BRIC (Brasil, Rusia, India, China), todavía sin Sudáfrica, en Ekaterimburgo, Rusia. Este encuentro fue impulsado fundamentalmente por China, que a partir de las crisis de 2008 consideró que su gravitación en la

economía internacional era lo suficientemente robusta como para iniciar una competencia directa y estratégica con los Estados Unidos, razón por la cual hizo pública, en 2013, su iniciativa de la Franja y de la Ruta.

La crisis de 2008 hizo mayores daños en aquellos países que más habían desregulado sus economías, por lo que la crítica a lo que dio en llamarse “el neoliberalismo” caló hondo en Occidente, y sobre todo en una generación perjudicada por los efectos de esas crisis. De esa manera, la discusión en torno del papel del Estado recobró un lugar en el debate público. En este contexto, la estrategia de Putin resultaba muy eficaz, pues su apuesta estuvo siempre enfocada en una recuperación total, schmittiana, de la autoridad del Estado ante las diversas tendencias desintegradoras del transnacionalismo liberal, una de las cuales era, en efecto, la integración económica global, aunque no la única<sup>6</sup>.

De esta crisis se logró salir solo con la ayuda de los Estados, lo cual reforzó más la concepción de que la estatalidad no podía perder preponderancia. Como bien indica Ian Kershaw:

La intervención gubernamental a gran escala para salvar al sistema bancario supuso una masiva transferencia de riqueza de los contribuyentes a los bancos. Los ciudadanos habían depositado sus ahorros y su confianza en los bancos en el convencimiento de que su dinero estaría seguro. En vez de eso, habían comprobado que en la práctica los bancos operaban como casinos. No es de sorprender que la confianza en los bancos cayera a mínimos. (Kershaw, 2019, p. 519)

Y es que, para evitar el colapso del sistema económico, en el marco de una economía tan interdependiente, era necesario salvar a los bancos, pues la imbricación financiera que existía entre el sistema bancario y el sistema económico y comercial hacía imposible limitar los daños al sector bancario y evitar así el traslado a todas las esferas económico-sociales. El costo de la crisis se llevaría puesto gobiernos, políticos, burócratas de organismos internacionales y agentes bancarios. Por supuesto, también barrería con ahorros y proyecciones de vida de miles de familias en Europa.

<sup>6</sup> Las tendencias desintegradoras de la autoridad estatal son para la Rusia de Putin aquellas que vienen de la mano del avance de lo que podríamos denominar como “la cultura liberal”. Esta cultura se basa en la premisa de que la libertad del individuo debe ser respetada por las garantías del Estado de derecho. Esa libertad no puede estar sujeta a las decisiones de un soberano que busque unificar la estatalidad anteponiendo la noción de “pueblo”, en donde lo individual debería pesar mucho menos que lo colectivo. En ese sentido, la estatalidad rescatada por Putin se enfoca en la doctrina familiar de la Iglesia Ortodoxa, lo que por añadidura conlleva un rechazo hacia las políticas de la diversidad que promueven la Unión Europea y los Estados Occidentales en general, las cuales debilitan los fundamentos del Estado, pues tienden a feminizar áreas que, según los ideólogos rusos, no deben perder vigor, ya que las doctrinas militares y de defensa del interés nacional se construyen fundamentalmente con “hombres fuertes”, los conocidos “siloviki”. Pero esa estatalidad que Putin retomó también consistió en librarse lo más posible de las ataduras de los dictados del orden internacional globalista. En ese contexto, la geopolítica revisionista que recupera Putin busca restaurar el lugar de poder que le toca “por naturaleza” territorial y militar, pero también nuclear y armamentista a su país.

# Socavar la estatalidad para integrar la economía mundial (y desintegrar al enemigo)

Ante estos cambios de magnitud histórica, resulta necesario realizar un ejercicio de imaginación teórica e histórica que, por lo demás, no se aleja demasiado de posibles hipótesis sobre lo que implicó la creación del sistema transnacional que surgió tras la Segunda Guerra Mundial. Este ejercicio teórico-histórico implica pensar que el sistema internacional concebido y creado a partir de 1944 no fue otra cosa que una estrategia diseñada por *un grupo dentro de los ganadores* de la guerra –con Estados Unidos a la cabeza– para evitar la expansión del comunismo. Cuando decimos “no fue otra cosa”, estamos sugiriendo que el único motivo, la única razón, el fundamento último a partir del cual se trazó esa estrategia fue *exclusivamente* evitar el avance del comunismo en los diferentes rincones del mundo, pues los ganadores de la guerra también habían sido la URSS y China, quienes desde 1945 pasaron a ser la nueva amenaza, por disponer, precisamente, de enormes zonas de influencia. La adopción de esta perspectiva supone, asimismo, hacer a un lado cualquier consideración histórico-inercial y teleológica acerca del avance “inevitable” del modo de producción capitalista unido a un sistema democrático representativo con instituciones republicanas: eso que entendemos por *liberal democracy*. Con esto estamos diciendo que los sistemas democrático-liberales y capitalistas que existen en el mundo han sido un *producto histórico* de una estrategia diseñada por un subgrupo dentro de los ganadores de la Segunda Guerra Mundial, y no una consecuencia “inevitable” del curso histórico. Por supuesto, esa estrategia implementada principalmente por Estados Unidos partió de una prospectiva que consideraba al capitalismo como un modelo superior a cualquier forma de colectivismo. Había una creencia de base, pero necesitaba ser ejecutada mediante una estrategia global.

Desde este ejercicio de análisis teórico, y, vale aclarar, algo reduccionista, asumimos entonces que la creación de esas instituciones clave de las relaciones económicas internacionales que hoy se consideran naturales para la humanidad no reflejaban *ne-*

*cesariamente* el inevitable avance del mundo hacia la integración comercial y hacia la democratización del poder: es decir, hacia lo que luego conoceríamos con el nombre de globalización. Esta perspectiva significa que el conjunto de organismos surgidos de Bretton Woods (el FMI y el Banco Mundial), así como la implementación del Plan Marshal, continuando con el GATT (antecesor de la OMC), la OCDE, el Banco Mundial, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (antecedente de la Comunidad Económica Europea y de la misma Unión Europea), fue, a decir verdad, un medio para un fin, pero no un fin en sí mismo. El fin: evitar la expansión del comunismo. El medio: la integración económica mundial y la promoción de la democracia liberal republicana.

Si bien el triunfo del capitalismo enraizado en la tecnología como fundamento de la eficiencia productiva podría considerarse como un proceso histórico que, al poner en crisis la voluntad política de los Estados (y este asunto exige un debate específico), se revela como relativamente autónomo, aquí intentamos sugerir que esa integración económica y cultural que tuvo lugar desde el fin de la Segunda Guerra Mundial no ha sido otra cosa que una estrategia montada por un sector de entre los ganadores de la guerra, como se dijo —con Estados Unidos liderando este proceso— para evitar que el sistema comunista se expandiera. Afirmamos así, siguiendo el patrón analítico propuesto, que la ampliación de la integración económica por medio de instituciones tendientes a crear mecanismos *relativamente vinculantes* en lo que hace a cuestiones arancelarias, fiscales, aduaneras y productivas, constreñía el accionar de sus miembros, ya que en eso consistía la estrategia: *debilitar la estatalidad clásica a los efectos de crear una red interestatal más vasta*, pero bajo la hegemonía de un conjunto de Estados (el *sub-club* de los ganadores), y con tendencia hacia un orden unipolar comandado por Estados Unidos. Esta estrategia afectaba sin duda a todos los países que se incorporaron a ella, e impactaría para siempre en las cadenas de suministro globales, pero en ese entonces tenía como fin constreñir el accionar de países que no pertenecían a este *sub-club* dentro del “club los ganadores”. La constricción venía dada por la sencilla razón de que los miembros del *sub-club* eran lo suficientemente fuertes a nivel económico (y militar) como para forjar un sistema que dañara periféricamente a todos aquellos Estados que osaran jugar “por afuera”.



La confianza en que el capitalismo como modelo social —e incluso como ideología política— ganaría esa batalla existencial por las mentes y los corazones era absoluta, pero eso no implicaba que esa batalla estuviera ya ganada de antemano, es decir, por “la inercia misma de la historia”. El *sub-club* de los ganadores debía poner en práctica una sólida estrategia para torcer la voluntad de poder de la geopolítica e ideología comunistas. Si seguimos con nuestra hipótesis, podemos inferir así que quienes diseñaron esta estrategia consideraron que era decisivo crear los incentivos precisos para que el curso de los acontecimientos dejase que la misma estrategia terminara por imponer su voluntad, pero porque en el fondo sus diseñadores confiaban en que el comunismo no tendría la capacidad de sostenerse. La estrategia, entonces, estaba basada en una *prospectiva realista* acerca de cómo podría darse el desenlace. No se trataba de una utopía, sino de un diagnóstico y una apuesta basados en un estudio prospectivo.

Así, este sistema de incentivos que se montó sobre la asfixia geoeconómica en el plano internacional y sobre la libertad individual en los asuntos internos de los Estados fue tan sólido y eficiente que cambió para siempre la historia de las relaciones internacionales. La caída del Muro de Berlín, en noviembre de 1989, y la disolución de la Unión Soviética, en diciembre de 1991, confirman, al menos hasta hoy, esta prospectiva estratégica del *sub-club* de los ganadores de la Segunda Guerra Mundial. El capitalismo ha sido definitivamente el modelo elegido por casi todos los países que hasta existen, con excepción de Corea del Norte y Cuba. Casos como los de Venezuela, Eritrea y la República del Congo entran en los denominados sistemas dictatoriales con similitudes a los de Cuba y Corea del Norte. La República Popular de China aparece como un caso único, pues ha logrado un equilibrio político (no democrático) entre el capitalismo más avanzado en el plano tecnológico y comercial y la concentración de grandes corporaciones en manos del aparato estatal y del partido que lo domina. Un capitalismo de Estado capaz de competir con los Estados Unidos, y, a la luz de lo acontecido en el siglo XXI, capaz también de liderar la globalización: una dialéctica de la historia.



# Las relaciones internacionales para suavizar la lucha entre Estados

Desde 1945, los vínculos entre los Estados comenzaron a entenderse como relaciones “internacionales”, término que, si bien alude a las relaciones “entre Estados”, involucra asimismo la *interrelación* de estos a través de organismos multilaterales que los “obligan” a dialogar y a estar en contacto respecto de los acontecimientos del sistema internacional. En ese contexto emergen las Naciones Unidas, ya no como una mera “sociedad de naciones”, sino como una Organización orientada a fomentar la paz y la seguridad internacional, así como a conducir a las naciones hacia objetivos relativamente comunes respecto de la solución de conflictos. La Organización de las Naciones Unidas, sin embargo, no omitió pinceladas de realismo, y se dotó de un Consejo de Seguridad con miembros permanentes: los cinco países más importantes del mundo al finalizar la guerra: Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Francia y China<sup>7</sup>. El club de los ganadores.

<sup>7</sup> La inclusión de la República Popular de China en el Consejo Permanente de Seguridad de las Naciones Unidas anticipó varias problemáticas que Estados Unidos enfrentaría: en efecto, el apoyo norteamericano al Kuomintang fue constante y el boicot llevado a cabo por la Unión Soviética a ese apoyo dentro de la ONU fue lo que finalmente permitió a las Naciones Unidas encabezadas por Estados Unidos contener la ofensiva norcoreana en la Guerra de Corea de 1950-1953.

Ante este escenario signado por la Guerra Fría, los países que no quisieron integrarse *plenamente* en el modelo de un mercado mundial cada vez más interdependiente y liderado por los Estados Unidos bajo un sistema de poder global, fundamentalmente la URSS y sus aliados del Pacto de Varsovia, pero también China, Vietnam y Corea del Norte, se vieron ante la necesidad de crear esferas de autonomía estratégica para sostener así sus sistemas políticos, que asimismo eran sistemas geopolíticos: el control territorial que ejercía Rusia a través de sus Repúblicas Socialistas Soviéticas y del Pacto de Varsovia podía ser visto por las esferas militares de Estados Unidos como una disputa estratégica que, en ese momento bajo la máscara del comunismo, todavía se mantenía fiel a los principios imperiales de la Rusia no marxista. El comunismo, si bien era y sigue siendo una ideología en el sentido más estricto del término, funcionaba también como un catalizador de la expansión del país que más poder tenía dentro del bloque socialista, por lo que Rusia, a los ojos de los estudios estratégicos, no había dejado realmente de ser Rusia: una potencia imperial y militar. No hay que olvidar un acontecimiento de

naturaleza estructural en el poder internacional acaecido en 1949, que Kissinger describe muy bien:

El equilibrio de poder tradicional se basaba sobre todo en la capacidad militar e industrial. Los cambios dentro de ese equilibrio solo podían producirse gradualmente o por conquista. El equilibrio de poder moderno refleja el desarrollo científico de una sociedad y puede verse amenazado de un modo drástico por desarrollos que tienen lugar exclusivamente dentro del territorio de un Estado. Nunca una conquista podría haber aumentado tanto la capacidad militar soviética como el fin del monopolio nuclear estadounidense en 1949. (Kissinger, 2016, p. 165)

La OTAN, fundada precisamente en 1949, aparece simultáneamente a la creación de aquellos organismos multilaterales que oficiarán de *configuradores de los incentivos* del mercado mundial. La articulación estratégica entre una alianza militar para la contención del comunismo en Europa, junto con el desarrollo de un conjunto de instituciones internacionales de orden económico con fines de integración comercial nos invitan a seguir considerando que este sistema fue montado especialmente para detener el avance del comunismo, pero ya no solo en su dimensión estrictamente ideológica –y por lo tanto económica–, sino también geopolítica y territorial, por la inevitable conjunción de ambos elementos: el ideológico y el geopolítico.

Aquí podemos ampliar nuestro ejercicio de teorización e ir un paso más allá: la Guerra Fría era, desde ya, una contienda entre dos sistemas económicos, y el avance del comunismo era un peligro existencial para el modelo económico, político y social que Estados Unidos y la Europa liberal fomentaban. Sin embargo, la contienda contra el comunismo encabezada por Estados Unidos también conllevaba una lucha por dominios territoriales, no solo en clave geopolítica clásica: esto es, la relación entre poder estatal y control territorial, sino también por el dominio de potenciales mercados: la demanda de áreas proyectualmente altas en productividad del mundo, por ejemplo, en el Sudeste Asiático, así como la mano de obra que abarata costos, unidas a un mercado mundial integrado por cadenas de suministro y rutas navegables comerciales constituían uno de los pilares en los que se imbricaba la

relación entre geopolítica y economía mundial. La Guerra Fría, por lo tanto, era una batalla geoeconómica y estratégica, y no solo una contienda ideológica. La guerra de Vietnam, sobre todo por su extensión temporal (casi veinte años), es un cabal ejemplo de esta dimensión geopolítica del conflicto.

Desglosando estos conceptos, es dable afirmar que la Guerra Fría fue, simultáneamente, un enfrentamiento *geopolítico* (por el dominio territorial en un sentido clásico); *geoeconómico* (por la proyección comercial que hacían las grandes empresas occidentales para conquistar mercados que estaban bajo el dominio del comunismo soviético, pero también chino); y *estratégico* (porque los mandos militares y la inteligencia de los países en disputa analizaban esta lucha con categorías históricas clásicas, a partir de las cuales evaluaban cómo mitigar daños mayores, actuando con la idea de que debía dividirse a quienes podían unirse y, mediante esa unión, volverse más fuertes).

## Los '70: crisis, interdependencia y una China sigilosa

Un momento decisivo en este proceso ocurrió en 1971. Henry Kissinger, asesor principal del presidente Richard Nixon, simula una enfermedad mientras se encuentra en Pakistán y, con apoyo del presidente pakistaní Yahya Khan, toma un vuelo a China para reunirse con Zhou Enlai y establecer, a partir de entonces, una vinculación diplomática con la República Popular China que cambiaría para siempre las relaciones internacionales.

Como el foco de mayor peso estratégico era, en ese momento, contener el avance soviético, el gobierno de Nixon, bajo los consejos de Kissinger, buscó que Estados Unidos mejorase considerablemente las relaciones con la República Popular China, bajo la premisa de que la URSS constituía una amenaza para ambas naciones, aunque por razones opuestas.

La década de 1970 fue prolífica en acontecimientos históricos: en ella finalizan los “años dorados”, como denominó Eric Hobsbawm al período 1950-1973, en el que Europa tuvo un despegue económico potente y esperanzador, por el impulso del Plan

Marshal y por los beneficios de la integración comercial. También ocurrió un hecho significativo para la economía mundial: Richard Nixon daba por finalizada la convertibilidad del dólar contra el oro surgida de los acuerdos de Bretton Woods (una onza de oro por 35 dólares). Hasta 1971, el dólar era la moneda oficial que podía cambiarse por oro, y en efecto eso fue lo que había hecho Francia en 1965, al solicitar el intercambio de oro por 150 millones de dólares, lo que, en ese momento, tuvo un impacto negativo en la Reserva Federal de los Estados Unidos. La desconfianza se contagió rápidamente a Alemania, cuya economía venía creciendo sostenidamente, al tiempo que su Estado asumía cada vez más responsabilidades y gastos sociales.

Es así como, a partir de la crisis petrolera de 1973, las “economías del bienestar” comenzaron a registrar los problemas inherentes a su naturaleza. En efecto, como señalara con lucidez Claus Offe, el éxito social de las economías del bienestar reposaba en la desmercantilización de algunas áreas de la vida pública que los Estados consideraron necesario desmercantilizar para lograr una mayor inclusión. Sin embargo, dicha desmercantilización implicaba una carga significativa a nivel macroeconómico, por lo que los Estados de Bienestar comenzaron a sufrir crisis derivadas de una cuestión que Offe destaca sin matices: el déficit fiscal (Offe, 1990).

La crisis petrolera de 1973 será una de las más importantes del siglo XX, y en parte fue el acicate de la desestabilización de las economías del bienestar. Por primera vez después de años de reconstrucción, bonanza y crecimiento, el mundo atravesaba una crisis que lastimaba el núcleo de la productividad: el precio del combustible. No es casual que en este contexto adquirieran gran relevancia las teorías de la interdependencia. Sus dos mayores exponentes, Robert Keohane y Joseph S. Nye, publicarían en 1977 uno de los trabajos más influyentes acerca del “paradigma de la interdependencia compleja”. Así, los autores indicaron que “para entender el papel del poder en la interdependencia, debemos distinguir entre dos dimensiones: *sensibilidad y vulnerabilidad*” (Keohane & Nye, 1988, p. 26), y, en esa línea, refiriéndose precisamente a la crisis de 1973, indicaron que:

La vulnerabilidad es particularmente importante para entender la estructura política de las relaciones de interdependen-

cia. En cierto sentido, permite focalizar los actores que son “los definidores de la cláusula *ceteris paribus*”, que establecen las reglas del juego. La vulnerabilidad es claramente más relevante que la sensibilidad; se observa, por ejemplo, al analizar la política de materias primas tal como se dio en la supuesta transformación del poder tras 1973. Demasiado a menudo, un alto porcentaje de importación de materias primas es considerado como un índice de vulnerabilidad, cuando en sí mismo solo sugiere que la sensibilidad puede ser alta. (Keohane & Nye, 1988, p. 30)

De esta manera, Keohane y Nye aseveran que,

Un ejemplo de dependencia de sensibilidad es el modo en que Estados Unidos, Japón y Europa occidental resultaron afectados por el incremento de los precios del petróleo en 1971, en 1973-74 y en 1975 (...) Estados Unidos resultó menos sensible que Japón al alza de los precios del petróleo, porque una menor proporción de sus necesidades petroleras dependía de la importación; pero el rápido incremento de los precios y las largas filas en las estaciones de servicios demostraron que Estados Unidos también era sensible al cambio externo. (Keohane & Nye, 1988, p. 26)

Vemos entonces que incluso antes de la caída del Muro de Berlín, la cosmovisión epistemológica (pero también política) acerca de la interdependencia entre los Estados mediante un sistema económico transnacional había ido conquistando los círculos académicos y los espacios del poder global: burócratas profesionales de organismos multilaterales y *policymakers* le daban la bienvenida a un paradigma que explicaba muy bien las derivaciones de un sistema internacional cada vez más interdependiente por estar integrado comercialmente, y más constreñido por sus propias redes, al tiempo que estos profesionales se beneficiaban, en cierta forma, de una teoría que justificaba sus puestos de trabajo y su papel en el concierto internacional.

En la década del '70 también ocurrió un acontecimiento fundamental: Estados Unidos decide retirarse de Vietnam y el gobierno survietnamita sucumbe ante las fuerzas de Vietnam del Norte. Ton Duc Thang pasa a ser el primer presidente de la República

Socialista de Vietnam, aunque mucho le debía a la tenacidad con que encaró el conflicto su predecesor, Ho Chi Minh, quien había fallecido en 1969.

La guerra de Vietnam mostró los primeros destellos de la revolución comunicacional, es decir, de una de las mayores características –aunque no la única– de la interdependencia compleja. Las protestas en las ciudades más importantes de Estados Unidos por los costos humanos que tenía la guerra para las familias americanas se debieron en gran parte al papel que jugaron los medios de comunicación, y dieron como resultado un giro en la política de Nixon respecto de la guerra, que culminó con la retirada de los Estados Unidos.

Pero quizá el hecho más gravitante, visto retrospectivamente, que ocurriera en la década del '70 fueron las reformas aprobadas en 1978 por el Comité Central del Partido Comunista Chino, encabezado por Deng Xiaoping. Como bien indica Kissinger:

Deng Xiaoping entendía que China no podría mantener su papel histórico a menos que se comprometiera a nivel internacional. El estilo de Deng era discreto y certero: no alardear para no inquietar a los países extranjeros y no reclamar liderazgo, pero extender la influencia de China modernizando la sociedad y la economía. (Kissinger, 2016, p. 231)

En efecto, “en menos de una generación, China avanzó hasta convertirse en la segunda economía más grande del mundo” (Kissinger, 2016, p. 229). Cuando todos los focos apuntaban a la tensión entre Estados Unidos y la URSS o al enfrentamiento entre la República Democrática de Afganistán y los Muyahidines (conflicto que se extendió desde 1978 hasta 1989), China iniciaba un sigiloso proceso de reconversión económica y estratégica en medio de una crisis económica mundial signada por el abandono del patrón dólar-oro y por las crisis del petróleo, producto asimismo de una economía global cada vez más interdependiente.

Este proceso de transformación liderado por Deng Xiaoping llevará a China a posicionarse, a través de una serie de reformas concatenadas a lo largo de cuarenta años, en uno de los actores más relevantes de la política internacional del siglo XXI. China ha logrado poner en jaque la indiscutida supremacía económica

<sup>8)</sup> Ver: <https://www.ft.com/content/a3e6174c-25e9-4428-9109-16e37319e9e2>

de los Estados Unidos, y alcanzó un desarrollo tecnológico que, en ciertas áreas, supera al país norteamericano. En efecto, hoy, en 2025, en medio de la crisis comercial desatada por la política arancelaria de Trump, China aparece como el socio más confiable para muchos inversores. En efecto, tal como indica una columna del Financial Times: “Xi Jinping’s China now provides more predictability for business than the US. That is shocking. It is also scandalous. People who supported Trump should have known that, fully liberated, he was bound to sow chaos.”<sup>8</sup>.

## La estatalidad como fundamento del orden internacional: Rusia y China

<sup>9)</sup> Ver: <https://www.elmundo.es/internacional/2025/03/19/67db07edfc6c831a608b45c1.html>

En un artículo publicado en *Foreign Affairs Latinoamérica* he señalado que la geopolítica y los conflictos territoriales son los aguafiestas de la democracia liberal, porque tienen la capacidad de irrumpir y cambiarlo todo con la soberbia de la desestabilización total: sin pedir permiso, sin dialogar y sin recurrir a mecanismos de solución de controversias. La geopolítica irrumpe a través del accionar de los Estados, sobre todo de las potencias. Justifico esta posición señalando que el regreso de Donald Trump al poder en 2025 da cuenta de la magnitud de esta cuestión. Ya que el cambio radical de política exterior de Trump acompaña vehementemente la dimensión geopolítica que Putin le dio a su accionar al invadir Ucrania, creando así incentivos en Europa para una necesaria escalada de inversiones en defensa que tienen como trasfondo las peores hipótesis respecto del proceder de Rusia: en efecto, la inteligencia alemana y danesa ya advierten que Rusia podría atacar un país de la OTAN antes de 2030<sup>9</sup>. El Trump de 2025 afianza y, sin decirlo, apoya la decisión tomada por Putin en febrero de 2022 cuando decidió invadir Ucrania, pues la situación de Ucrania es mucho peor que antes de la victoria de Trump, y este empeoramiento se debe sin dudas a la política exterior de Trump: el país liderado por Zelenski se quedará con una administración mucho más reducida de sus recursos estratégicos, habrá perdido miles de soldados y civiles y, casi con seguridad, perderá también porciones importantes de territorio.



En ese artículo en *Foreign Affairs Latinoamérica* señalé también que un contra-fáctico triunfo demócrata habría revelado, de todas formas, lo que llamé “la soberbia de la geopolítica”, esto es, la imposibilidad de la paz. A primera vista, parece una aporía que ambos escenarios (victoria de Trump o victoria Demócrata) conduzcan a un mismo “destino”. Sin embargo, ese destino estaba ya trazado en el tablero internacional por razones que exceden a la política interna de los Estados Unidos, ya que la invasión de Rusia a Ucrania desató una guerra que no guarda, bajo ningún contexto, la posibilidad de una solución pacífica. Por supuesto, esto no significa que la victoria de Trump favorezca geopolíticamente a Rusia y le ayude a salir del atolladero en el que estaba por el apoyo que Estados Unidos estaba proveyendo a Ucrania. En ese artículo afirmo que:

Desde el momento en que Putin decidió invadir un país soberano —aun con el argumento geopolítico mayor de que Ucrania nunca debía haber siquiera atinado a incorporarse a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)— dotó al sistema internacional de una nueva configuración. (Rocha, 2025)

Cuando Vladimir Putin, en diferentes momentos de su mandato, toma decisiones en función de la autoridad que le viene dada a Rusia por el lugar que le toca en el concierto internacional, lo que está haciendo es recuperar la estatalidad, y con esta recuperación no hace otra cosa que dotar al sistema internacional con las características que esbozó el realismo clásico: aquellas que consideran que son los grandes potenciales las que definen *realmente* el curso de la política internacional. Esto no quiere decir que no existan constricciones derivadas, por ejemplo, de la interdependencia financiera o comercial, tal como he intentado explicar a través de los grandes aportes de Keohane y Nye. Sin embargo, tales constricciones impactan de forma desordenada y asimétrica en los actores del sistema internacional, y no llegan a configurar el orden en un sentido primordial, sino que van llevando a los Estados y a los organismos multilaterales en los que estos se interrelacionan a buscar mecanismos de cooperación que mitiguen los efectos de las crisis. Esto también lo he intentado demostrar con el ejemplo de la crisis financiera de 2008, la cual obligó a los Estados europeos

a coordinar mecanismos con los bancos para evitar el colapso del sistema. Pero aun en esos casos el sistema internacional seguía relativamente en el mismo estado de situación en lo que hace a cuestiones estratégicas.

Ahora bien, cuando Rusia interviene en Georgia (2008) despierta alarmas en la comunidad internacional. Luego, en 2014, cuando se anexiona Crimea, la situación empeora y arriesga a una crisis profunda en sus relaciones con Europa. Asimismo, su relación con los Estados Unidos comienza a entrar en un pantano diplomático irreversible. En febrero de 2022, el sistema internacional cambia drásticamente porque la invasión por parte de Rusia a un país soberano corrompe todos los estándares del derecho internacional y retrotrae la política internacional a su arena más áspera, más tradicional, dejando a la interdependencia y al globalismo arrinconados en una discusión sin lo que la dialéctica hegeliana denomina *aufheben*: aquel proceso en el que, aun en la negación de la negación, se conserva parte de lo negado o abolido. Occidente queda así atrapado en una *dialéctica negativa*, sin poder avanzar hacia el estadio siguiente, sin conservar parte de lo negado, ya que al plantear un *chicken game*, Putin obligó a Occidente a repensar la posibilidad de la guerra, que puede darse de forma convencional, pero que puede incluir, también, el uso de armamento nuclear táctico. Occidente decidió condenar a Rusia a través de sanciones, y brindar apoyo moral y declarativo a Ucrania, además de soporte en inteligencia y recursos económicos y militares.

Sin embargo, la acción militar directa quedó reducida a un conflicto entre Rusia y Ucrania. Europa volvía a convertirse en un teatro de operaciones militares en pleno apogeo de las políticas de la diversidad y del avance de una cultura profundamente permeada por los valores liberal en todas sus formas. A contramano de la historia, Rusia con sus acciones en Georgia, Crimea y finalmente con su invasión a Ucrania, y China con sus insinuaciones hacia Taiwán, rompían la *burbuja hermenéutica* en la que Occidente se había envuelto para evitar siquiera pensar la guerra entre potencias como posibilidad.

Desde la circunstancial toma de poder de Putin, en 1999, e inclusive durante el mandato de Medvedev (en el que Putin siempre ejerció el poder real), Rusia comenzó a ejercer con mayor autori-

dad su rol de gran potencia. No resulta necesario aclarar que Rusia es una gran potencia. Sabemos que gracias a su aporte militar se derrotó al nazismo, razón por la cual en Rusia se considera a la Segunda Guerra Mundial como la “Gran Guerra Patria”, además de poseer uno de los mayores arsenales nucleares.

Esta recuperación de la estatalidad desde que Putin se hizo con el poder coincide con la adopción de la “doctrina Primakov”, que pondera, en efecto, la supremacía militar e histórica de Rusia respecto de todos sus vecinos europeos, a los que considera como países menores en el plano estratégico. De esta manera, la recuperación de la función del Estado como aquel que *decide*, bajo el mandato de soberanía que le es otorgado por el pueblo, parte del apotegma de que no hay arreglo institucional ni un sistema integración económica o cultural que pueda tener la *autoridad* ni el *poder* para imponerle a Rusia la definición de su propio interés nacional.

Esta recuperación de la estatalidad, “a lo ruso”, también sucede en el caso de China, aunque se da, en efecto, “a lo chino”. El rol del Estado en China es central en todo el proceso que inicia desde 1977, es decir, desde Deng Xiaoping. Como señala Osvaldo Rosales:

Retornando al poder, Deng reiteró sus inquietudes de siempre: énfasis en el *catching-up*, es decir, alcanzar a las economías occidentales más avanzadas, sobre la base de adelantos en ciencia, tecnología y educación. Deng se orientó a elevar el nivel de las ciencias en China al promover la formación de una masa crítica de varios miles de científicos a los que dotó de facilidades y de seguridad económica. (Rosales, 2020, p. 53)

La puesta en marcha del proyecto de la Franja y de la Ruta es solo un elemento, seguramente el más notorio en el plano de la política exterior, de la importancia de la estatalidad en la proyección de China hacia el mundo. Sin entrar en los detalles acerca de que se trata de una cultura milenaria que cultiva la paciencia estratégica y de que, por esa razón, tiene una concepción del tiempo muy dislocada de la temporalidad occidental, lo que aquí resulta de interés es destacar el rol que el Estado tiene en la noción del desarrollo de China, pues aquella apuesta por el desarrollo científico-técnico promovida por Deng Xiaoping tuvo como elemento esencial la

articulación epistémica y científica estatal. Como señala el Dr. Alberto Hutschenreuter:

La tecnología, por tanto, es el componente clave de lo que se denomina “modelo ACGT” (autoritarismo, consumismo, ambiciones globales y tecnología). El poder chino de hoy es una fuerza proteica y dinámica formada por el nexo entre esos componentes, siendo sin duda la tecnología el factor clave para mover al país hacia adelante sin que se produzcan fracturas. (Hutschenreuter, 2025, p. 232)

## **Intentando salir de la burbuja hermenéutica: la estatalidad es siempre de orden geopolítico**

Si durante tantos años hemos dejado de pensar lo estatal en un sentido clásico, esto es, como una esfera en la que convergen el poder territorial, económico, militar y armamentístico, y también tecnológico e intelectual, fue porque necesariamente hubo una preponderancia de una dimensión sobre las otras. Lo que en economía se conoce como “dominancia”, habitualmente aplicado al ámbito de la política monetaria (cuando esta se encuentra bajo la dominancia de la política fiscal y depende de ella), también ha ocurrido en el plano epistemológico de las relaciones internacionales. Hubo, efectivamente, dominancia de las corrientes de la interdependencia y el transnacionalismo en la hermenéutica de la política internacional desde 1945 en adelante. Este proceso fue gradual e *in crescendo*, irrumpiendo en los círculos intelectuales y de poder a partir de los trabajos de Keohane y Nye, en 1977, tal como lo hemos analizado, y adquiriendo su estatus absoluto durante la década de los 90. Sin embargo, a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001, y de los dos acontecimientos clave que aquí hemos analizado: el discurso de Putin en la Conferencia de Seguridad de Munich de 2007, y la crisis *subprime* de 2008, la burbuja hermenéutica en la que nos hemos manejado comenzó a mostrar su fragilidad para explicar precisamente la política internacional.

Resulta necesario dejar claro que hablar de estatalidad y de geopolítica no implica necesariamente una apología de la guerra. Pero tampoco implica descartarla. La guerra es la última *ratio* de la política entre las naciones. Cuando Carl von Clausewitz señaló que “La guerra no es simplemente un acto político, sino un verdadero instrumento político, una continuación de las relaciones políticas, una gestión de estas por otros medios”, no estaba diciendo que la guerra era deseable y que, por lo tanto, fuera exactamente “lo mismo” que la política. En efecto, en su tratado *De la guerra* distingue entre la política objetiva, es decir, las instituciones, y la política subjetiva, entendiendo a la guerra como subordinada al mando político. Lo que Clausewitz señaló, y que en buena medida se encuentra también en el pensamiento de Carl Schmitt, es que los Estados tienen la potestad de hacer la guerra, y que esta es, en última instancia, la fase final de la voluntad política: la *ratio* última de lo político, esto es, “el borde” al que arriban los gobernantes de los Estados luego de haber evaluado porqué es más conveniente iniciar una guerra que no iniciarla. Pero la guerra es siempre patrimonio de los Estados, que, bajo el mando político, son los que deciden si efectivamente llevarán a cabo una contienda militar.

Ahora bien, en el concierto internacional de los últimos veinte años, se han *incrementado* diferentes formas de la guerra, como las denominadas “guerras híbridas”, en muchos casos, por la demonización de la guerra convencional por parte del transnacionalismo globalista. La contratación de mercenarios por parte de Estados es otra modalidad que se ha vuelto recurrente, así como la guerra cibernética atacando infraestructuras críticas.

No es el objetivo de este ensayo adentrarse en las problemáticas que suscita la emergencia de guerras de corte más “sucio”, menos declaradas, que en el fondo pueden buscar lograr un objetivo concreto y veloz para mejorar la posición del país que usa estas tácticas en una mesa de negociación en curso (o por darse).

Lo que aquí se ha intentado dar cuenta es que, si bien existen instituciones transnacionales y organismos multilaterales que acentúan la interdependencia en materia financiera y comercial, así como cultural y migratoria, la estatalidad y la geopolítica terminan siendo la última *ratio*, como en el caso de la guerra, de la política entre las naciones. Hay todo un sistema de filtros, de con-

tenciones globales, hasta que la dimensión geopolítica y existencial de los conflictos irrumpe y cambia drásticamente la gramática del sistema internacional. La interdependencia ha terminado funcionando como un *buffer*, una suerte de “cordón sanitario” ante la potencial amenaza clásica. De esa manera, la interdependencia y el multilateralismo han sido, al fin y al cabo, un sistema de neutralización necesaria pero también precaria, inestable, en la medida en que las grandes potencias comienzan a reclamar, por motivos diferentes y a veces inesperados, sus porciones de poder en la configuración del orden internacional, como ocurre de diferentes modos con Rusia y China.

Es así como China, estimulada por esa estrategia que, siguiendo el razonamiento que hemos propuesto, tenía como fin impedir el avance ideológico y geopolítico del comunismo, se forjó de tal forma al calor de los incentivos del comercio mundial que hoy, en una suerte de dialéctica histórica, llega incluso a entender mejor el funcionamiento de ese sistema creado, paradójicamente, para contener el avance de la Unión Soviética, pero también de ella misma.

## Excursó sobre América Latina

El caso latinoamericano presenta particularidades respecto de estos asuntos. En primer lugar, porque se trata de una región geográficamente despareja. Un ejemplo básico es que México forma parte de Latinoamérica, por razones históricas y culturales, pero geopolítica y económicamente se encuentra en el ámbito de actuación de América del Norte. En cierta medida, algo similar puede decirse respecto de la mayoría de los países de América Central. Particularmente, los casos de Guatemala, Honduras, El Salvador y Panamá se constituyen hoy como los focos de mayor interés de los Estados Unidos, por la influencia que China ha venido teniendo en esos países. En efecto, las relaciones comerciales y geopolíticas de todos ellos con los Estados Unidos y China son mucho más profundas que con América del Sur. Vale recordar que Guatemala y Paraguay son los únicos dos Estados en la región que siguen reconociendo la autonomía de Taiwán. Por otro lado, Nicaragua, Venezuela y Cuba son en sí mismos un caso aparte, pues Estados Unidos sabe que en esos tres países la influencia de China y Rusia

ha aumentado, aunque con diferencias según las áreas de interés tanto de China como de Rusia.

Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Bolivia y Perú mantienen una línea ambivalente, dependiendo de qué proyecto político se encuentre en el poder, pero a grandes rasgos es dable afirmar que Bolivia, Brasil y Perú mantienen una relación más profunda con China que los casos de Argentina, Chile y Colombia. La construcción del Puerto de Chancay en Perú implica un hito en las relaciones entre China y Perú y, asimismo, en la proyección geopolítica de China en la Región.

Con todo, como en América Latina no hay grandes potencias cuya estatalidad se encuentre amenazada, la interdependencia económica y aduanera se hace mucho más gravitante que los conflictos territoriales, militares o tecnológicos. De todas formas, no hay que descuidar que el conflicto entre Venezuela y Guayana por el Esequibo, en donde ExxonMobil descubrió fuentes petrolíferas en 2015 en zona marítima, y luego en 2024 en el pozo Bluefin del bloque Stabroek (ubicado en la costa del Esequibo), es un potencial foco de conflicto militar. En este caso, el involucramiento de los Estados Unidos, más aún con Trump como presidente, no debe ser descartado. Por el contrario, el conflicto entre Guyana y Venezuela podría ser una oportunidad para la administración Trump de demostrar que su teoría del *madman* no es solo una táctica para negociar, sino que puede ser ejecutada según específicas decisiones estratégicas. De esa manera, Trump podría dar lugar también a la recuperación de la suerte de “neo Doctrina Monroe” que su política exterior pareciera querer restituir, resignificando a la clásica del siglo XIX. En ese sentido, Venezuela constituye un espacio de mayor relevancia estratégica que Nicaragua o Cuba para los Estados Unidos debido a sus recursos, por lo que el conflicto con Guyana podría ser la puerta a una intervención directa de los Estados Unidos en la dictadura de Maduro.

## Conclusiones

La burbuja hermenéutica a la que nos hemos referido en este ensayo consiste entonces en una interpretación de las relaciones de poder internacional que escamotea la relevancia de la geopolítica y de los conflictos epistemológicamente alojados en la doctrina del realismo político. Los intereses de las potencias, que se mani-



fiestan a través de sus proyecciones geopolíticas, geoeconómicas y por lo tanto militares y estratégicas, han sido atenuados por una corriente interpretativa que ponderó la interdependencia en los ámbitos comerciales, financieros y tecnológicos, dando lugar a una concepción de las relaciones internacionales en clave más transaccional que de poder en un sentido clásico.

Tal vez una forma relativamente viable para evitar caer en nuevas “burbujas hermenéuticas” podría partir de la identificación del *poder articulado en torno del territorio, de la tecnología y la innovación militar*, atribuyendo siempre mayor importancia a las potencias en este asunto, pero sin descuidar en general la condición de la estatalidad como estructurante del sistema internacional. Es decir que, en la medida en que *esta articulación siga en manos de los Estados*, será difícil que el interés nacional y la razón de Estado puedan ser realmente reemplazados por cualquier forma de interdependencia o integración.

## Referencias

- Davies, R. (2022, 10 de marzo). Oleg Deripaska: Putin ‘favourite’ with strong ties to UK politics. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2022/mar/10/oleg-deripaska-profile-putin-britain>
- DW Noticias. (2024, 8 de mayo). Reino Unido expulsa a agregado de defensa ruso en Londres. *DW Noticias*. <https://www.dw.com/es/reino-unido-expulsa-a-agregado-de-defensa-ruso-en-londres/a-69031303>
- Fernández, A. (2022, 24 de junio). El CNI grabó a espías rusos entrando en el Govern y repartió fotos a servicios secretos europeos. *El Confidencial*. [https://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/2022-06-24/el-cni-grabo-a-espias-rusos-entrando-en-el-govern\\_3448703/](https://www.elconfidencial.com/espana/cataluna/2022-06-24/el-cni-grabo-a-espias-rusos-entrando-en-el-govern_3448703/)
- Wolf, M. (2025, 15 de abril). The economic consequences of a mad king. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/a3e6174c-25e9-4428-9109-16e37319e9e2>
- Hutschenreuter, A. (2025). *La geopolítica nunca se fue. Los grandes acontecimientos mundiales en clave política, territorial y de poder*. Almaluz.

- Infobae. (2025, 9 de marzo). Descubrieron en Reino Unido una segunda red de espías rusos que planeaba asesinar a periodistas con métodos “más allá de la imaginación”. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2025/03/09/descubrieron-en-reino-unido-una-segunda-red-de-es-pias-rusos-que-planeaba-asesinar-a-periodistas-con-metodos-mas-alla-de-la-imaginacion/>
- Keohane, R. & Nye, J. (2006). *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Nuevo Hacer - GEL.
- Kershaw, I. (2019). *Ascenso y crisis. Europa, 1950 a 2017: un camino incierto*. Crítica.
- Kissinger, H. (2016). *Orden mundial. Reflexiones sobre el carácter de los países y el curso de la historia*. Debate.
- Rocha, A. (2025, 14 de abril). El hermano y la encrucijada de Occidente. *Foreign Affairs Latinoamérica*. <https://revistafal.com/el-hermano-y-la-encrucijada-de-occidente/>
- Rosales, O. (2020). *El sueño chino. Cómo se ve China a sí misma y cómo nos equivocamos los occidentales al interpretarla*. Siglo XXI.
- Viaña, D. (2025, 20 de marzo). La UE teme que Putin ataque a un país de la OTAN antes de 2030: “Los servicios de inteligencia de Dinamarca y Alemania lo avisan”. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/internacional/2025/03/19/67db07edfc6c831a608b45c1.html>



# Artículos Libres



# Entramados de mediación y trayectorias en políticas públicas en un barrio popular del Gran Buenos Aires

**Javier Nuñez<sup>1</sup>**

Universidad de Buenos Aires

javiern1991@gmail.com

**Argentina**

*Brokerage Networks and Public Policies Trajectories in a Popular Neighbourhood of the Gran Buenos Aires*

*Recibido: 19 de febrero 2025*

*Aceptado: 28 de marzo 2025*

## Resumen

El artículo aborda entramados de mediación personalizada de un barrio popular del Municipio de Quilmes, en el sur del Gran Buenos Aires, considerando su inscripción en una modalidad de presencia estatal caracterizada por componentes formales e informales. La descripción en términos de actores y recursos y de las trayectorias de los beneficiarios de políticas públicas permite reconocer una serie de cambios recientes en la politicidad popular, como la extensión de estas formas personalizadas a múltiples instituciones, la mayor imbricación con elementos de control burocrático acompañando cambios en el formato de la política social y el descentramiento partidario de la resolución personalizada de problemas.

## Palabras clave

Mediaciones, barrios populares, política social.

<sup>1</sup>) Investigador en la Universidad de Buenos Aires. <https://orcid.org/0000-0003-1738-7881>.

## Abstract

The article addresses the personalised mediation networks of a popular neighbourhood in the municipality of Quilmes, in the south of Greater Buenos Aires, considering its inscription in a modality of state presence characterised by formal and informal components. The description of these networks in terms of actors and resources and the trajectories of the beneficiaries of public policies allows to recognise a series of recent changes in popular politicisation, such as the extension of these personalised forms to multiple institutions, the greater interweaving with elements of bureaucratic control accompanying changes in the format of social policy and the partisan decentralisation of the personalized problem resolution.

## Keywords

Brokerage, popular neighbourhoods, social policy.

## Introducción

La politicidad popular en el Gran Buenos Aires ha sido usualmente abordada en términos de la centralidad de las formas personalizadas de resolución de problemas. Siguiendo esta línea, los entramados de mediación tendrían un rol preeminente, que se constataría en múltiples dimensiones: como facilitadores ambiguos de la presencia estatal (Auyero, 2007; Zarazaga, 2017), interlocución cotidiana de los habitantes con instituciones públicas (Auyero, 2001; Vommaro, 2017), encuentro entre procesos de movilización y el desarrollo de políticas sociales bajo distintos formatos (Merklen, 2005; Hopp, 2017; Maneiro, 2012; Manzano, 2020), o componente de las bases sociales de fuerzas político-partidarias (Auyero, 2001; Szwarcberg, 2012).

Ciertamente, el estudio de las mediaciones ha conformado un área de indagación de peso dentro de la sociología política (Vommaro y Combés, 2018) y la antropología política (Manzano, Ferraudi Curto y D'Amico, 2023). En el marco de la primera, a fines de los 90, se elaboró teóricamente un perfil de referentes populares que destacó su vinculación con fuerzas partidarias, sus pretensiones de control político local y su inserción cotidiana barrial a partir de lazos de reciprocidad personalizada, provistos de variada solidez (Auyero, 2001; Zarazaga, 2017).



Sin embargo, desde entonces, varias transformaciones en la política social y en las organizaciones populares implicaron desplazamientos en este perfil. La pluralidad de agrupaciones y su participación en el desarrollo de programas públicos –y no solo de la intermediación de recursos–, el desarrollo de formatos de política pública que imbrican componentes personalizados y burocráticos, así como la extensión de formas personalizadas a múltiples políticas públicas destinadas a barrios populares llaman la atención acerca de la complejidad de los entramados de mediación. Al mismo tiempo, exigen cierta reformulación de los rasgos típicos atribuidos a sus referentes, sus redes, los programas que integran y las relaciones con los habitantes de barrios populares.

En este artículo, se busca avanzar en esa dirección a través de la descripción cualitativa de los entramados de mediación de un barrio popular del Municipio de Quilmes –Villa Itatí. Se trata de un territorio organizativamente denso y de fuerte intervención pública, tanto como caracterizado por fuertes vulnerabilidades laborales y habitacionales. Al mismo tiempo, permite identificar múltiples desplazamientos en los caracteres típicos de los mediadores. Como se sostendrá, estos cambios remiten tanto a la difuminación de las formas personalizadas a múltiples políticas no usualmente asociadas a ellas –como educativas y sanitarias– tanto como al desdibujamiento de su faceta partidaria y una imbricación creciente con componentes burocráticos.

En este marco, los entramados de mediación pueden ser entendidos como un producto de la consagración pública de relaciones personalizadas –marcando un corrimiento de lo formal y lo informal (Maneiro y Bautés, 2017)– antes que como el efecto de densos lazos de reciprocidad barrial. Al mismo tiempo, se presentarán distintos perfiles de habitantes según su proximidad a estos entramados, marcando posiciones ambivalentes en el acceso a recursos públicos, así como una pluralidad de referentes con los que se vinculan.

El análisis presentado se sustenta en tres series de entrevistas semi-estructuradas realizadas en Villa Itatí entre 2022 y 2024.

A continuación, se profundiza en los cambios en las formas personalizadas de mediación. Luego, tras una serie de clarificaciones teóricas y metodológicas, se describen entramados de mediación y perfiles de beneficiarios.

## Política social y resolución personalizada

Las reformas neoliberales de los años 90 generaron una metamorfosis de la política social (Merklen, 2005) que reemplazó un formato anclado en la regulación laboral por programas focalizados y descentralizados. En la Provincia de Buenos Aires, este corrimiento se articuló con cambios al interior del peronismo (Levitsky, 2004; Auyero, 2001) y en las propias organizaciones de barrios populares, en especial de asentamientos (Merklen, 1997). Estos elementos confluyeron sobre un perfil de mediadores que signó los estudios de la sociología política (Auyero, 2001; Vommaro, 2009) y que puede ser calificado como clásico.

En términos típicos, los referentes de ese período –caracterizados popularmente como punteros– aspiraban a un control partidario a escala local, sustentado en relaciones de reciprocidad territoriales y en la interlocución privilegiada con jefes partidarios, usualmente a escala municipal (Auyero, 2001; Zarazaga, 2017). Los programas de los primeros años 90 –como el Plan Vida (Soldano y Costa, 2015)– suponían la entrega focalizada de mercadería, otorgándole una función central a redes locales, como las manzanas (Dallorso, 2011). A partir de 1997, se sumaron distintos tramos de planes de empleo (Plan Trabajar I, II, III), concebidos inicialmente con extraordinarios, pero en gradual aumento, dado el sostenido empeoramiento económico (Massetti, 2011).

Los mediadores se encargaban, así, del reparto de bienes públicos exclusivos (Offerlé, 2011) y la densidad de sus redes fue contemporáneamente explicada a partir de la capacidad para consolidar distintas esferas de beneficiarios, con mayor o menor proximidad (Auyero, 2001). Así, el vínculo con referentes supondría un fuerte componente de lealtad personalizada, lo que, en última instancia, explicaría transformaciones políticas más amplias, incluyendo la fortaleza electoral del peronismo en el conurbano (Levitsky, 2004; Auyero, 2001).

Desde el cambio de siglo, distintos procesos alteraron este perfil típico. Durante el ciclo de movilizaciones en torno al 2001, se diversificaron los perfiles de referentes de la mano del creciente movimiento de trabajadores desocupados (Svampa y Pereyra,

2009). Si bien estas agrupaciones solo accedieron marginalmente a cupos de planes de empleo, la masificación de estas políticas durante el 2002 (Masseti, 2011) resultó significativa. La literatura académica llamó la atención sobre distintas lógicas de intercambio de recursos con estos referentes, ancladas antes en la participación en luchas que en la reciprocidad personalizada (Quirós, 2008).

En tanto, a partir del ciclo político iniciado en 2003, diversos cambios en la política social incidieron sobre las características de los entramados de mediación. La reformulación de las relaciones entre el Estado nacional y organizaciones populares favoreció el acceso de referentes de peso a la gestión pública (Longa, 2019). Distintos programas –como Manos a la obra– involucraron a las agrupaciones en su implementación, introduciendo una articulación compleja entre componentes personalizados y burocráticos (Maneiro, 2012), al tiempo que recuperando algunos presupuestos de la economía social (Masseti, 2011). En 2009, esta orientación cobró un fuerte impulso con el lanzamiento del Programa de Ingreso Social con Trabajo (PRIST), conocido popularmente como Plan Argentina Trabaja (PAT). Esta política adoptó un formato cooperativo estatalmente inducido (Hudson, 2018) combinado con algunos rasgos individuales –como el cobro (Hopp, 2017). A su vez, brindó un plafón endeble de protecciones sociales a los beneficiarios, formalizados a través del monotributo social.

Aunque tuvo distintas reformulaciones en los últimos 15 años, cabe notar que el PAT inauguró un tramo de políticas públicas que marcó la experiencia de los beneficiarios en planes de empleo, al punto que “cooperativa” constituye la categoría nativa para significarlos. Al mismo tiempo, los programas de “asociatividad forzada” (Hopp, 2017) o “promoción del trabajo autogestivo” (Hudson, 2018) situaron a las organizaciones ante tareas de orden de gestión y burocracia (Manzano, 2020), configurando un rol de los referentes diferente al intercambio de recursos –aunque no ajeno en la selección de beneficiarios.

Paralelamente, otros programas se caracterizaron por el acceso a recursos públicos bajo formas no mediadas. En este contexto, la Asignación Universal por Hijo (AUH) destaca por su cobertura y su inscripción en la seguridad social (Arcidiácono, Barrenechea y Straschnoy, 2011). Otras políticas posteriores también resultan

pertinentes dadas las menciones de los entrevistados, como programas educativos (Progresar y Envión, este último de la Provincia de Buenos Aires).

Los tres gobiernos posteriores al 2015 realizaron modificaciones sustanciales pero parciales en este formato de política social. Durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019), se privilegió la interlocución con algunas organizaciones principales –popularmente denominadas “triunvirato piquetero” (Hudson, 2020)- que habían integrado distintas etapas del kirchnerismo. Estas agrupaciones lograron cierto reconocimiento de protecciones a través del Salario social complementario, que unificó distintos tramos de planes de empleo. Al mismo tiempo, Hacemos futuro –sucesor del PAT- introdujo elementos individualizantes, focalizados en la capacitación entendida como un modo de reincorporación al mercado de trabajo privado. Durante el gobierno del Frente de Todos (2019-2023), se produjo un retorno de las organizaciones a la gestión pública. Potenciar Trabajo –la nueva denominación- conservó el foco en la capacitación, pero vinculó el pago de la contraprestación a la mitad de un salario mínimo vital y móvil (Larsen y Capparelli, 2021).

Finalmente, el gobierno de extrema derecha surgido en 2023 introdujo otros cambios: Volver al trabajo –el nuevo nombre- no experimentó aumentos en un período de fuerte inflación al tiempo que la normativa estableció un límite de dos años para los beneficiarios. También se añadieron disposiciones fuertemente represivas, como la prohibición de participar en acciones colectivas.

Contemporáneamente, desde 2018, se produjo una nueva masificación de los planes de empleo, en un contexto marcado, primero, por fuertes devaluaciones hacia finales del macrismo y por la pandemia iniciada en 2020. En 2023, los beneficiarios de Potenciar Trabajo superaron el millón (Silva Mariños, 2024). Este aumento implicó una diversificación de las tareas, que acompañó una mayor variedad de instituciones en las que se desarrollan sus contraprestaciones. Como resultado, la resolución pública de programas se extendió a otros espacios, marcando la complejidad de las modalidades de intervención estatal en barrios populares.

# Los entramados de mediación como componente de una presencia estatal compleja

Los entramados personalizados de mediación remiten conceptualmente al interrogante por la complejidad de las modalidades de intervención estatal que, frecuentemente, dan lugar a disposiciones y prácticas tensionadas con las propias normativas del Estado. Desde esta perspectiva, la posición de estas redes resulta ambivalente: pueden ser entendidas un aporte a la capacidad infraestructural al Estado (Mann, 1997) o como un frito –o límite– a su intervención (Scott, 1972). Clásicamente, las formas políticas personalizadas han sido pensadas en términos de dos grandes dimensiones: su inserción territorial local, por un lado; su relación –usualmente distanciada– con el andamiaje jurídico estatal (Eisenstadt, Aizenshtad y Roniger, 1984).

Desde esta perspectiva, la explicación de la eficacia de las mediaciones a partir de reciprocidades personalizadas supone una configuración particular de esas dos dimensiones, que tiende a otorgar fuertemente predominio explicativo a la primera sobre la segunda. De esta manera, la reciprocidad generalizada (Sahlins, 1974) poseería la eficacia suficiente como para ordenar vínculos locales, que justificarían la preeminencia del mediador, situado en extensas cadenas que, simétricas entre sí, se acumularían en escalas supralocales. Así, el perfil clásico de los mediadores implica no sólo un reflejo de transformaciones históricas sino un modo de conjugar dimensiones teóricas –ordenado, a su vez, con la literatura de segunda mitad del siglo XX (Sahlins, 1974; Pitt-Rivers, 1971). En términos simples, los mediadores han sido concebidos como el “rostro del Estado” (Zarazaga, 2017), resumiendo la presencia estatal en barrios populares del Gran Buenos Aires. Esta perspectiva se ajusta, además, a la imagen clásica de la mediación como instancia central de “maquinarias políticas” (Vommaro y Combés, 2018), organizadas en términos de clientes, mediadores (brokers) y jefes partidarios (bosses).

Como se repasó en la sección anterior, distintos factores sientan dudas respecto a la validez de estos rasgos, por lo menos para dar cuenta del carácter típico de los entramados personalizados. En efecto, aún si las mediaciones tensionan la universalidad e impersonalidad del derecho, no suspenden necesariamente a lo estatal ni equivalen al conjunto de sus manifestaciones. Así, antes que dar cuenta de relaciones cara a cara locales, las mediaciones pueden ser entendidas desde la dimensión política de la informalidad (Castells y Portes, 1989; Maneiro y Bautés, 2017).

Desde esta perspectiva, las fronteras entre lo formal y lo informal no remiten a esferas separadas y perfectamente delimitables, sino al corrimiento estatalmente mediado de sus contornos. La posición informal del referente –que permite el acceso a bienes a partir de un contacto antes que por criterios normativos preexistentes– no supone, así, la consecuencia de lazos locales autoevidentes, sino de una consagración estatal compleja, que diferencia cualitativamente al mediador, pero lo coloca en una posición ambigua respecto a otros agentes públicos o a distintas normas.

Esta mirada ilustra la extensión de la resolución personalizada de problemas a distintas instituciones y políticas, sin asumir necesariamente la existencia de sólidas cadenas de lealtad. Al mismo tiempo, permite comprender por qué ciertas posiciones definidas estatalmente –como el acceso a un programa, a un plan de empleo– son coherentes con desplazamientos y corrimientos que exceden lo inicialmente concebido. A su vez, resulta coherente con la existencia de mediadores que permiten múltiples accesos como su especificidad para ciertas políticas desde la posición de los beneficiarios.

Finalmente, entendidos los entramados de referentes como el efecto de consagraciones públicas diferenciales devienen porosos los límites con políticas no mediadas, como la dimensión organizativa de la politicidad popular o con distintas estrategias de reproducción. La centralidad de los entramados, su extensión y creciente diversidad, así como su desdibujamiento partidario pueden ser comprendidas dentro de un marco estatalizado pero ambivalente.

## Precisiones metodológicas

Las trayectorias de participación en políticas públicas conforman una variable compleja, difícil de abordar de modo cuantitativo. La simple mención de programas o recursos públicos dificulta identificar modalidades de acceso, personificaciones, mucho más las ambigüedades propias de los entramados de mediación. En este marco, aunque diseños cualitativos no puedan aportar evidencia generalizable, brindan un acercamiento a la diversidad de perfiles y de interacciones propios de la política social. Siguiendo esta línea, el análisis se ordenó según una doble sistematización.

Por un lado, a nivel relacional, se buscó reconstruir las mediaciones con las que se vincularon los entrevistados al acceder a ciertos bienes públicos, identificando –en la medida de lo posible– referencias repetidas o actores clave, como situaciones o recursos. Se conformó un esquema en que se diagramó al conjunto de entrevistados, las menciones a referentes, a instituciones y los horizontes públicos que involucraban (según escala nacional, provincial y municipal). Además, se incluyó el recurso en cuestión y si su obtención había sido exitosa o fallida.

Por otro lado, a nivel individual, se buscó diferenciar la variedad de trayectorias de los beneficiarios, considerando los programas que incluyeron a mediadores, otros ingresos monetarios en el hogar del entrevistado y políticas no mediadas. Cabe advertir que el criterio para la inclusión de programas en una u otra categoría fue el propio relato de los entrevistados, que en ocasiones hizo referencia a programas que no requieren necesariamente mediaciones personalizadas pero que, en su implementación territorial, pueden incluirla.

En el trabajo de campo, se realizaron tres tramos de entrevistas semi-estructuradas, desarrolladas en 2022, 2023 y 2024, siempre en los meses de noviembre. Su aplicación fue colectiva, en el marco de un [anonimizado]. En todos los casos, se siguieron cuotas de edad y género, en vistas a una mayor segmentación de la muestra. Dadas las dimensiones de Villa Itatí, cada relevamiento se concentró en tres zonas distintas del barrio, de diferente consolidación. Se entrevistó tanto a participantes de algunas organizaciones como vecinos que no habían sido previamente contactados y que circulaban por la zona.



## Los entramados vistos desde los beneficiarios: hacia un esquema de la mediación

En esta sección, se realizará un repaso general por la politicidad de Villa Itatí, como antesala a la descripción de los entramados de mediación en términos de las vinculaciones de los beneficiarios. Luego, en la sección siguiente, se profundiza en las trayectorias de los entrevistados.

Villa Itatí se ubica en el norte del Municipio de Quilmes –al sur del conurbano bonaerense. Surgió en los años 60 y experimentó un fuerte crecimiento de la década de 1980. Se sitúa en las proximidades de una estación ferroviaria y de varias avenidas de importancia, por lo que cuenta con buenos accesos al centro del Municipio como a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Según el RENABAP, su población supera las 5000 familias. Al interior, Villa Itatí exhibe una fuerte heterogeneidad. A grandes rasgos, algunos de los márgenes dan cuenta de una mayor consolidación, que contrasta con el centro del barrio –donde existe una laguna fuertemente contaminada- y con el área lindera a una autopista. Esta segmentación se superpone con el contraste entre calles y pasillos, que da cuenta de una irregularidad solo parcial del trazado urbano.

Como se mencionó, Itatí se caracteriza por una fuerte pluralidad y diversidad organizativa, que se complementa con la presencia de varias instituciones estatales emplazadas en el interior del barrio –lo que no suele resultar frecuente en barrios populares de la zona. Aunque sea por sus dimensiones, Itatí ha sido considerada como un territorio políticamente relevante por distintas intendencias -que suelen escenificar recorridos en el lugar- lo que, mínimamente, favorece el desarrollo de frecuentes interlocuciones a escala municipal. Sin embargo, la imagen de una zona políticamente clara, sino cautiva de redes partidarias personalizadas, dista mucho de ilustrar la politicidad del lugar. Mientras que existen grupos de activismo más cercanos al perfil clásico de mediación y algunos actores han logrado cierta posición política de importancia, numerosas organizaciones escapan a este perfil,

pero participan de una modalidad de intervención pública compleja, que imbrica lo personalizado y lo burocrático, así desplaza lo formal y lo informal.

<sup>2)</sup> Organismo Provincial de Integración Socio-Urbana.

<sup>3)</sup> Centro de Acceso a la Justicia, entonces dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación.

Al mismo tiempo, con mayor énfasis en la última década, el Estado en sus distintos niveles ubicó sedes de distintas instituciones al interior de Itatí. Entre estos espacios destaca una oficina de OPISU<sup>2</sup>, que lleva a cabo soluciones a problemas de servicios públicos y que suele ser considerada como una organización más por los habitantes entrevistados. En el lugar, operaba hasta el 2024 un CAJ<sup>3</sup>, que realizaba asesoramiento jurídico. En otra zona del barrio se ubica un centro sanitario. La policía bonaerense dispone de dos postas, una en uno de los accesos al barrio y otra lindante a la laguna del centro.

Ciertamente, los relatos de los entrevistados no permiten una descripción exhaustiva de la politicidad de Itatí. Empero, su sistematización puede dar cuenta de modalidades de vinculación que enmarcan trayectorias en políticas públicas. La afinidad del perfil clásico de la mediación con los esquemas de maquinarias políticas no solo supone lealtades personalizadas entre instancias sino cierta unicidad de las redes. Aun cuando desde hace décadas se ha reconocido que la resolución personalizada de problemas supone la presencia de múltiples referentes a escala local (Vanderbroeck, 1987) y diferentes espacialidades sociales con las que interactúan cada una de las tres partes (Bailey, 1963), la imagen de un lazo entre beneficiarios, mediadores y jefes partidarios goza de una solidez que no resulta del todo apropiada para describir los entramados personalizados, aunque sea los de barrios populares del Gran Buenos Aires.

Así, el esquema elaborado retuvo tres tipos de actores elementales. En primer lugar, el propio entrevistado. En segundo lugar, el referente –de muy variado perfil– mencionado. En tercer lugar, las instituciones estatales a las que remiten los recursos solicitados. Estas pueden haber sido explicitadas o no. Solo en los casos en que se mencionaron jefaturas políticas u inscripciones organizativas más abarcativas se los incluyó en el esquema, aunque –como se verá– estas fueron marginales. Con estos elementos, se buscó densificar la posición de los beneficiarios, marcando distintos tipos de vinculación con mediaciones. En ese sentido, el diagrama supone una perspectiva desde la que se observan los entramados –que, desde ya, espeja la propia entrevista.

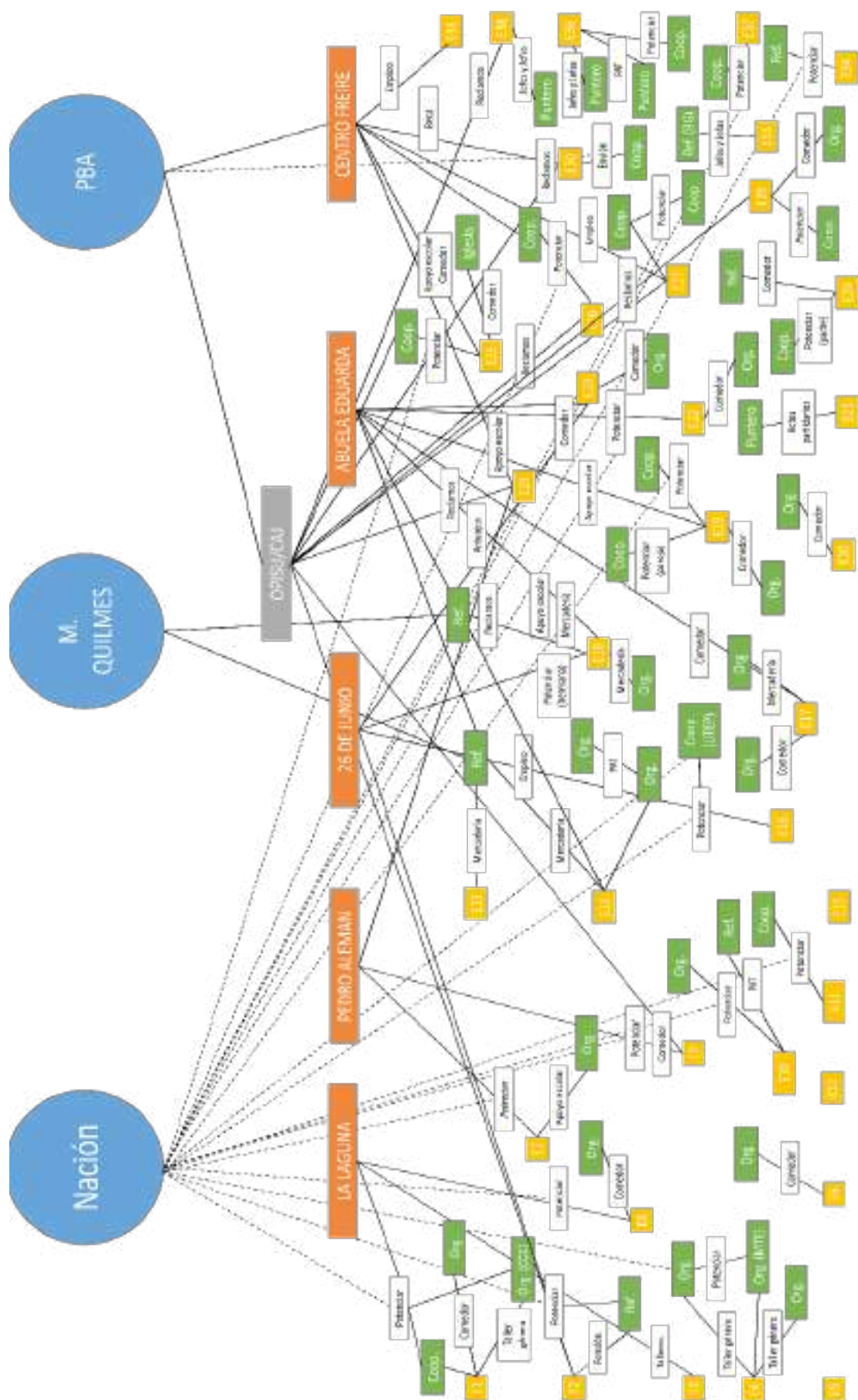


Figura 1. Entramados de mediación, Villa Itatí, 2022-2024<sup>4</sup>. Fuente: elaboración propia.

<sup>4)</sup> Referencias: Ref.: referente; Coop.: cooperativa; Org.: organización. El empleo de cada término respondió a la mención del propio entrevistado. En líneas punteadas se incluyeron relaciones no explicitadas por los entrevistados. Todos los nombres han sido alterados para preservar el anonimato.

El esquema presenta las escalas estatales de los distintos programas, las organizaciones o instituciones que actúan de mediadores y que recibieron mayores menciones, los referentes puntuales difíciles de identificar y, finalmente, los propios entrevistados.

Ciertamente, las escalas estatales sintetizan una pluralidad de programas bien disímiles, que los entrevistados usualmente no mencionan –en especial en relación a la escala bonaerense. A pesar de que el esquema carece de exhaustividad, sí permite identificar el fuerte desbalance entre instancias. Casi todos los entrevistados que accedieron a algún recurso –todos en el caso de planes de empleo– tuvieron vínculo con programas nacionales –en especial Potenciar trabajo. Además, como se verá en la sección siguiente, usualmente accedieron a políticas no mediadas (AUH, principalmente). Por el contrario, la Provincia de Buenos Aires aparece fuertemente desdibujada, aún más con relación a los estudios propios de la Ciencia Política que suelen inscribir las mediaciones en arenas políticas provinciales (Scherlis, 2012). Asimismo, supone un desdibujamiento de los rasgos de los mediadores clásicos, usualmente inscriptos en el peronismo bonaerense (Auyero, 2001). Más allá de posibles lealtades de los referentes, el diagrama corrobora cómo, en el primer cuarto del siglo XXI, el Estado nacional adquirió un fuerte protagonismo en la política social, por lo menos del Gran Buenos Aires.

En tanto, las referencias al Municipio también fueron escasas. Cada destacar que el esquema fue construido a partir de la experiencia de los entrevistados y no de su representación general de los mediadores –a los que sí se suele inscribir simbólicamente en la arena local (Autor, 2024).

Ahora bien, el espacio social de los mediadores reunió tres grandes categorías. En primer lugar, una alta pluralidad de referentes y organizaciones. Desde la perspectiva de los entrevistados, su rol se encapsula en la tramitación de cierto recurso. Aunque el repertorio de interlocuciones de estas figuras es difícil de precisar, su función aparece claramente aunada al acceso a un recurso y no a un espacio social: casi ningún entrevistado los vinculó a un encuadre partidario; ninguno trascendió el espacio social local a partir del trato con un referente. En este sentido, la mediación tiende a recrear la diferencia entre instancias: como espacio entre espacialidades, tramita la circulación de bienes y el control de cri-

terios burocráticos (contraprestaciones, principalmente) pero no supone una vinculación entre actores, como si se tratara de una cadena de contactos cara a cara.

Así, incluso a pesar del formato asociativo de planes de empleo, la mediación difícilmente pueda ser entendida como una dinámica organizativa, mucho menos político-partidaria. En cambio, guarda mayores semejanzas con estrategias de reproducción (Gutiérrez, 2015) y, por el peso de los planes de empleo entre los recursos mencionados, tiende a una dimensión eminentemente laboral. Este tipo de encuadre puede ser entendido como el reverso de las transformaciones en las propias organizaciones, cuyos referentes han tendido a adoptar tareas de gestión burocrática –aún con endebles- y no sólo de circulación de recursos (Manzano, 2020).

Como puede notarse, algunas instituciones y organizaciones han sido resaltadas. En tres de los casos, el desarrollo del trabajo de campo en sus cercanías explica parcialmente la frecuencia de las menciones. Como los entrevistados han sido dispuestos según relevamientos –a la izquierda, 2002, en el centro, 2023, y a la derecha, de 2024- la tendencia de estas organizaciones a encapsularse verticalmente no deja de exhibir ciertos contornos de la geografía política local: en un territorio tan organizado –aunque precario- como Itatí, las interlocuciones guardan fuertes afinidades con el lugar de residencia, construyendo una escala local relativamente acotada. Cabe mencionar que, desde la pandemia, las organizaciones del barrio integran un comité, que ha dispuesto una zonificación en vistas a facilitar la distribución de recursos públicos.

Este grupo de organizaciones destaca por las especificidades de su perfil. A excepción de la tercera y, parcialmente, la segunda, todas escapan a los rasgos típicos atribuidos a cooperativas de planes de empleo –si se quiere, una filiación política clara y cierta tendencia a realizar tareas de limpieza en el espacio público. En cambio, una de las organizaciones conforma un centro cultural y otras dos se dedican principalmente a brindar apoyo escolar y realizar actividades infantiles.

Por supuesto, su peso en el diagrama dialoga con el trabajo de campo. No obstante, resulta de interés que puedan ser enmarcados en la misma modalidad de intervención pública que otras

organizaciones: suponen el acceso personalizado a recursos y, más allá de la especificidad de políticas culturales o educativas, suelen formalizar el pago a quienes desarrollan tareas en el lugar a través del mismo programa –Potenciar trabajo/Volver al trabajo. Desde ya, estas organizaciones también poseen un repertorio denso de interlocuciones que se encuentran ausentes en el diagrama: vínculos con funcionarios estatales, con universidades, con empresas y con otras organizaciones permiten el acceso segmentado a recursos públicos, otorgándole sustentabilidad a sus tareas, con diverso y variable grado de solidez.

Por fuera de estas organizaciones, OPISU recibió referencias análogas. Ciertamente, una dependencia de la administración pública difícilmente pueda ser asemejada sin más a un entramado personalizado. Sin embargo, su ubicación en el esquema remite a la asimilación por los propios entrevistados, lo que da cuenta de roles esperados –por lo menos en parte- análogos. Al mismo tiempo, los programas que desplegó OPISU a lo largo de los años no parecen haber sido ajenos a políticas nacionales, incluyendo el empleo de cooperativas de planes de empleo para obras en la vía pública.

Más allá de la diversidad de perfiles de instituciones que completa la extensión de la resolución personalizada de problemas a distintos espacios, cabe prestar atención a los recursos mencionados por los entrevistados. Su análisis exhibe cómo la resolución personalizada de problemas se encuentra estatalmente inscripta, solo que bajo corrimientos de lo formal e informal.

Los dos recursos que acapararon el mayor número de menciones fueron los planes de empleo –referidos como Potenciar trabajo por los entrevistados- y la alimentación en comedores. Respecto a este último, cabe notar que, durante la pandemia de 2020-2021, la afluencia a comedores aumentó considerablemente. Así, para algunos entrevistados (casos número 6, 8, 18, 20 y 23 del esquema), la pandemia constituyó el único momento de sus trayectorias en que acudieron a solicitar alimentos. Por otro lado, los comedores parecieran dar cuenta de una escasa filiación organizativa, encapsulando la experiencia en su función: varios entrevistados acudieron a distintos comedores –incluso en un mismo momento, como el entrevistado 23.



Mientras que estos establecimientos dan cuenta de la continuidad del formato de política social de las últimas décadas, el acceso al Potenciar trabajo exhibe transformaciones más recientes. Una de estas remite a la diversidad de tareas que pueden ser llevadas a cabo como contraprestación de este programa: como puede notarse en el esquema, todas las instituciones constituyen el marco de estas tareas, que se detallarán en la sección siguiente. Sin embargo, el cupo del Potenciar no supone necesariamente una suerte de recurso cautivo de las preferencias del mediador, como podría suponer desde la literatura que tiende a emparejar lo personalizado a lo arbitrario (Zarazaga, 2017). Si bien este tipo de decisiones unilaterales son ocasionalmente mencionadas, el conjunto del diagrama parece guardar mayor coherencia con el componente formalizante del Potenciar trabajo. En otras palabras, el cupo en el programa supone una consagración de los beneficiarios en el acceso a la asistencia, que puede resultar trascendente respecto a las tareas, el lugar en que se realizan y el referente que medió en su obtención.

Como resultado, los entramados de mediación conforman una instancia central en el ingreso al programa, pero parecieran haber reducido su condición de “guardabarrera” (Scott, 1972) – es decir, su control poroso de la presencial estatal– conforme se produjo la masificación del programa y la multiplicación de actores y espacios que ejercen la función de intermediarios como de control burocrático de la contraprestación.

Este desplazamiento puede ser doblemente reconocido en el esquema. Por un lado, las menciones a múltiples organizaciones y referentes que pueden brindar acceso al programa se apartan de las descripciones de los mediadores clásicos, que ejercían un control territorial relativamente hegemónico o por lo menos lo pretendían (Auyero, 2001; Zarazaga, 2017). En un contexto semejante, la imagen de “círculos cálidos” y periferias como segmentación de los beneficiarios según su proximidad a referentes resultaba pertinente. Desde ya, Villa Itatí constituye un territorio organizativamente denso, pero no da cuenta de una situación semejante. Los entrevistados pueden ser ordenados según su proximidad a entramados de mediación sin que eso asegure la existencia de un centro, sólido e irradiante, que pudiera ordenar las sociabilidades. En este marco, las zonas de mayor o menor intensidad parecen configurarse con relación al propio funcionamiento estatal, solo



que uno caracterizado por una modalidad específica de intervención, en la que ciertos actores, sin constituir formalmente agentes públicos, pueden consagrar el acceso a un programa.

Por otro lado, el propio cupo puede sobrevivir al espacio en que se realiza la contraprestación. Los casos de los entrevistados 1, 4 y 27 muestran como una experiencia más densa en la política social no consolida una inscripción organizativa particular. Por el contrario, esos entrevistados conservaron un cupo, pero cambiaron de lugar de contraprestación y de tareas que realizaban. De esta manera, el acceso personalizado al programa está lejos de explicar el conjunto de la condición de beneficiario, como si necesariamente quedara en una posición dependiente de las arbitrariedades del mediador. En cambio, así como la diversidad de espacios de contraprestación exhibe una escisión creciente entre el control burocrático de tareas y el ingreso personalizado, la continuidad entre distintos encuadres también pareciera consolidar un ámbito que tiende a un marco antes que nada laboral, aunque con las complejidades de la politicidad popular.

## Trayectorias en políticas públicas

Las trayectorias en políticas públicas permiten un segundo abordaje de los entramados de mediación, especificando sus recursos en otros programas estatales a los que acceden los habitantes de barrios populares, así como permitiendo un mayor detalle del modo en que se vinculan con la modalidad de presencia estatal. Para facilitar la comparación de perfiles, en esta sección se realizará una descripción por separado de cada uno de los tres relevamientos (2022, 2023 y 2024).

La siguiente tabla compara los primeros 12 entrevistados ordenados según su proximidad a entramados de mediación. Esta cercanía a sido construida a partir del relato de las entrevistas, considerando las menciones a referentes y la participación continuada en el tiempo en instituciones localmente ancladas. La tabla incluye, además de la edad y el género, otros ingresos monetarios y el acceso a programas no mediados. Cabe advertir que estos últimos pueden incluir, ocasionalmente, la acción de referentes, por lo menos en la circulación de la información y el trámite. No obstante, no suelen requerir de una acción continuada en el tiem-

po de parte del mediador –como si ocurre, por caso, al supervisar la contraprestación de un plan de empleo.

Nº	Edad	Género	Plan de empleo	Otros ingresos	Otros programas
1	26	F	Potenciar (Comedor, escuela de fútbol, escuela de teatro)	Peluquería	AUH
				Trabajos eventuales (pareja jardinería)	Tarjeta alimentar
					IFE
					CVF
					Mi Pieza
4	27	F	Potenciar (talleres género)		AUH
					IFE
					CVF
9	56	M	Potenciar (coordinador; limpieza esp. pub)	12	IFE
					CVF
10	36	M	Potenciar (atención sanitaria)	Empleado formal	IFE
					CVF
2	35	F	Potenciar (limpieza espacio público)		Pensión disc. (hijo)
					AUH
					IFE
					Mi Pieza
6	30	M	Potenciar (escuela de teatro; limpieza espacio público)		CVF
11	50	M	Potenciar (comedor)	Trabajos eventuales (pintor)	
3	25	M		Empleo formal (contaduría)	IFE
					Progresar
5	65	F		Comerciante (almacén)	Moratoria previsional
					CVF
7	23	F		Taller familiar (modista)	IFE
					Censo RENABAP
8	39	F		Empleo informal y por cuenta propia (peluquería)	
12	24	M		Empleo formal (empresa aire acondicionado)	AUH
					ATP
					CVF

**Tabla 1.** Habitantes de Villa Itatí según edad, género, participación en planes de empleo, ingresos monetarios y acceso a programas no mediados, 2022<sup>5</sup>. Fuente: elaboración propia.

<sup>5)</sup> Referencia: los números de la primera columna equivalen a las posiciones en la Figura 1. En cursiva, programas a los que ya no se tenía acceso al momento de la entrevista.

Tres elementos destacan en el cuadro. En primer lugar, destaca la variedad de tareas que pueden enmarcarse en el entonces Potenciar trabajo, en un reverso de la diversidad institucional que podía observarse en el diagrama de la sección anterior. Una vez más, el cuadro no es exhaustivo, por lo que la relativa escasez de entrevistados que llevan a cabo las contraprestaciones consideradas como típicas (limpieza en el espacio público y atención en el comedor) deriva parcialmente del muestreo y el ingreso al campo. Empero, las tareas pueden ser comprendidas como un efecto del uso del Potenciar para formalizar de manera endeble el pago a numerosos empleados estatales tanto como una consecuencia de la masificación del programa. Por lo menos las tareas de los entrevistados 1, 4 y 10 asemejan a las de una burocracia de calle. A su vez, las funciones de coordinación exhiben otra consecuencia del aumento de los cupos. Algunos entrevistados, además de llevar a cabo la contraprestación, organizan las tareas de otros beneficiarios. Esta posición difícilmente pueda ser considerada como análoga a la mediación: el coordinador no tiene acceso a otras especialidades sociales ni toma decisiones con relación a cupos y accesos. Por el contrario, la coordinación remite a la incorporación de tareas burocráticas dentro de marcos organizativos (Manzano, 2020). Por lo demás, su realización por parte de beneficiarios –y no por referentes– favorece escisiones entre instancias de acceso y de control de la contraprestación, volviendo a mostrar como el componente personalizado de los entramados de mediación no ordena necesariamente el conjunto de la experiencia.

En segundo lugar, el cuadro tiende a cierto contraste polar en términos del recurso a otros ingresos no monetarios. Todos los no beneficiarios del Potenciar tienen un empleo o trabajan por cuenta propia. La diversidad de situaciones exhibe cómo, en barrios populares, la población asistida con planes de empleo no se encuentra necesariamente en un extremo de precariedad. Mientras que algunos entrevistados que no son beneficiarios exhiben trayectorias laborales más sólidas –por lo menos formales–, otros exhiben una mayor incertidumbre.

En tercer lugar, la cercanía con entramados de mediación guarda escasas relaciones sistemáticas con el acceso a programas no mediados. La proximidad con referentes no pareciera ser, necesariamente, una puerta hacia cualquier política pública, aunque

ciertamente debe favorecer la circulación de informaciones con relación a tramitaciones. Empero, el cuadro tiende a corroborar en mayor medida la importancia de programas de transferencia condicionada de ingresos (AUH, Tarjeta alimentar, Progresar) y de políticas focalizadas pero concebidas a escala local –por caso, habitacionales, como los Certificados de Vivienda Familiar (CVFs) y Mi Pieza, ambos dirigidos a barrios populares.

La tabla 2 da cuenta de las mismas variables con relación a la muestra de 2023:

N°	Edad	Género	Plan de empleo	Otros ingresos	Otros programas
14	40	F	PAT / Potenciar (educadora popular)	Empleo formal (escuela primaria)	Beca (PBA)
					CVF
					Mi Pieza
19	28	F	Potenciar (coordinadora; comedor)		AUH
			Potenciar (esposo, limpieza espacio público)		Tarjeta alimentar
					CVF
16	29	F	Potenciar (coordinadora; comedor; limpieza espacio público)		AUH
					CVF
22	44	M	Potenciar (sereno)	Trabajos eventuales (vendedor)	IFE
					CVF
					AUH
24	19	M	Potenciar (padre, limpieza Banco Nación)	Empleo informal (hermana, gastronómica)	IFE
					Progresar
					CVF
21	42			Trabajos eventuales (vendedor, flete)	CVF
				Alquileres	
15	29	M		Trabajos eventuales (refacciones)	AUH
					IFE
17	65	F		Trabajos eventuales (feriante)	Pensión siete hijos
20	34	F		Comerciante (kiosko)	AF
					CVF
					AUH
23	33	M		Empleo informal (carpintería)	CVF
					Mi Pieza

N°	Edad	Género	Plan de empleo	Otros ingresos	Otros programas
13	60	F		Empleo informal (pareja herrero)	AUH
				Trabajos eventuales (venta ollas)	Tarjeta alimentar
18	20	M		Empleo informal (padre mecánico)	CVF
					AUH
					IFE
					Progresar

**Tabla 2.** Habitantes de Villa Itatí según edad, género, participación en planes de empleo, ingresos monetarios y acceso a programas no mediados, 2023<sup>6</sup>. Fuente: elaboración propia.

<sup>6)</sup> Referencia: los números de la primera columna equivalen a las posiciones en la Figura 1. En cursiva, programas a los que ya no se tenía acceso al momento de la entrevista.

A grandes rasgos, la tabla corrobora algunos elementos del relevamiento anterior, al tiempo que ilustra ciertas especificidades de los perfiles, en especial con relación a los sectores más cercanos a entramados de mediación. La entrevistada 14 –situada en el comienzo de la tabla– se sitúa en una suerte de máxima proximidad en comparación a otros entrevistados: fue beneficiaria de distintos programas de asistencia desde el PAT, aunque en una tarea (educadora popular) que remite a la particularidad de la institución en que se la entrevistó. Durante esos años, estudio una carrera universitaria –trabajo social– que le permitió tener un empleo formal en el sistema educativo de gestión pública, aunque sigue realizando tareas en la institución –formalizadas a través de una beca de la Provincia de Buenos Aires. Si bien no se trata necesariamente de una referente de la institución, sí se encuentra más cercana que los demás entrevistados a la condición de mediadora. Ahora bien, su trayectoria no exhibe un proceso de valorización en el campo político, como supondría la literatura clásica sobre mediaciones o, por lo menos, los modelos de maquinarias políticas (Vommaro y Combés, 2018). Su recorrido –que constituye una expectativa relativamente habitual entre entrevistados de perfil similar– remite a una carrera en la asistencia, que logró desplazarse hacia condiciones de mayor formalidad. La proximidad con la mediación personalizada no da lugar necesariamente a la consolidación de un rol arbitrario, que permitiría la acumulación de recursos a partir de decisiones individuales ajenas a la normativa estatal: por el contrario, la cercanía orienta hacia una mayor estabilidad de los recursos, obtenida a través de la formalización de su cupo en un empleo –provisto, al final y cabo, de mayores protecciones. En la tabla 1, una trayecto-

ría semejante puede ser reconocida en el entrevistado 10, solo que dentro del sistema sanitario en vez de educativo.

Por otro lado, los siguientes cuatro entrevistados vuelven a confirmar la diversidad de tareas y la multiplicación de posiciones generada por una masificación de la asistencia que, a su vez, fue estatalmente aprovechada para compensar gastos propios del empleo público. Así, los entrevistados 19 y 16 realizan las tareas usuales del programa, pero han sumado funciones de coordinación de otros beneficiarios. Los siguientes dos llevaban a cabo tareas como sereno y, llamativamente, de limpieza, pero en el principal banco del país, propiedad del Estado nacional.

Finalmente, la tabla 3 da cuenta de la situación de los entrevistados durante el año 2024:

N°	Edad	Género	Plan de empleo	Otros ingresos	Otros programas
32	34	F		Empleo formal (municipio)	AF
				Empleo formal (municipio-esposo)	CVF
26	23	F	Potenciar (apoyo escolar)		Progresar
					CVF
31	64	F	Jefes y Jefas (textil)	Empleo formal (municipio)	AF
				Trabajos eventuales (hijo)	CVF
35	57	M	Potenciar (limpieza esp. público); Jefes y Jefas; PAT	Trabajos eventuales	AUH
27	24	F	Potenciar (comedor)	Niñera	AUH (hermanos)
				Empleos informales (padres)	Progresar (hermano)
					CVF
33	38	F	Potenciar (merendero)	Empleo informal (empleada doméstica)	Progresar (hija)
					CVF
34	58	M	Potenciar (pareja, comedor); Jefes y Jefas	Empleo informal (pareja, empleada doméstica)	AUH
					Progresar (hija)
25	29	F	Potenciar (limpieza)	Empleo formal (pareja)	CVF
					Mi Pieza
29	19	M		Trabajos eventuales	Progresar
					Envi3n

N°	Edad	Género	Plan de empleo	Otros ingresos	Otros programas
30	19	M			Progresar
					Beca bonaerense
37	48	M	Jefes y Jefas	Empleo formal (recolección basura)	AF
					CVF
36	53	M	Potenciar (limpieza espacio público)	Empleo informal (kiosko); Trabajos eventuales (esposa)	Progresar (hijo)
					CVF
28	22	M		Empleo formal (gastronómico)	Enviación
					CVF

**Tabla 3.** Habitantes de Villa Itatí según edad, género, participación en planes de empleo, ingresos monetarios y acceso a programas no mediados, 2024<sup>7</sup>. Fuente: elaboración propia.

<sup>7)</sup> Referencia: los números de la primera columna equivalen a las posiciones en la Figura 1. En cursiva, programas a los que ya no se tenía acceso al momento de la entrevista.

El último relevamiento presenta continuidades con los anteriores dos, así como permite explorar algunos cambios más recientes. Los entrevistados más cercanos a las redes de mediación vuelven a exhibir cómo la cercanía a políticas públicas tendería a exhibir una mayor formalización del acceso a recursos, antes que la acumulación de programas o de instancias personalizadas de decisión. A diferencia del relevamiento anterior, en la Tabla 3, esta facción de entrevistados pertenece a distintas generaciones de políticas públicas. La entrevistada 32 –primera en el cuadro– realiza tareas semejantes a las de referente en una institución que brinda servicios asistenciales y educativos, al tiempo que su principal fuente de ingresos deriva de su empleo municipal en el que realiza tareas de docente. En cambio, la entrevistada 31 participó de los núcleos de activismo más cercanos al perfil clásico de mediador y, de hecho, es una de las pocas que menciona alguna jefatura partidaria –un intendente quilmeño anterior, del Partido Justicialista. Su proximidad a esta figura le facilitó acceder a un plan Jefes y jefas hacia el 2002. Luego, años después, pudo ingresar en el Municipio y al momento de la entrevista realizaba tareas de limpieza en la salita ubicada en Villa Itatí. Es posible que sus tareas sean semejantes a las de otros beneficiarios del Potenciar Trabajo/ Volver al Trabajo en el lugar. Sin embargo, esta entrevistada goza de mayor estabilidad, así como de derechos derivados del estatuto del empleo y un mejor salario, aunque de todos modos reducido. Por lo demás, el empleo formal de estas dos entrevistadas también supone un acceso diferenciado a otras políticas públicas no mediadas, como asignaciones familiares en vez de AUH.



Por otro lado, los entrevistados de la tabla 3 presentan una mayor diversificación de sus fuentes de ingreso, en especial dentro del sector con planes de empleo. Como se mencionó, estos programas no han tenido aumentos desde el cambio de gobierno en diciembre del 2023. Si bien la sobreocupación de la fuerza de trabajo ya constituía una problemática enmarcada en el contexto de alta inflación y bajos salarios de la pospandemia, la tendencia al pluriempleo pareciera haberse profundizado, por lo menos en la muestra de entrevistados.

## Conclusiones

La centralidad de la resolución personalizada de problemas en la politicidad popular no ha estado exenta de transformaciones, que acompañaron cambios en el perfil típico de los referentes, en los formatos de la política social, así como en la experiencia que los beneficiarios tienen de estos programas. En este artículo, se avanzó en la exploración de estos procesos a través de la descripción de los entramados de mediación de Villa Itatí, un barrio popular del Municipio de Quilmes.

La mayor articulación entre componentes burocráticos –si bien ocasionalmente endebles–, el desarrollo de tareas de gestión y control, además de intercambio de recursos, el descentramiento partidario de los espacios de contraprestación y la masificación de la asistencia no han dado lugar a una disolución de estas formas personalizadas. Al contrario, se han integrado en una modalidad estatal compleja, cuyas características no remiten tanto a la capacidad integradora de vínculos cara a cara –sobre las que llamaba la atención la literatura sobre el clientelismo político– sino a su marco estatal ambivalente e híbrido, en el que se formalizan múltiples situaciones y prácticas sin disolver su distancia con otras normativas estatales.

Estos cambios imponen interrogantes acerca de referentes, beneficiarios y políticas públicas. La pluralidad de tareas y de espacios institucionales en que se presenta la resolución personalizada impone revisar rasgos típicos de la mediación anclados en modelos de maquinarias políticas. Las “carreras” de los referentes quizá no remitan tanto a ese tipo de encuadre sino a una mayor formalización de su acceso a recursos. Al mismo tiempo, las contraprestaciones de los beneficiarios como sus posiciones –incluyendo roles de supervisión– implican un encuadre antes laboral que político-organizativo,

llamando la atención sobre el tipo de experiencia que habitantes de barrios populares tienen de la política social.

## Referencias

- Arcidiácono, P., Barrenechea, V., y Straschnoy, M. (2011). Transformaciones en la Política Social Argentina, el caso de la Asignación Universal por Hijo. *Leviathan*, (3), 281-315.
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres, las prácticas clientelares del peronismo*. Manantial.
- Auyero, J. (2007). *La zona gris: violencia colectiva y política partidaria en la Argentina contemporánea*. Siglo XXI.
- Bailey, F. G. (1963). *Politics and social change: Orissa in 1959*. U. of California P.
- Castells, M. & Portes, A. (1989). World underneath: The origins, dynamics, and effects of the informal economy. En *The informal economy: Studies in advanced and less developed countries* (pp. 11-37). John Hopkins University press.
- Dallorso, N. S. (2011). Conflictos barriales en el Gran Buenos Aires: control social de la vida cotidiana de los sectores populares. *Sociológica*, 26(73), 109-152.
- Eisenstadt, S. N., Aizenshtadt, S. N., & Roniger, L. (1984). *Patrons, clients and friends: Interpersonal relations and the structure of trust in society*. Cambridge University Press.
- Gutiérrez, A. B. (2015). *Pobre... como siempre: estrategias de reproducción social en la pobreza*. Eduvim.
- Hopp, M. (2017). Transformaciones en las políticas sociales de promoción de la economía social y del trabajo en la economía popular en la Argentina actual. *Cartografías del Sur*, (6), 19-41.
- Hudson, J. P. (2018). Políticas públicas de promoción de la auto-gestión cooperativa de la Alianza Cambiemos. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, (15), 173-205.
- Hudson, J. P. (2020). La representación de los trabajadores informales: el Triunvirato de San Cayetano. *Temas y Debates*, (39), 35-58.
- Larsen, M. J. y Capparelli, D. (2021). Del Argentina Trabaja al Potenciar Trabajo. En I. Petz, M.C. Scaglia y G. Hindi (Comps.). *Antropología económica* (pp. 233-246). Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.
- Levitsky, S. (2004). Del sindicalismo al clientelismo: la transformación de los vínculos partido- sindicatos en el peronismo, 1983-1999. *Desarrollo económico*, (44), 3-32.

- Longa, F. (2019). *Historia del Movimiento Evita*. Siglo XXI.
- Maneiro, M. (2012). *De encuentros y desencuentros. Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados*. Biblos.
- Maneiro, M. y Bautès, N. (2017). Retomar la informalidad. Un abordaje desde su dimensión política. *O Social em Questão*, (20), 39-56.
- Mann, M. (1997). *Las fuentes del poder social. Tomo I*. Alianza editorial.
- Manzano, V. L. (2020). El movimiento de desocupados de Argentina: Entre la gestión colectiva de políticas neoliberales y la gestión colectiva de la vida. *Revista de Antropología Social*, (29), 151-166.
- Manzano, V., Ferraudi Curto, C., y D'Amico, V. (2023). Panoramas de las etnografías de la política sobre el mundo popular. *Cuadernos de antropología social*, (58), 7-27.
- Massetti, A. (2011). Las tres transformaciones de la política pública asistencial y su relación con las organizaciones sociopolíticas (2003-2009). *Revista de la Carrera de Sociología*, (1), 9-36.
- Merklen, D. (1997). Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires. *Nueva sociedad*, (149), 162-177.
- Merklen, D. (2005). *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*. Gorla.
- Offerlé, M. (2011). *Perímetros de lo político: contribuciones a una socio-historia de la política*. Antropofagia.
- Pitt-Rivers, J. (1971). *The people of the Sierra*. University of Chicago Press.
- Quirós, J. (2008). Piqueteros y peronistas en la lucha del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular. *Cuadernos de antropología social*, (27), 113-131.
- Sahlins, M. (1974) *Economía de la Edad de piedra*. Akal.
- Scherlis, G. (2012). Designaciones y organización partidaria: el partido de redes gubernamentales en el peronismo kirchnerista. *América Latina Hoy*, (62), 47-77.
- Scott, J. C. (1972). Patron-client politics and political change in Southeast Asia. *American Political Science Review*, (66), 91-113.
- Silva Mariños, L. (2024, marzo). Las prácticas laborales en el seno de las políticas sociales en el AMBA (Argentina): entre el comando estatal y las formas de profanación. *Primer coloquio in-*

- ternacional Anticapitalismos y Sociabilidades emergentes*, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Buenos Aires, Argentina.
- Soldano, D. y Costa, M. (2015). El conurbano bonaerense como territorio asistido. Pobreza, crisis y planes sociales. En G. Kessler (Comp.). *Historia de la Provincia de Buenos Aires, Tomo 6* (pp. 433-463). UNIPE/Edhasa.
- Svampa, M. y Pereyra, S. (2009). *Entre la ruta y el barrio: la experiencia de las organizaciones piqueteras*. Biblos.
- Szwarcberg, M. (2012). Actos partidarios y clientelismo político en América Latina. *Nueva Sociedad*, (240), 110-118.
- Vanderbroeck, J. (1987). *Popular leadership and collective behaviour in the Late Roman Republic (ca. 80-50 b.c)*. Gieben.
- Vommaro, G. (2009). Diez años de ¿favores por votos? El clientelismo como concepto y como etiqueta moral. En E. Rinesi, G. Vommaro y M. Muraca (Comps.). ¿Si éste no es el pueblo? Hegemonía, populismo y democracia en Argentina (pp. 141-158). UNGS.
- Vommaro, G. (2017). Política popular en tiempos de economías postindustriales: trabajo territorial y economía moral en la Argentina reciente. *Repocs*, 14(27), 77-98.
- Vommaro, G. y Combes, H. (2018). *El clientelismo político: desde 1950 hasta nuestros días*. Siglo XXI.
- Zarazaga, R. (2017). Punteros, el rostro del Estado frente a los pobres. En R. Zarazaga y L. Ronconi (Comps.). *Conurbano infinito: Actores políticos y sociales, entre la presencia estatal y la ilegalidad* (pp. 19-63). Siglo XXI.



# De Portugal à Nova Espanha: Jornada e Legado dos Cristãos-Novos

**Paula A. Carvalho Figueiredo<sup>1</sup>**

Universidad de Guanajuato

carvalhofigueiredopaula@gmail.com

**México**

**Charles Ysaac Da Silva Rodrigues<sup>2</sup>**

Universidad de Guanajuato

charles.rodrigues@ugto.mx

**México**

*From Portugal to New Spain: Journey and Legacy of the New Christians.*

*Recibido: 10 de marzo 2025*

*Aceptado: 18 de abril 2025*

## Resumo

Este artigo analisa a jornada e o legado dos cristãos-novos portugueses na Nova Espanha por meio de uma revisão da literatura; descreve o contexto histórico da diáspora judaica a partir de Portugal e os principais contributos desta comunidade para a formação do México colonial, destacando três figuras de importância histórica. Os cristãos-novos replicaram a sua bem-sucedida dinâmica económica, atuando no comércio, mineração e agropecuária em todo o território; criaram redes de confiança que lhes permitiram adaptar-se a um contexto diverso, mantendo a sua herança cultural e religiosa, apesar das perseguições. Este legado é parte integrante da formação de novas identidades sociais e culturais do povo mexicano. Mas esta análise também revela a importância de revisitar a história da Nova Espanha, tradicionalmente sustentada no relato hispânico, sendo

<sup>1</sup>) Profesora-investigadora en la División de ciencias de la salud, Campus León, Universidad de Guanajuato, México.  
<https://orcid.org/0000-0001-8742-2780>.

<sup>2</sup>) Profesor-investigador en División de ciencias de la salud, Campus León, Universidad de Guanajuato, México.  
<https://orcid.org/0000-0002-3545-610X>.

imprescindível investigar a narrativa dos cristãos-novos portugueses por meio de fontes alternativas e aprofundar o conhecimento sobre esta comunidade, ainda pouco conhecida e divulgada. Ao dar voz a esta memória cultural, este trabalho procura fortalecer a reflexão pública e incentivar a participação de todos, principalmente dos descendentes que hoje reivindicam a nacionalidade portuguesa.

## Palavras-chave

Cristãos-novos portugueses, diáspora, Nova Espanha.

## Abstract

This article analyzes the trajectory and legacy of the Portuguese New Christians in New Spain through a review of the literature; it describes the historical context of the Jewish diaspora from Portugal and the main contributions of this community to the formation of colonial Mexico, emphasizing three figures of historical significance. The New Christians reproduced their successful economic dynamism, engaging in commerce, mining, and agriculture throughout the territory; they established networks of trust that enabled their adaptation to a diverse context, while maintaining their cultural and religious heritage, despite periods of persecution. This legacy constitutes an integral component of the formation of novel social and cultural identities within the Mexican people. However, this analysis also reveals the importance of revisiting the history of New Spain, conventionally underpinned by the Hispanic narrative, so it is essential to investigate the narrative of the New Portuguese Christians through alternative sources and deepen the knowledge about this community, which remains relatively understudied and disseminated. By giving voice to this cultural memory, this work seeks to fortify public reflection and encourage the participation of all, particularly descendants who currently claim Portuguese nationality.

## Keywords

Portuguese New Christians, diaspora, New Spain.



# Introdução

O que hoje conhecemos como México é o berço da civilização Mesoamérica, um conjunto de povos distintos com complexas formas de organização social, económica, política e religiosa, formando um vasto mosaico multicultural e plurilinguístico com mais de cem línguas, em um amplo espaço geográfico, com memórias históricas, cujo legado atual constitui, na sua maioria, património da humanidade.

Com a chegada de Hernán Cortés no século XVI, os espanhóis configuravam a maioria das tripulações; provenientes de diversas regiões de Espanha, maioritariamente, castelhanos, leoneses, extremenhos, andaluzes e vascos, e em menor número os aragoneses, canários, levantinos, catalães e das Ilhas Baleares. Contudo, foram chegando povos de outras regiões: de África, Guiné e Angola, como escravos; da Ásia, principalmente, filipinos, chineses e japoneses; e de outros países europeus, italianos, franceses, escoceses, gregos, dinamarqueses e muitos portugueses (Aguirre, 1972). Como mencionou o historiador León-Portilla (2005) a presença dos portugueses no México colonial ainda é pouco conhecida e divulgada, uma comunidade que aportou contributos bastante relevantes para a sociedade colonial. Estes eram substancialmente cristãos-novos, provenientes de cidades como Lisboa, Santarém, Évora, Braga, Viana do Castelo, Porto e outras; com uma variedade de profissões, uns dedicaram-se à exploração das minas, enquanto outros se mantiveram nos principais centros urbanos da época. O certo é que contribuíram para o florescimento precoce da Nova Espanha, na primeira metade do século XVI, perpetuando um extraordinário legado histórico.

Mas a presença dos portugueses no México entrelaça-se com a história de Espanha, sendo, por vezes, difícil de distinguir a origem dos eventos: i) maiormente, os relatos das expedições na época eram registados pelo, então Cronista Mayor de Indias, Antonio de Herrera y Tordesillas, indivíduo que nunca visitou as Américas, tendo utilizado narrativas de outros protagonistas ou de testemunhas; ii) os registos e anotações eram realizadas em castelhano, traduzindo os nomes; iii) a maioria dos portugueses eram cristãos-novos, que devido à expulsão pelos Reis Católicos e à conversão forçada pelo Rei D. Manuel de Portugal, mudaram de nome; iv) a difícil distinção entre os velhos cristãos e os cristãos-novos,

considerando que na sociedade colonial da América espanhola os termos “português” e “judeu” chegaram a ser utilizados como sinónimos; v) inclusive, o período de união política dos dois reinos, em 1589, com Filipe I, Filipe II e Filipe III de Portugal até ao ano de 1640, também contribuiu para esta ambiguidade (Barnadas, 1990; León-Portilla, 2005).

Todas estas circunstâncias favoreceram o domínio do relato hispano, contudo, os saberes não são estáticos e os estudos históricos têm assumido uma perspetiva cada vez mais crítica o que oferece oportunidades para questionar as interpretações estabelecidas, explorar novas abordagens e romper paradigmas. Até porque, no que diz respeito à presença dos portugueses no território da Nova Espanha, durante a expansão, as linhas de investigação orientam-se principalmente pelo criptojudaísmo, logo, os processos da inquisição que têm facilitado a maioria da informação; e devido à atividade no âmbito do comercial internacional (León Meza & Santos, 2019).

Neste contexto, através de uma revisão da literatura, este artigo pretende dar a conhecer a jornada e legado dos cristãos-novos portugueses na Nova Espanha, evidenciando as suas principais contribuições para o desenvolvimento do território, bem como suas práticas. Primeiramente, descrevem-se as circunstâncias vividas pela comunidade judaica em Portugal, desde a sua expulsão pelos Reis de Castela e Aragão até à conversão forçada promovida por D. Manuel e a posterior implementação da inquisição, que resultou na fuga de muitos judeus. Em seguida, abordam-se alguns dos percursos da diáspora deste povo, que coincidiu com a colonização do Novo Mundo, levando à sua dispersão pelos quatro cantos do mundo. No terceiro ponto, relata-se a chegada dos primeiros cristãos-novos com Hernán Cortés e nos navios subsequentes, destacando três figuras proeminentes da época: Gaspar Castaño de Sosa, um dos fundadores da cidade de Monterrey; Luis de Carvajal (*el Mozo*), o primeiro escritor judeu da Nova Espanha; e Gabriel Castellanos, o primeiro judaizante no norte do continente americano. No quarto ponto, analisa-se o contributo e o legado dos cristãos-novos para o desenvolvimento da Nova Espanha. Por fim, realiza-se uma reflexão crítica sobre a escassez de investigação sobre casos individuais, que poderiam permitir um maior conhecimento sobre o legado desta comunidade.

# 1. A Comunidade Judaica em Portugal: da Convivência à Conversão Forçada

A presença da comunidade hebraica na Península Ibérica, nomeadamente no território que hoje é Portugal, remonta ao período mais tardio da ocupação romana na região (Baixo Império - 305-476 – séculos IV e V), conforme a evidência de vestígios arqueológicos. Porém, foi a partir da Idade Média que a comunidade judaica em Portugal ganhou maior expressão; e com a expulsão dos judeus castelhanos pelos Reis Católicos, em 1492, esta encontrou refúgio em terras portuguesas (Tavares, 1987, 2000).

A autorização para permanecerem no território foi concedida pelo Rei D. João II, que teve como contrapartida valiosas contribuições económicas; revelando o quanto benéfico foi para os cofres do reino, uma vez que com estes recursos o monarca financiou a expansão portuguesa, como a viagem à Índia e as cruzadas (Tavares, 1987, 2000). No entanto, a relação dos judeus com a sociedade portuguesa tornou-se cada vez mais complexa, devido aos distintos matizes históricos ou regionais, essencialmente, porque apesar de cristãos e judeus manterem relações multifacetadas com o poder real, eclesiástico e local, a sua existência, ou não, dependia da política específica do monarca.

No século XV, esta dinâmica tornou-se mais evidente, com a delimitação efetiva entre a comunidade judaica e cristã; as cartas de privilégio de D. João II são o vestígio desta separação espacial, física e de autonomia administrativa (Gomes, 2016; Hinojosa, 2000, Tavares, 1982). Assim, que a permanência dos judeus no território português manteve as valiosas contribuições económicas que incluíam o pagamento de impostos e/ou empréstimos. Uma comunidade que prosperou devido aos vários ofícios que dominavam, agricultura, comércio, artesanato, medicina, física e a arte da guerra; produtos esses, que eram vendidos de forma ambulante, proporcionando-lhes uma maior interação comercial com cristãos e mouros (Tavares, 1982).

Durante o reinado de D. Manuel os judeus fortaleceram a sua participação socioeconómica, com uma prospera atividade mer-

cantil, detinham o controlo do comércio em África e assumiam uma posição cada vez mais significativa no comércio europeu. Dadas as circunstâncias passaram a ser perçecionados, pela burguesia cristã, como uma forte ameaça; pois importava impedir qualquer posição de vantagem destes no comércio que se vislumbrava com a Índia e restantes domínios no Índico. Tal como, refere Tavares (1987, p. 27) “A expulsão dos judeus tornou-se uma hipótese a realizar à medida que cresceria a certeza da Índia”. A consequente concorrência económica veio sobrepor o sentimento antijudaico no inconsciente coletivo (Tavares, 1982, 1984).

A discriminação contra os judeus foi fomentada mais pelos interesses económicos e políticos, do que por uma oposição de crenças, tendo em conta que estes eram concorrentes comerciais e fonte de financiamento dos monarcas, afirmando-se como uma comunidade com grandes empreendimentos. Não obstante, a posição dos judeus na sociedade portuguesa dependia dos interesses monarca no poder, que podia alternar entre políticas de proteção e de segregação, que obviamente incidiam nas necessidades políticas e económicas do reino. Apesar de terem vivido em Portugal, durante um período, com relativa tolerância, esta convivência tinha um “preço elevado” para toda a comunidade.

Igualmente, o poder eclesiástico posicionou-se contra os judeus, difundia estereótipos negativos, colocando-os como inimigos da fé cristã. Segundo, Tavares (1984) na correspondência oficial de Lisboa, Porto e Évora com D. João II verificou-se um aumento do discurso antijudaico, mas com um duplo sentido: odiava-se o converso castelhano que carregava o estigma de cripto-judaizante e de judeu. A igreja promovia o medo com o castigo divino – decorrente de qualquer relação com judeus, até a peste era associada a esta relação – um medo que não era apenas físico, mas também psicológico, inclusive, um medo espiritual. Assistiu-se, então, a práticas de excomunicação para os cristãos que convivessem ou protegessem os judeus, condicionando, deste modo, a vontade de um grupo perante o outro. A esta postura importa ter em conta outras questões sociais vividas na época, a falta de alimentos e a fome, aumentavam o sentimento antijudaico na sociedade portuguesa (Tavares, 1984, 2000, 2016).

Dadas estas circunstâncias internas, e procurando afirmar-se como autoridade perante os seus pares europeus e castelhanos,

D. Manuel decidiu expulsar os judeus do território luso, decisão fundamentada, principalmente nas blasfêmias cometidas contra a fé católica. Em 5 de dezembro de 1496, determinou que estes deveriam abandonar o reino até outubro do próximo ano. Nesse entretanto, o Rei colocou outras condicionantes: a 31 de dezembro de 1496, limitou o embarque dos judeus, sob pena de perderem os seus bens; e exigiu uma licença, com o propósito de controlar a saída de dinheiro, metais preciosos e outras mercadorias que de certa forma empobreciam o reino. Esta pressão inicial sobre os bens, recairia sobre as famílias que acabaram por se desfazer dos imóveis. Durante a Páscoa de 1497, o monarca ordenou a retirada dos filhos menores, que depois de batizados deviam ser entregues a famílias cristãs (19 de março) (Pinto, 2015; Tavares, 1987).

Perante a impossibilidade de existir outra religião que não a católica, D. Manuel fez, ainda, um chamamento à conversão voluntária dos judeus, com recompensas e incentivos; tais como, em não investigar a conduta religiosa durante 20 anos; além de um processo específico caso existissem denúncias; e para os cirurgiões e físicos que não dominassem o latim podiam manter os seus livros em hebreu (disposição vedada a todos os demais) (Tavares, 1987).

Com o propósito da integração, os judeus que recebiam o batismo tomaram nomes cristãos, recuperaram os seus bens, uns foram realocados em espaços distintos das antigas comunas; e estas ocupadas pelos cristãos velhos sem qualquer separação física, com o propósito de promover a hegemonia religiosa. Inclusive, permitiu-lhes o acesso a cargos e direitos civis e religiosos; e a manutenção de certos privilégios, procurando de certa forma uma igualdade entre os cristãos-novos e os demais cidadãos (Pinto, 2015; Soyer, 2014; Tavares, 1987).

Contudo, parece que esta forma de integração estava condenada à partida, por várias falhas e contradições; por exemplo, a proibição do casamento entre cristãos-novos, procurando a associação destes às famílias tradicionais cristãs, para assegurar a educação cristã dos descendentes; a proibição de ler e escrever em hebraico; a limitação da sua liberdade de circulação para os territórios exteriores, a proibição de negociar com outros elementos que não fossem da sua comunidade; poder rescindir acordos já realizados no prazo de oito dias, antes ou depois do batizo; proibição de vender bens raízes sem autorização do Rei tudo imposições que

prejudicavam a vida económica e social da comunidade (Pinto, 2015; Tavares, 1987, 2000).

De acordo, com os textos de Damião de Góis o primeiro batismo forçado teria ocorrido em Lisboa (26 de março de 1497), no local onde os judeus deviam ter partido; poucos dias depois das crianças terem sido retiradas às famílias, uma vez que pelos textos de Samuel Usque sabe-se que a população estava constituída apenas por adolescentes e adultos (Pinto, 2015; Tavares, 1987, 2002).

A tentativa do monarca em promover uma convivência pacífica e estável entre cristãos-novos e velhos viu-se, ainda, comprometida pela persistência da prática cripto-judaizante e pela perceção contínua dos cristãos-novos como judeus por parte da sociedade. Como resultado claro das limitações das políticas de integração forçada, D. Manuel viu-se na necessidade de recorrer à inquisição em 1515, para lidar com o criptojudaísmo; tendo enviado o pedido ao Papa Leão X, a 26 de agosto, pelo então embaixador D. Miguel da Silva, cardeal em Roma, mas opositor da inquisição e aliado dos judeus conversos (Marcocci & Paiva, 2013; Pinto, 2015; Soyer, 2014; Tavares, 1987, 2000, 2002).

Todo este processo teve a contínua resistência dos cristãos velhos a qualquer privilégio que fosse concedido aos judeus conversos, o que acabou por gerar tensões e conflitos dentro da sociedade portuguesa. Tanto que a 15 de abril de 1506, e durante 3 dias, verificou-se um levantamento contra os cristãos-novos, conhecido como o massacre de Lisboa, que resultou na morte de mais de duas mil pessoas, além da destruição de casas e bens (Tavares, 1982, 1987).

Este foi um período crítico na história da comunidade judaica em Portugal, após a conversão imposta os judeus ficaram proibidos de sair do reino, fosse por mar ou terra, embargo que só seria levantado em 1507, dando-lhes a possibilidade de poder viajar apenas para terras cristãs, o que fez com que os indivíduos desta comunidade iniciassem trajetórias de fuga, que se intensificaram depois de 1536, quando foi implementada a Inquisição em Portugal por D. João III, dando origem a uma nova diáspora dos cristãos-novos (Pinto, 2015; Runa & Pinto 1997; Tavares, 1982, 1987, 2002).

## 2. Os Principais Destinos da Diáspora

A ideia do “judeu errante” contribuiu para a compreensão da diáspora deste povo como uma expiação perpétua, resultado da condenação imposta pelo Império Romano desde o ano de 70 d.C. (Tavares, 2016). Uma concepção que, inicialmente, ficou registada nas fórmulas da Chancelaria Papal em 1063, por Alexandre II que os recordou como *per terrarum orbis plagas dispersi vivant*. Mais tarde, em 1278, por Nicolau III, quando encomendou aos pregadores dominicanos a tarefa de convertê-los, insistiu no facto de Deus os ter dispersado “*per universum mundum* para expiar a sua culpa indelével” apesar desta relação com a morte de Cristo, as perseguições também se fizeram sentir devido à noção de infiel (Tavares, 2002, p. 17). Assim que a permanência do povo judeu nos territórios europeus dependia, maioritariamente, dos interesses dos monarcas.

O domínio dos grandes negócios permitiu a esta comunidade, não só controlar os fluxos de mercadorias, como desenvolver redes comerciais e contactos solidários, estabelecendo, deste modo, rotas por onde podiam escapar. Impelidos a fugir, procuraram destinos que lhes proporcionavam oportunidades económicas e políticas, e onde podiam ter maior liberdade ou tolerância religiosa, praticando mais ou menos livremente o judaísmo (Tavares, 2002).

Mas se por um lado, o *status* económico facilitou a mobilidade entre as principais cidades europeias com as quais mantinham relações comerciais; por outro lado, enfrentaram grandes adversidades para transferir dinheiro e bens que tinham no território nacional. Tanto que na maioria das vezes utilizavam letras de câmbio que, posteriormente, convertiam em dinheiro em Flandres; ou compravam mercadorias enviando-as para fora do reino e, logo, procediam à sua comercialização (Runa & Pinto 1997; Samuel, 1994; Ventura, 2005).

Em 1526, com a autorização de Carlos V, muitos se instalaram em Antuérpia, acabando por ser expulsos duas décadas depois; cujo destino, maiormente foi para Amsterdão, onde se dedicaram à importação de produtos das colónias: destilação de açúcar, tabaco e corte de gemas. Outros estabeleceram-se em Hamburgo, cidade



conhecida pela Jerusalém do Norte, um assentamento que lhes permitiu a construção de diversas sinagogas e cemitérios, dedicando-se principalmente ao comércio internacional (Samuel, 1994).

Na Península Itálica, a comunidade encontrou em Ferrara alguma estabilidade, como também em Ancona e Pesaro. Contudo, a partir de 1550, viram-se confrontados com as sucessivas expulsões, iniciativas do Papa Paulo IV, o que obrigou a sucessivos êxodos. Em Veneza, depararam-se com alguma liberdade, a partir de 1589; explorando a rota comercial “Scala do Spalato” constituíram-se como comunidade, utilizando o português como a língua administrativa e o castelhano para a liturgia. Já no território francês, desenvolveram-se comunidades a sul, Bordéus, Bayonne e Didache, cerca de 1550, durante o reinado de Henrique II. Também, em Inglaterra, chegaram desde os anos 40, do século XVI, uns de Portugal e outros de Antuérpia, estabelecendo comunidades mercantis (Samuel, 1994).

Desde a expulsão de Castela, muitos indivíduos dirigiram-se para Oriente, território ocupado pelo Império Otomano, encontrando uma certa tolerância religiosa, principalmente a partir de 1530; estabeleceram-se no Mediterrâneo Oriental, chegando a cidades como Salonica, que recebeu mais de vinte mil judeus, e Ragusa (atual, Dubrovnik). Também, se deu um importante fluxo de cristãos-novos em Goa, situação que se reverteu após o estabelecimento da inquisição em 1560. Igualmente, no Norte de África foram acolhidos pelos sultões muçulmanos, destacando-se como conselheiros e dominaram o comércio com o Oriente. Na costa Ocidental africana (atual Senegal) participaram no comércio de escravos, que enviavam para as Américas (Catz, 1994; Pinto, 2015; Samuel, 1994).

No século XVII, a comunidade judaica instalada em Amsterdão acabou por se fazer representar no Novo Mundo, no Nordeste do Brasil, conjuntamente com muitos holandeses, convivendo de forma livre com os outros credos – calvinismo e catolicismo; esta chegou a representar 40% da população de Pernambuco (Böhm, 1998).

Com efeito, a perseguição sistemática que se intensificou por toda a Europa, durante o século XVI, mas acentuadamente na Península Ibérica, coincidiu com a expansão portuguesa e espanhola para o Novo Mundo. Assim que a Nova Espanha surgiu

como uma possibilidade de sobrevivência e renovação, o que levou muitos cristãos-novos a integrarem os projetos das expedições, tanto como uma forma de escapar à opressão religiosa, como de explorar novas oportunidades económicas e sociais.

### 3. A Presença dos Cristãos-novos na Nova Espanha

A diáspora dos judeus conversos pelo Novo Mundo remete-se à primeira viagem de Cristóbal Colón, no início de agosto de 1492, poucos dias antes da ordem de expulsão pelos Reis Católicos, quando a elite judaica apoiou e financiou a expedição do navegador. Em 1509, os cristãos conversos castelhanos, inclusive os penitenciados pelo tribunal da inquisição espanhola, tiveram autorização para viajar até ao novo continente, fluxo que alcançou maiores proporções a partir de 1523 (Böhm, 1998; Bethencourt, 2000; Gojman de Backal, 1996). Estas circunstâncias, não só marcaram a história deste povo, como proporcionam um legado extraordinário a explorar.

O início da chegada das embarcações espanholas ao México aconteceu na noite de 21 de abril de 1519, com onze embarcações, na costa de Chalchicueyecana hoje terras de Veracruz, em La Antigua (Lopez de Gomára, 1870). Nesta missão Orozco y Berra (1938) identificou dois mil trezentos e vinte e nove nomes que acompanhavam Hernán Cortés, entre os quais apenas cinco foram reconhecidos como portugueses<sup>3</sup>: Martín de Alpedrino, já idoso; Juan Alvarez Rubazo; Juan Magallanes, bom soldado, que morreu no cerco de México; Gonzalo Rodríguez, vizinho de Puebla; e Lorenzo Suárez, conhecido como *O velho*, matou a sua esposa e morreu como frade.

No trabalho de Orozco y Berra (1938) são mencionados outros indivíduos, mas que não identificou como portugueses; Sebastián Rodríguez, nascido em Oliveira, besteiro, que mais tarde seria senhor de metade de Malinalco e vizinho de Puebla. Este chegou ao México em 1519, com Cortés e participou na conquista da cidade do México, estabeleceu-se em Puebla de los Ángeles, onde formou família e recebeu um reconhecimento do povo de Chocaman “lugar de choro” fundado por indígenas que escolhe-

<sup>3</sup>) Manteve-se os nomes de acordo com os recursos utilizados.

ram viver como os primitivos cristãos, em reclusão e abstinência. Também, Lorenzo Suárez, natural de Évora, que chegou à ilha Espanhola de Cuba em 1504, e embarcou com Cortés, participando na conquista da cidade do México, a sua descendência foi com uma mulher indígena de Cuba, contribuindo para o processo de mestiçagem no México (León-Portilla, 2005; Millares Carlo & Ignacio Mantecón, 1946).

À medida que Cortés se embrenhava por terras de Veracruz foram chegando pequenos grupos de reforços entre os quais se encontrava o nome de dois portugueses Alonso Martín e Pedro López. Mas outro registo que parece relevante é o nome de Gonzalo Sánchez, um valente soldado cujo nome surge na assinatura da segunda carta de Cortés em 1520; bem como, outros três indivíduos com o nome de Juan Rodriguez, um dos quais parece remeter a João Rodrigues Cabrilho/Cabrillo, topónimo da paróquia de Cabril, à qual a vila de Lapela pertencia e local de nascimento do próprio (Aguirre, 1972; Böhm, 1998; Lopez de Gomara, 1826, 1870; Orozco y Berra, 1938).

Posteriormente, por ordem de Diego Velázquez, governador de Cuba, que considerou a postura de Cortés de insubordinação enviou a Pánfilo de Narváez, em 1520, com seiscientos homens de Espanha, Portugal e Itália, destacando-se o nome de Cristóbal Hernández. Também, Francisco de Oliveiros, originário de Lisboa, que veio contribuir com armas para a conquista, destacando-se em diversos eventos relevantes da história do México, em Colima, Michoacán e Guerrero; foi mineiro e regedor em Puebla de los Ángeles, deixou vários filhos contribuindo para o povoamento do território (León-Portilla, 2005; Millares Carlo & Ignacio Mantecón, 1946; Orozco y Berra, 1938).

Ainda em 1520, chegou Diego Correa natural de Santarém, que explorou o “Mar del Sur”, o Oceano Pacífico, na companhia de Pedro Borges e do seu filho Francisco, cujas origens se remetem algures no Algarve, que casou com uma indígena. Todos eles acompanharam Cortés na exploração da península da Califórnia, juntamente com Francisco Borges, intérprete e tradutor entre os indígenas de Metztitlan, letrado e procurador, enquanto, Sebastián de Évora, um veterano, participou em diversas conquistas, tendo recebido um reconhecimento pelos seus méritos. Outros indivíduos identificados como portugueses, Alonso de Lisboa,

António de Sposante, Bartolomé de Braga e Domingo de Zerolito, também desempenharam um importante papel na pacificação de Zacatecas e Jalisco (Millares Carlo & Ignacio Mantecón, 1946; Paso y Troncoso, 1939).

A partir de 1522, outros grupos de portugueses foram chegando à Nova Espanha, com Francisco de Garay, entre eles: Cristóbal Rodríguez Carreño, natural de Redondelo, que recebeu a encomenda de Malinalco e, posteriormente, a transferiu ao seu filho; e Alonso Díaz Carvallar, nascido em Braga, que participou em várias batalhas em Oaxaca, teve dois filhos e uma filha. Em 1525, Juan Borallo, de Braga, pacificador e mineiro, estabeleceu-se em terras de Michoacán, onde foi vereador do município de Guarangay. Igualmente, Alvaro de Riveira natural do Algarve, colonizador e aventureiro, já tinha estado em Cuba e na Jamaica, primeiro acompanhou Garay e, posteriormente, Nuño Beltrán de Guzmán. Por sua vez, Pedro Hernández de Alvor, cuja origem era da Vila da Praia das Ilhas dos Açores, foi pacificador em Colima, estabelecendo-se aí com os seus pais e sete irmãos que casaram e tiveram vários filhos (León-Portilla, 2005).

Nem todos os portugueses, dos quais se encontram registos, estão identificados como cristãos-novos, assim como não se conhece o destino de todos. No entanto, a historiografia tem explorado os registos de alguns judeus conversos, cujas façanhas têm sido objeto de investigação, considerando as suas contribuições para a história do México colonial, como são os casos que se apresenta a seguir.

## **i) A Fundação de Monterrey: Luis Carvajal (el Viejo) e Gaspar Castano de Sosa**

O registo mais antigo sobre a presença de portugueses no Estado de Nuevo León remonta a 1580, quando Luis Carvajal/Carvalhal (*el Viejo*) se estabeleceu na região com a sua companhia, com a intenção de povoar a região; este assentamento precede em anos a iniciativa de Alberto del Canto, a quem se atribui o nome da cidade de Monterrey. Assim que a primeira fundação da cidade,

ainda que a data não seja precisa (1582-1583), deu-se quando o Rei D. Filipe II de Espanha (D. Filipe I de Portugal) outorgou a capitulação de 200 léguas quadradas a Luis Carvajal de la Cueva como o primeiro governador do Reino de Nuevo León; e com ele chegaram cem famílias, que segundo Gojman (1996) eram maioritariamente judeus conversos (Berenzon Gorn, 1994; León-Portilla, 2005; Toro, 1944).

*El Viejo* nasceu em Mogadouro, descendente de pais judeus, mas criado como cristão; ao contrário da sua irmã Francisca Núñez de Carvajal e do seu cunhado Francisco Rodríguez de Matos, que o acompanharam na viagem até à Nova Espanha, com os seus nove filhos, todos devotos à lei de Moisés. No entanto, acabou por ser acusado de judaizante perante a inquisição e foi condenado por encobrir a sua família; facto que não deixa de ser revelante, uma vez que Luis Carvajal de la Cueva tinha cortado vínculos com o seu sobrinho pelas práticas deste, o que leva a pensar mais em um julgamento político, com o propósito de o afastar das disputas e controle do território (Temkin, 2010).

Com Luis Carvajal (*el Viejo*) chegou Gaspar Castaño de Sosa/Castanho de Sousa, que impedido de sair para o Brasil, seguiu pela rota das Ilhas Canárias onde se juntou à tripulação. As origens de Gaspar remetem para uma família de cristãos-novos de Abrantes, local em que se assentaram após a expulsão do Reino de Espanha em 1492. Primeiro, Gaspar estabeleceu-se em Mazapil, a norte de Zacatecas, zona conhecida pelas minas de prata, envolvendo-se na mineração; e serviu como soldado, protegendo a fronteira norte e o *Camino Real* contra os ataques dos Chichimecas. Foi o primeiro alcaide de San Luis, cuja liderança fez prosperar a vila, com atividades agrícolas e pecuárias, contribuindo para o rápido crescimento populacional. Porém, em 1586, o Vice-rei da Nova Espanha, Álvaro Manrique de Zúñiga, ordenou que todos os militares de Carvajal incluindo Gaspar Castaño de Sosa abandonassem o Reino de Nuevo León, prejudicando a estabilidade das vilas de San Luis e León (Temkin, 2010).

No existem referências à prática criptojudáica por parte de Gaspar, contudo, os registos da sua família, Castanho de Abrantes, indicam que estes foram presos pela inquisição, em Portugal, por volta de 1550, pelo que é possível inferir a influência do judaísmo na sua educação; e considerando que em uma carta

escrita por este ao Vice-rei da Nova Espanha, Gaspar menciona a frase “único Deus” por três vezes; expressão utilizada pelos judeus e identificada pela inquisição. Gaspar viveu grande parte da sua vida na Nova Espanha, trabalhando ao serviço da coroa espanhola, desempenhando funções muito relevantes, como capitão, sob as ordens do governador Luis de Carvajal, fundador de Monterrey e líder da expansão. Apesar das suas contribuições para o reino, Gaspar acabou exilado nas Filipinas, devido a questões relacionadas com o trato da população nativa e venda escravos (Temkin, 2010).

## **ii) O Primeiro Escritor Judeu da Nova Espanha, Luis de Carvajal (el Mozo)**

Como mencionado, Luis Carvajal (*el Viejo*) chegou com mais de 100 homens, com mulheres e filhos, muitos tinham antecedentes de práticas religiosas judaicas. Entre eles, a sua irmã e cunhado acompanhados pelos seus filhos todos eles criptojudeus. O seu sobrinho Luis de Carvajal (*el Mozo*), com catorze anos, nascido em Benavente em 1567, lugar onde viviam muitas outras famílias de origem judaica, mantinham as suas práticas, apesar da conversão ao cristianismo. O pai de Luis (*el Mozo*), Francisco Rodríguez de Matos instruiu-o na religião hebraica, uma vez que era grande devoto da lei de Moisés e quando foram viver para Medina del Campo, Luis (*el Mozo*) estudou retórica e latim; como rapaz instruído, acabou por ser nomeado herdeiro do seu tio, considerando que a capitulação do Reino de Nuevo León lhe tinha sido outorgada por duas gerações (Gojman de Backal, 2019).

Desde muito jovem, Luis (*el Mozo*) aceitou a lei de Moisés como a única e verdadeira, e tal como o seu pai lhe ensinou manteve as tradições de guardar o sábado, celebrar as festas, principalmente o Ano Novo (*Rosh Hashana*) e o dia da expiação (*Yom Kipur*). No entanto, devido às suas futuras obrigações, Luis (*el Mozo*) passou a acompanhar o seu tio nas expedições pelo território, relação que se viu afetada pelas práticas do judaísmo que este mantinha, pelo qual acabou deserdado. O jovem Luis (*el Mozo*) decidiu, então, acompanhar o seu pai até à Cidade do México, onde conheceu um numeroso grupo de judeus,

que praticavam a sua religião em segredo (Gojman de Backal, 2019; Toro, 1944).

No entanto, o Rei de Espanha instituiu um Tribunal do Santo Ofício na Cidade do México, onde Luis (*el Mozo*) foi processado por duas vezes; e na segunda vez, em 1595, trazia consigo três pequenos livros que tinha escrito, *Salmorum*, *Profhete* e *Génesis*; tendo, ainda, sido encontrado na sua casa, a sua autobiografia, *Memorias*; um livro que tinha sido escrito durante a sua primeira detenção (1589-1591), com a intenção de o enviar aos seus irmãos que já tinham escapado da inquisição e se encontravam em Pisa. Outros livros foram encontrados, a transcrição dos Mandamentos de Moisés e um com o título “*El modo de llamar a Dios*” que continha orações a Deus pedindo pela sua libertação e da sua família. Os seus escritos revelaram um grande conhecimento sobre o misticismo e a religiosidade judaica e, em simultâneo, a esperança messiânica que mantinha (Böhm, 1998; Gojman de Backal, 2019; Toro, 1944).

A dedicação de Luis (*el Mozo*) ao estudo do judaísmo é manifestada pelo grande conhecimento do velho testamento, que transmitiu nesses pequenos livros e que fazia chegar aos seus irmãos e a outros criptojudéus; parte desses escritos e cartas que trocou com os seus familiares perderam-se e outros foram subtraídos do *Archivo General de la Nación*; poucos foram devolvidos recentemente, em 2016. O criptojuzeu Luis de Carvajal (*el Mozo*) foi condenado à morte no ano de 1596, tal como a sua mãe e irmãs, mas profundamente crente que judaizar não era heresia (Berenzon Gorn, 1994; Gojman de Backal, 2019).

O facto de que muitos cristãos-novos tinham conseguido exilar-se em Itália, como os irmãos de Luis de Carvajal (*el Mozo*) que na época representava a terra livre, foi possível recuperar algumas das narrações através da preservação de livros religiosos, que de certa forma compreendiam parte do fluxo de comunicações entre os criptojudéus portugueses da Nova Espanha e as comunidades de judeus italianas (Mateus, 2019). *El Mozo* tornou-se o primeiro escritor judeu do Novo Mundo.



### iii) O Primeiro Judaizante a Norte do Continente Americano, Gabriel Castellanos

O caso de Gabriel de Castellanos/Castelhanos, neto de judeus castelhanos, filho de portugueses conversos, nascido em Freixo de Espada-à-Cinta, chegou à Nova Espanha em 1534, com a sua segunda mulher e filhos das suas duas uniões. A sua história é importante, na medida em que foi, possivelmente, o primeiro judaizante no norte do continente americano, converso de segunda geração; como tantos outros, a quem se conhecem por cripto-judeus, praticando continuamente o judaísmo, mas ocultando e demonstrando publicamente a religião católica (Gitlitz, 2019).

Primeiro, Gabriel abriu uma escola, depois dedicou-se à exploração mineira em Ayoteco, no sudeste de Puebla, não obtendo sucesso alistou-se como soldado em 1541, terminada a guerra regressou à mina com o seu filho Tomás de Fonseca, também cripto-judeu, uma vez que enfrentou a inquisição em 1590 e 1596. O que se sabe da vida religiosa de Gabriel provém dos processos de Tomás por judaizante; uma vez que detalham uma série de costumes, que para os inquisidores eram práticas judaicas: a esposa de Gabriel, Guiomar, e a sua filha Blanca limpavam a casa à sexta-feira, varrendo as habitações em direção ao centro, para o sábado mudavam a roupa de cama e a toalha de mesa, acendendo velas. A família conservava quatro jejuns anuais, a sua *Pesach* iniciava no Domingo de Ramos, matando um cordeiro de acordo com o ritual e fazendo pão de ázimo. As orações seguiam os rituais judaicos, de joelhos, com os braços cruzados e o olhar para cima; a casa não tinha imagens cristãs e toda a rotina era realizada em segredo (Gitlitz, 2019).

Muitos dos cripto-judeus não partilhavam a sua religião com os seus filhos devido ao risco de serem descobertos pela inquisição; mas Gabriel judaizava com toda a família, o que permitiu transmitir o seu conhecimento a quatro dos seus cinco filhos, conversos de terceira geração; no entanto, dos seus quinze netos, conversos de quarta geração, apenas um, Tomás de Fonseca Castellanos, foi possível identificar como judaizante; um século depois da conversão das distintas gerações a cadeia de transmissão da cultura religiosa e identidade judaica foi interrompida (Gitlitz, 2019; León-Portilla, 2005).

Estas três referências permitem conhecer as trajetórias de vida de cada indivíduo, dado que se encontram bem documentadas e narradas, cujos registos ainda fornecem elementos valiosos para aprofundar investigações futuras sobre as relações estabelecidas. Estes casos, individualmente, trazem à luz experiências que encapsulam momentos de resistência, adaptação e contribuição para a construção da Nova Espanha; além de que possibilitam verificar as influências e os laços culturais que mantiveram com a terra de origem e como se perpetuaram.

## 4. O Legado dos Cristãos-novos no México Colonial

Segundo, Böhm (1998) os portugueses estavam presentes ao longo de toda a costa do Oceano Atlântico. No México, desde o ano 1521, estiveram dispersos por todo o território, que compreendia as suas fronteiras atuais, juntamente com a América Central, Filipinas e o Sudoeste dos Estados Unidos; desde então a chegada dos cristãos-novos foi constante, vindos da Europa e do Médio Oriente, com maior intensificação entre 1595 e 1649 (Guevara Sanginés, 2017). Como portugueses, a maioria eram originários de Lisboa, Guarda e Castelo Branco, alguns vinham de Sevilha, do Sul de França e Itália (Livorno, Ferrara e Pisa) e outros dos Países Baixos, de acordo como os registos da inquisição entre 1620 até 1650 (Israel, 1974, 2009).

Com a ascensão do Rei Filipe I, ao trono de Portugal, aumentou o acesso dos conversos ao vice-reinado da Nova Espanha a partir de 1581 (Böhm, 1998). A influência desta comunidade foi notória para a economia, cultura e sociedade do Novo Mundo, o domínio do comércio internacional permitiu-lhes criar amplas redes, cujos produtos distribuíram pelas principais cidades europeias, até 1560. Como menciona Bethencourt (2000) os cristãos-novos estiveram na vanguarda da expansão ibérica: dedicaram-se ao comércio de prata e ouro, extraído primeiro em África e, posterior no Novo Mundo; o açúcar da Madeira, depois de São Tomé e logo do Brasil; os têxteis, especiarias e pedras preciosas da Ásia meridional, estas últimas ainda foram exploradas na América do Sul; a porcelana e laca da Ásia oriental; o índigo da América Central, o tabaco das Américas e a cochinilha do México.

Mas também controlaram o tráfico de escravos desde a África Ocidental para a Europa e Novo Mundo, que chegaram como complemento do trabalho dos indígenas em atividades como a exploração das minas, agricultura, comerciais, artesanais e domésticas. Evidência que perdura nos fenótipos africanos característicos dos povos dos Estados de Veracruz, Oaxaca e Guerrero, identificados com rasgos associados a esta etnia, o cabelo encaracolado, a pele mais escura ou o nariz mais largo. Um contributo para a mestiçagem e em práticas sociais, culturais e religiosas que se interiorizou na cultura mexicana; pois a própria evolução da colonização neste país variou de acordo com a capacidade de relação dos colonizadores e da quantidade de indígenas originários de cada região, das imigrações voluntárias ou forçadas de escravos e índios e do seu estado de desenvolvimento socioeconómico (Bethencourt, 2000, 2024; Guevara Sanginés, 2017).

Importa ter em conta que a riqueza gerada por esta dinâmica permitiu a alguns cristãos-novos financiar a indústria mineira, principalmente, nas regiões entre Zacatecas e Guanajuato; o que produziu um impacto significativo no desenvolvimento agrícola e pecuário, dando origem a grandes complexos produtivos (haciendas), que lhes permitiu alcançar outros mercados e o desenvolvimento económico do reino (Guevara Sanginés, 2017).

Durante o século XVII as redes de contacto, que mantinham por toda a Europa e com as colónias espanholas e portuguesas, foram fundamentais para o desenvolvimento de um tramado de rotas de comerciais por todo o território mexicano, desde a Cidade do México, Veracruz, Guadalajara, Michoacán, Puebla e Zacatecas, por meio da venda ambulante, através de grandes caravanas com mulas, realizavam o transporte e comércio de mercadorias. Uma comunidade que exerciam diversas atividades, como agricultores ou fazendeiros residiam em pequenas aldeias; dedicavam-se ao trabalho artesanal, tanto nas grandes cidades como nas pequenas vilas, como pintores, sapateiros, carpinteiros e trabalhadores de couro (Israel, 1974, 2009).

Deste modo, os cristãos-novos adaptaram-se a uma sociedade diversa, mas mantieram entre si vínculos que lhes permitiu protegerem-se. Os que chegavam, vinham com cartas de recomendação, como convidados de outros indivíduos já estabelecidos, que lhes forneciam mercadorias, que posteriormente negociavam e vendiam

por todo o território da Nova Espanha, o que lhes possibilitou prosperar como comunidade. Na época, o perfil de negociante implicava ter ascendência judaica, uma elite que se formou na Cidade do México e que gozava de boas relações com as autoridades políticas, o que lhes proporcionou aceder a benefícios dentro da estrutura social. Mas a melhor recomendação que os recém-chegados podiam ter era o conhecimento do judaísmo e a participação dos rituais e cerimónias (Hoberman, 1977; Wiznitzer, 1962).

Muitos destes vínculos remetiam-se à relação de conterraneidade ou a graus de parentesco, onde o casamento assumiu um papel privilegiado, que os unia pela solidariedade e cumplicidade; os laços familiares eram um instrumento de estabilidade comercial e de benefícios sociais. Quando na relação não havia parentesco por sangue ou afinidade, era a prática do criptojudaísmo que facilitava a confiança e as relações de interesse, dois pilares fundamentais no mundo dos negócios, funcionando como uma espécie de seguro, diminuindo o risco que algo pudesse correr mal nessas transações (Olival, 2008; Ventura, 2005).

Neste contexto, parece natural que muitos dos cristãos-novos tenham estabelecido vínculos com as comunidades indígenas, aprendendo as suas línguas, principalmente *nahuatl*, com o propósito de transacionar os seus produtos e aproveitar os demais serviços; outros casaram-se com mulheres indígenas; e, alguns manifestaram defender estas comunidades, porque se identificavam com a situação de conversão forçada que os católicos promoviam contra os povos indígenas conquistados (Gitlitz, 2019; Gojman de Backal, 2019).

Entre 1550 até 1580, a presença de judeus no território era predominantemente de origem espanhola, mas quando Espanha assumiu o trono de Portugal, milhares de cristãos-novos portugueses fugiram para as Américas. De acordo com Gojman de Backal (1994) havia mais criptojudeus que cristãos na Nova Espanha, motivo pelo qual foi instituída a Inquisição em 1571. Com o Tribunal do Santo Ofício, na Cidade do México, aumentou a repressão e perseguição à comunidade, situação que se manteve desde o final do século XVI e perdurou no século XVII. Os registos indicam que até 1569, muitos dos cristãos-novos conservavam as suas práticas religiosas, circunstâncias que levaram ao julgamento e à morte de muitos membros da comunidade.

Apesar da demonstração pública da religião católica, estes cristãos-novos mantinham as suas orações e seguiam os rituais judaicos, de joelhos, com os braços cruzados e o olhar para cima; as casas não tinha imagens cristãs; conservavam os quatro jejuns anuais, a sua *Pesach* iniciava no Domingo de Ramos, matando um cordeiro de acordo com o ritual e fazendo pão de ázimo; e limpavam a casa à sexta-feira, varrendo as habitações em direção ao centro, no sábado mudavam a roupa de cama e a toalha de mesa, acendendo velas (Gitlitz, 2019; Gojman de Backal, 1996, 2019; Toro, 1944).

Existem registos que muitos se uniram em um grande *minyan* informal que existia na capital, vivendo a sua crença em secreto. A prática do criptojudaísmo persistiu na Nova Espanha, onde exerciam os seus costumes em conjunto ou em sigilo, não falavam abertamente das suas práticas, cuidando para que ninguém percebesse que guardavam o *Shabat*, ou celebravam eventos festivos como *Purim*, *Pesach*, *Rosh Hashaná* e *Yom Kipur*. Maiormente, os que preservaram as suas tradições e religião transmitiam as práticas, rituais e cerimónias aos seus descendentes, mas outros optaram por ocultar os seus conhecimentos às seguintes gerações, interrompendo deste modo a difusão da cultura religiosa e da identidade judaica (Gitlitz, 2019; Gojman de Backal, 1996; Mateus, 2019; León-Portilla, 2005).

Com o aumento de perseguição pela inquisição, tentaram passar despercebidos, mudando os nomes e sobrenomes dos seus descendentes para que soassem mais comuns e não chamassem a atenção da instituição. Muitos usavam o nome Francisco e, ora colocavam o sufixo “de” (por exemplo, Francisco de Fonseca), ora acrescentavam outro apelido, como “López” (por exemplo, Francisco López Blandón); os apelidos mais comuns eram o Gómez, Hernández e Rodríguez (Gojman de Backal, 1994).

De acordo com os registos do *Archivo General de la Nación*, onde se encontra um dos maiores acervos históricos sobre os cristãos-novos na Nova Espanha, é possível reconstruir a narrativa deste povo, cujos assentamentos mais importantes situaram-se em Zacatecas, Nuevo León, Michoacán e Jalisco, porém também se destacaram grandes comunidades na Cidade do México, Guadalajara e Puebla (Toro, 1944). O conjunto existente de processos instaurados, contra os cristãos-novos portugueses, revela acusa-

ções de práticas judaizantes, mas também por bigamia, blasfémia, bruxaria e luteranismo (Wiznitzer, 1962). A verdade é que todos eles procuraram refúgio e esperança de uma vida em paz, mas acabaram por enfrentar a perseguição implacável do Tribunal do Santo Ofício, sendo submetidos a torturas cruéis e, na maioria dos casos, condenados à morte (Gitlitz, 2019; Gojman de Backal, 1994; León-Portilla, 2005).

A historiografia colonial que incide sobre os criptojudeus e a inquisição na Nova Espanha tem revelado a origem portuguesa de muitas destas figuras históricas, como o caso da família Carvalhal (Carvajal) cuja vida e a morte de quase uma centena dos seus membros, às mãos da inquisição, tem sido alvo de exaustivas investigações, tanto históricas, como na interseção com outras áreas do conhecimento, principalmente no âmbito jurídico (García-Molina, 2021; Gojman de Backal, 1994).

Com efeito, a presença deste povo despertou o interesse de outras linhas de investigação; seja, sobre o seu papel na sociedade da época e das práticas religiosas, seja, devido às redes estabelecidas geograficamente e às relações económicas no território do Novo Mundo. Mas também, no domínio do tráfico de escravos, que veio ampliar os estudos etnográficos sobre a presença da população negra no México (Aguirre, 1972; Guevara Sanginés, 2017; Vila Vilar, 1977).

Inclusive, a participação desta comunidade nas guerras da conquista e da colonização, como foi o caso do apoio manifestado a Guilleén de Lampart que pretendia ser o primeiro rei das Américas e imperador dos mexicanos, líder revolucionário que se insurgiu contra a coroa espanhola, procurando a independência do território (León Meza & Santos, 2019; León-Portilla, 2005). Na verdade, a participação dos cristãos-novos no México colonial marcou profundamente desenvolvimento económico, social e cultural deste país, deixando um legado que se estendeu por gerações e moldando aspectos importantes da história mexicana. O legado dos cristãos-novos na Nova Espanha constitui uma parte essencial da identidade cultural do povo mexicano, representando um património histórico que deve ser explorado sob diversas perspectivas, tendo em vista a relação entre passado e o presente, e que deve ser indagado de maneira multidisciplinar. O papel desta comunidade vai além da mera atuação como comer-

cientes, como frequentemente é retratada na história, até porque, no México colonial constituíram-se como grandes comunidades criptojudaicas, principalmente durante o século XVII, perpetuando práticas sociais, culturais e religiosas. Uma herança que deixou uma descendência que hoje é reivindicada pelos mexicanos.

## 5. Desafios da Narrativa Histórica sobre os Cristãos-novos no México Colonial

O saber histórico, assim como em outras ciências, fundamenta-se em um paradigma epistemológico, cujas condições teóricas e empíricas reconhecem a importância da diversidade de fontes e perspectivas. No entanto, as principais fontes históricas arquivísticas mexicanas têm-se circunscrito ao acervo do *Archivo General de la Nación*, especialmente a seção *inquisición*, que concentra a maior parte dos documentos relacionados com os cristãos-novos. Neste encontram-se registros como processos inquisitoriais, interrogatórios, confissões, correspondências, listas de prisioneiros e outros registros administrativos do tribunal, que são indiscutivelmente uma fonte fundamental para a investigação. Essencialmente, porque a investigação destes documentos tem possibilitado a identificação de muitos cristãos-novos, além de fornecer dados relevantes sobre as suas redes sociais, práticas culturais e o contexto sociopolítico da época.

Mas entre 1535 e 1821, a organização territorial, jurídica, política e administrativa do Reino da Nova Espanha passou por diversas alterações, cuja divisão política se constituía por reinos, cada um com a sua organização administrativa e judicial; além das audiências, que diziam respeito aos tribunais judiciais e administrativos; e as capitanias gerais, que eram jurisdições em áreas estratégicas de fronteira. Durante este período, vários Vice-reis tiveram a responsabilidade de resguardar os documentos na *Secretaría de Cámara del Virreinato*; posteriormente, com a independência muitos destes documentos foram reunidos no *Archivo General de la Nación*, seção *Archivo General de la Nueva España*. Porém, outros documentos permaneceram nos arquivos históricos dos Estados mexicanos e nos arquivos municipais, constituindo fontes



de informação que pouco têm sido exploradas, em relação aos cristãos-novos.

Se bem que é essencial considerar as trajetórias que estão documentadas e narradas, sobre estes indivíduos, dado que estes registos fornecem um ponto de partida valioso para aprofundar a investigação sobre as suas vidas e relações; mas, importa ter em conta que existem outras fontes por explorar. Além disso deve-se considerar as circunstâncias em que a história de Portugal se entrelaçou com a de Espanha, onde prevalece o relato hispânico. Assim, parece plausível corroborar a afirmação de León-Portilla (2005), quando menciona que a presença dos portugueses no México colonial ainda é pouco conhecida e divulgada. Ou, como referem León Meza & Santos (2019), que existem muitas lacunas e histórias de casos individuais de portugueses que viveram nas diferentes regiões da Nova Espanha, ainda por explorar.

A história não é só concebida como um registo de ocorrências passadas, mas sim uma narrativa moldada pela interpretação crítica dos relatos à época, um processo de sucessivas aproximações. Esta concepção implica que a verdade histórica emerge da reflexão crítica sobre a maneira como os eventos são narrados, levando em consideração todas as fontes disponíveis. Neste sentido, a investigação deve exercer o seu papel reivindicativo e, ao mesmo tempo, reparador, resgatando e valorizando o legado de outros povos, como o dos portugueses e, neste caso, dos cristãos-novos que chegaram e viveram na Nova Espanha.

## 6. Considerações finais

As circunstâncias enfrentadas pela comunidade sefardita na Península Ibérica deram origem a uma nova diáspora, que coincidiu com a colonização realizada pelos reinos de Portugal e Espanha, onde as histórias de ambos os países se entrelaçam. Uma comunidade que prosperou em Portugal durante 120 anos (1660-1780) e fez contribuições significativa para o sucesso do comércio internacional português, para a exploração dos recursos das colónias e para o estabelecimento de novas rotas comerciais, integrando economias locais e regionais em redes internacionais.

Os cristãos-novos que chegaram à Nova Espanha replicaram esta dinâmica comercial e, através da mobilidade entre os diversos países europeus e as colónias nas Américas, puderam continuar

com a sua principal atividade, o comércio. Mas, também, investiram e desenvolveram a indústria mineira, a criação de gado e a agricultura. Muitos outros preservaram, mesmo que de forma secreta, a prática do judaísmo, o que lhes permitiu, por um lado, estabelecer vínculos com outros indivíduos, criando redes de confiança e cumplicidade entre eles; e, por outro lado, manter a identidade e memória do seu património cultural e religioso.

O que foi relatado permite asseverar que esta comunidade, apesar das dificuldades e das contínuas perseguições, soube adaptar-se às novas realidades sociais e económicas, transformando os desafios em oportunidades de desenvolvimento e contribuindo com um legado importante para a formação de novas identidades sociais e culturais no México.

Todavia, a história do México colonial tem sido narrada principalmente através da conquista espanhola, resultando em uma *história única*, que perpetua estereótipos vinculados a um conjunto de crenças sobre determinados contextos que leva à categorização social. Esta perspectiva ressalta a necessidade de aprofundar e, se requerido, contrapor as narrativas instituídas a outras interpretações. Até porque se acredita que existem muitas fontes por explorar; e que a presença dos cristãos-novos portugueses, na Nova Espanha, ainda revela lacunas históricas, sendo pouco conhecida e divulgada. Este exercício deve procurar dar agência à produção da memória cultural desta comunidade, o que requer motivação por parte dos investigadores; e, simultaneamente, fortalecer a reflexão do espaço público, que em si mesmo convida à participação de todos, principalmente, dos descendentes que hoje reivindicam a nacionalidade portuguesa.

## Referências

- Aguirre, G. (1972). *La población negra de México, 1519-1810. Estudio Etnohistórico, México*. Fondo de Cultura Económica.
- Barnadas, J. (1990). La Iglesia Católica em la Hispanoamérica colonial, na América Espanhola Colonial.” In L. Bethell. *Historia de América Latina. 2 América Latina Colonial: Europa y América em los siglos XVI, XVII, XVIII* (pp. 185-207). Editorial Crítica.
- Berenzon, G. B. (1994). Los judíos en la Nueva España de Alfon-

- so Toro. *Boletín Del Archivo General De La Nación*, 4(01), 99-105. <https://bagn.archivos.gob.mx/index.php/legajos/article/view/990>
- Bethencourt, F. (2000). *História das Inquisições: Portugal, Espanha e Itália, Século XV-XIX*. Companhia das Letras.
- Bethencourt, F. (2024). *Strangers Within: The Rise and Fall of the New Christian Trading Elite*. Princeton University Press.
- Böhm, G. (1998). Los “Portugueses” en el Nuevo Mundo. *Cuaderno Judaico*, nº 23, 41-65.
- Catz, R. (1994). A Sinagoga Touro de Newport Rhode Island. *Os Judeus Portugueses. Entre os Descobrimentos e a Diáspora* (pp. 166-197). Fundação Calouste Gulbenkian.
- García-Molina, A. (2021). *La Familia Carvajal y la Inquisición de México*. UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Gitlitz, D. (2019). Cadacualadas: judaizantes en los reales de minas en el siglo XVI y la transmisión de la identidad judía. En S. Hamui Sutton (Coord.). *Criptojudíos. Siglos XVI-XVIII* (pp. 207-234). Centro de Documentación e Investigación Judío de México.
- Gojman De Backal, A. (1996). Raíces criptojudías de Nuevo León. *Cuadernos de Investigación*, nº 6, 5-26. Centro de Documentación e Investigación de la Comunidad Ashkenazí de México.
- Gojman De Backal, A. (2019). El modo de llamar a Dios de Joseph Lumbroso o Luis de Carvajal, el Mozo. En S. Hamui Sutton (Coord.). *Criptojudíos. Siglos XVI-XVIII* (pp. 29-50). Centro de Documentación e Investigación Judío de México.
- Gomes, S. A. (2016). Os Judeus no Reino Português (Séculos XII-XIII). En M. F. L. de Barros & J. Hinojosa Montalvo (Eds.). *Minorias Étnico-Religiosas na Península Ibérica. Período Medieval e Moderno* (pp. 79-91). Publicações do Cidehus.
- Guevara Sanginés, M. (2017). Guanajuato: territorio de inmigrantes. Siglos XVI-XVIII. *Ciencias Sociales Y Humanidades*, 4(1), 59–69. <https://doi.org/10.36829/63CHS.v4i1.461>
- Hinojosa, J. R. M. (2000). Los judíos en la España medieval: de la tolerancia a la expulsión. En M.D. Martínez San Pedro (Coord.). *Los marginados en el mundo medieval y moderno* (pp.

- 25-41). Instituto de Estudios Almerienses.
- Hoberman, L. S. (1977). Merchants in Seventeenth-Century Mexico City: A Preliminary Portrait. *The Hispanic American Historical Review*, 57(3), 479-503. <https://doi.org/10.2307/2514026>
- Israel, J. (1974). The portuguese in the seventeenth century Mexico. *Jahrbuch fur Geschichte Latinoamerikas*, 11, 12-32.
- Israel, J. (2009). Jews and Crypto-Jews in the Atlantic World Systems, 1500-1800. In R. L. Kagan & P. D. Morgan (Eds.). *Atlantic Diasporas. Jews, conversos, and crypto-jews in the age of mercantilism, 1500-1800* (pp. 3-17). The Johns Hopkins University Press.
- León-Portilla, M. (2005). Presencia Portuguesa en México Colonial. *Estudios de Historia Novohispana*, n. 32, 13-27.
- León Meza, C. & Santos, L. G. (2019). Bartolomé Rodríguez Palma, un clérigo minero portugués en Nueva Galicia, 1676-1698. *Historia y grafía*, (52), 159-186.
- Lopez de Gomára, F. (1826). *Historia de las conquistas de Hernando Cortés Tomo 2*. Imprenta de la testamentaria de Ontiveros.
- Lopez de Gomára, F. (1870). *Conquista de México: Segundo parte de la Crónica general de las Indias*. Colección Siglo XIX Mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mateus, S. B. (2019). Las “juderías italianas” y los cristianos nuevos portugueses en la Nueva España del siglo XVII. En S. Hamui Sutton (Coord.). *Criptojudíos. Siglos XVI-XVIII* (pp. 121-146). Centro de Documentación e Investigación Judío de México.
- Millares Carlo, A. & Ignacio Mantecón, J. (1946). *Índice y extractos de los protocolos del Archivo de notarías* (documento 1728). El Colegio de México.
- Olival, F. (2008). A investigação sobre a mobilidade social dos cristãos-novos no Portugal Moderno. En M. F. L. de Barros & J. Hinojosa Montalvo (Eds.). *Minorias Étnico-Religiosas na Península Ibérica. Período Medieval e Moderno* (pp. 397-409). Publicações do Cidehus. <https://doi.org/10.4000/books.cidehus.255>
- Orozco y Berra, M. (1938). *Los conquistadores de México*. Editó-

rial Pedro Robredo.

Marcocci, G. & Paiva, J. P. (2013). *História da Inquisição Portuguesa (1536-1821)*. A Esfera dos Livros.

Paso y Troncoso, F. (1939). *Epistolario de la Nueva España* (Vol. VII). Editorial Pedro Robredo.

Pinto, M. C. (2015). Manuel Dias e a Diáspora dos Cristãos Novos Portugueses na Época Moderna. MOOC - Lisboa e o Mar - Tema 3. <https://es.slideshare.net/slideshow/texto3-tema3-moocemmadoc/47699523>

Runa, L. & Pinto, M. C. (1997). Vivências de uma comunidade cristã nova no século XVI: Castelo de Vide. *Patrimónia: Identidade, Ciências Sociais e Fruição Cultural*, 3, 11-22.

Samuel, E. (1994). Relações Internacionais. *Os Judeus Portugueses. Entre os Descobrimentos e a Diáspora* (pp. 151-154). Fundação Calouste Gulbenkian.

Soyer, F. (2014). Manuel I of Portugal and the End of the Toleration of Islam in Castile: Marriage Diplomacy, Propaganda, and Portuguese Imperialism in Renaissance Europe 1495-1505. *Journal of Early Modern History*, 18(4), 331-356. <https://doi.org/10.1163/15700658-12342416>

Tavares, M. J. P. (1982). *Os Judeus em Portugal no Século XV*. (Vol. I). FCSH- UNL.

Tavares, M. J. P. (1984). Revoltas Contra os Judeus no Portugal Medieval. *Revista de História das Ideias*, 5.

Tavares, M. J. P. (1987). *Judaísmo e Inquisição*. Editorial Presença, col. Biblioteca de Textos Universitários, n. 86.

Tavares, M. J. P. (2000). O difícil diálogo entre judaísmo e cristianismo. En Ana Maria C.M. Jorge e Ana Maria S.A. Rodrigues (Coords.). *História Religiosa de Portugal*, vol I. (pp. 53-89). Formação e Limites da Cristandade, Centro de Estudos de História Religiosa da Universidade Católica Portuguesa, Círculo de Leitores.

Tavares, M. J. P. (2002). Construir, Desconstruindo a Europa. Tensões e medos (sécs. IV a XVII). In Universidade Aberta, Discursos [Em linha]: língua, cultura e sociedade, 169-211.

Tavares, M. J. P. (2016). A construção de um estereótipo. Os ju-

deus no Mediterrâneo Ocidental e o seu reflexo na Arte (XII a XVI). En M. F. L. de Barros & J. Hinojosa Montalvo (Eds.). *Minorias Étnico-Religiosas na Península Ibérica. Período Medieval e Moderno* (pp. 17-18). Publicações do Cidehus.

Temkin, S. (2010). Gaspar Castaño de Sosa: El Primer Fundador de Monterrey. *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*, 27-28, 321-378. <https://www.redalyc.org/pdf/384/38421211014.pdf>

Toro, A. (1944). *La Familia Carvajal. Estudio Histórico sobre los Judíos y La Inquisición de la Nueva España en el Siglo XVI*. Editorial Patria.

Ventura, M. G. (2005). *Portugueses no Peru ao tempo da União Ibérica. Mobilidade, cumplicidades e vivências*, vol. I, Tomo I. IN-CM.

Vila Vilar, E. (1977). *Hispano-America y el comercio de esclavos. Los asientos portugueses*. Escuela de Estudios Hispano Americanos/Consejo superior de Investigaciones.

Wiznitzer, A. (1962). Crypto-Jews in Mexico during the seventeenth century. *American Jewish Historical Quarterly*, 51(4), 222-322. <https://www.jstor.org/stable/23874312>

