

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO



Serie Estado, políticas públicas y ciudadanía

LOS DIVERSOS ROSTROS DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

Fernando Mayorga
[Comp.]



**LOS DIVERSOS ROSTROS DE LA
DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA**

Los diversos rostros de la democracia en América Latina / Rocío Annunziata... [et al.]; compilación de Fernando Mayorga. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Cochabamba: Universidad Mayor de San Simón; Cochabamba: Centro de Estudios Superiores Universitarios - CESU; La Paz: Escuela de Gestión Pública Plurinacional - EGPP, 2023. Libro digital, PDF - (Grupos de trabajo de CLACSO)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-813-531-1

1. Democracia. 2. América Latina. 3. Liderazgo. I. Annunziata, Rocío II. Mayorga, Fernando, comp.
CDD 323

Otros descriptores asignados por CLACSO:

Democracia / Ciudadanía / Organizaciones populares / Representación política / Liderazgo / Postpandemia / Participación ciudadana / Cultura política / Opinión pública / América Latina

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a una evaluación por pares.

LOS DIVERSOS ROSTROS DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA

Fernando Mayorga
(Comp.)

Grupo de Trabajo CLACSO
Ciudadanía, organizaciones populares y representación política





CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Colección Grupos de Trabajo

Pablo Vommaro - Director

Rodolfo Gómez - Coordinador

CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Directora Ejecutiva

María Fernanda Pampín - Directora de Publicaciones

Pablo Vommaro - Director de Investigación

CLACSO - Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory y Marcela Alemandi - Producción Editorial

Área de investigación

Natalia Gianatelli - Coordinadora de Investigación

Cecilia Gofman, Marta Paredes, Rodolfo Gómez, Sofía Torres, Teresa Arteaga y Ulises Rubinschik -
Equipo de Gestión Académica



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

1ª edición: *Los diversos rostros de la democracia en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO, julio de 2023).
ISBN 978-987-813-531-1



CC BY-NC-ND 4.0

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

ÍNDICE

Fernando Mayorga

Introducción | 9

Martín Plot

Democracia, liderazgo, pluralidad. Postpandemia y régimen político en la Argentina | 11

Rocío Annunziata

Participación ciudadana digital en el contexto de la pandemia. Las diversas estrategias de los municipios argentinos | 31

Yuri F. Tórrez

Del golpe de Estado al devenir electoral. Configuración del campo político en Bolivia, 2019-2020 | 61

Cláudio Gonçalves Couto

Bolsonaro: la anormalidad y la destrucción como programa de gobierno | 85

Manuel Antonio Garretón

Interrogantes sobre la continuidad o interrupción de un proceso transformador. El caso chileno | 101

Gerardo Caetano y Ernesto Nieto

Cultura política y opinión pública en Uruguay. Cambios a nivel subnacional | 109

Fernando Mayorga

Lo viejo y lo nuevo del progresismo. Representación política, modalidades organizativas y estrategias discursivas | 141

Sobre los autores y autoras | 159

INTRODUCCIÓN

Fernando Mayorga

ESTE LIBRO es el último producto colectivo del Grupo de Trabajo sobre “Ciudadanía, organizaciones populares y representación política” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Un espacio que, durante más de veinte años, encaró una reflexión general sobre las mutaciones en la democracia contemporánea mediante el análisis comparado de las transformaciones acontecidas en la política latinoamericana. Este grupo fue creado por iniciativa de Isidoro Cheresky que, después de coordinarlo durante una década, le pasó la posta a Fernando Mayorga.

Esa labor se tradujo en la publicación de múltiples estudios y ensayos en cuatro libros auspiciados por CLACSO: *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina* (2011), *¿Qué democracia en América Latina?* (2012), compilados por Isidoro Cheresky, *Elecciones y legitimidad democrática en América Latina* (2016) a cargo de Fernando Mayorga, y *Giros políticos y desafíos democráticos en América Latina* (2020) bajo la coordinación de Gerardo Caetano y Fernando Mayorga.

En la última etapa (2019-2022), el Grupo de Trabajo estuvo conformado por Gerardo Caetano, Manuel Antonio Garretón, Martín Plot, Rocío Annunziata, Cláudio Gonçalves Couto, Marcelo Cavarozzi, Ernesto Nieto, Sergio Villena, Yuri Tórrez, Emmanuelle Barozet, Clay-

ton Mendonça Cunha Filho, Sol Montero y Ana Gretel Thomasz, bajo la coordinación de Fernando Mayorga. El 17 de marzo de 2020 sufrimos la pérdida irreparable de *Silvia Gómez Tagle*, querida colega que estuvo con nosotros/as durante esta larga travesía y nos albergó más de una vez en México organizando eventos académicos y lúdicos. Estas páginas están dedicadas a Silvia.

Las tareas del GT se articularon en torno a tres ejes temáticos: representación política; ciudadanía y protesta social; y democratización y populismo, prestando atención a procesos electorales y coyunturas críticas en diversos países de la región. Sin duda, la crisis sanitaria provocada por la pandemia alteró los planes del GT que tuvo que adaptarse a las nuevas condiciones de producción intelectual que, en el pasado, tuvieron su veta más rica en seminarios y congresos de carácter presencial. La 9ª Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales realizada en la ciudad de México, del 7 al 10 de junio de 2022, fue el espacio propicio para retomar esa rutina con la organización de un panel sobre los procesos políticos en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay.

Este libro recoge algunas ponencias de ese evento y compila otras contribuciones de integrantes del GT que analizan el impacto de la pandemia en el régimen político y la participación ciudadana en Argentina, temas abordados por Martín Plot (“Democracia, liderazgo, pluralidad. Postpandemia y régimen político en la Argentina”) y Rocío Annunziata (“Participación ciudadana digital en el contexto de la pandemia: las diversas estrategias de los municipios argentinos”), las vicisitudes de la democracia en Bolivia y Brasil son abordadas por Yuri F. Tórriz (“Del golpe de Estado al devenir electoral. Configuración del campo político en Bolivia, 2019-2020”), Cláudio Gonçalves Couto (“Bolsonaro: la anormalidad y la destrucción como programa de gobierno”) y Manuel Antonio Garretón (“Interrogantes sobre la continuidad o interrupción de un proceso transformador. El caso chileno”). Desde otra perspectiva, Gerardo Caetano y Ernesto Nieto analizan la cultura política y opinión pública en Uruguay, prestando atención a los cambios a nivel subnacional y, finalmente, Fernando Mayorga reflexiona sobre lo viejo y lo nuevo del progresismo comparando casos nacionales, como Chile, Colombia y Honduras, y enfocándose en temas de representación política, modalidades organizativas y estrategias discursivas.

Este libro es publicado por el Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) de la Universidad Mayor de San Simón y de la Escuela de Gestión Pública Plurinacional (EGPP), centros miembros de CLACSO que coordinan tareas de formación e investigación en temas referidos a democracia, proceso político y gestión pública.

DEMOCRACIA, LIDERAZGO, PLURALIDAD

POSTPANDEMIA Y RÉGIMEN POLÍTICO EN LA ARGENTINA

Martín Plot

HAN PASADO CUARENTA AÑOS desde el acontecimiento al que tanto los análisis como los discursos políticos solían y aún suelen denominar “recuperación democrática”. Uno de los puntos de partida de este capítulo es la idea de que esa denominación oculta más de lo que revela. Para esto basta recordar que la transición argentina, cuando se la compara con otras transiciones a la democracia en la región o incluso con las de Europa del Sur o del Este, fue siempre clasificada como anómala debido a que esta no había sido ni pactada ni violenta (sino por colapso), que no había sido ni exógena ni endógena (sino mixta), y que no se había dado ni en continuidad con el antiguo régimen ni se había propuesto explícitamente la fundación de un nuevo régimen político-constitucional (ya que lo que se había dado era la restauración de la vigencia de la vieja constitución de 1853). Es este último punto de las conclusiones a las que llegaron los análisis clásicos de la transición argentina (O’Donnell, Schmitter & Whitehead, 1993; Nino, 1996) el que debe ser reconsiderado. Con la esperanza de que esta reconsideración no confirme una vez más que el búho de minerva, efectivamente, nos está revelando el sentido del ciclo político iniciado en 1983 al atardecer del mismo, hoy podemos llegar a nuevas conclusiones. Habiendo transcurrido ya cuatro décadas de continuidad democrática —y a pesar de las profundas crisis econó-

mico-sociales enfrentadas durante ese período— podemos esbozar la hipótesis de que lo ocurrido en 1983 no significó la mera restauración del orden político-constitucional anterior al golpe de 1976 sino la institución de un nuevo régimen político en un sentido fuerte¹. Una más detallada explicación de la noción de “régimen” invocada por esta interpretación puede encontrarse en otros trabajos recientes (Plot, 2020, 2021). Lo que quiero hacer en este texto es en cambio ofrecer una breve genealogía² (Arendt, 1958) de la situación en la que se encuentra la Argentina de la post-pandemia cuando esta es puesta en contraste con este régimen fundado hace cuarenta años. Hacia el final, el texto sugerirá, además, una mirada muy poco optimista del modo en que la pandemia hizo impacto en la capacidad que este régimen político-constitucional tendrá de perdurar en el tiempo. Retomaré durante mi análisis aspectos de las reflexiones de Ernesto Laclau, Bruce Ackerman y Richard Rorty, pero sobre todo ofreceré una interpretación de tres acontecimientos o fenómenos cuya sucesión domina la realidad política de la post-pandemia en la Argentina: 1) las secuelas de la forma en que se configuró el gobernante Frente de Todos, 2) las características sobresalientes del régimen político argentino actual y el horizonte de su posible mutación, y 3) el efecto de la pandemia en las dos dimensiones antes mencionadas.

LA CRÍTICA AL PODER

Para comenzar, permítanme formular la siguiente hipótesis interpretativa —una hipótesis que hoy en realidad parecería verse profundamente cuestionada: en 2019, Cristina Fernández de Kirchner no le propuso a Alberto Fernández encabezar una fórmula presidencial en la que ella sería la candidata a la vicepresidencia *a pesar de que este había sido muy crítico* de su gobierno y de cómo ella había manejado la vida interna del movimiento que ellos dos, junto con Néstor Kirchner y varios otros, habían puesto en marcha en 2003. Cristina Fernández de Kirchner se lo propuso *precisamente por eso*, porque Alberto Fernández había sido el primero y más agudo de aquellos que, críticamente, entendieron que la continuidad de aquel proyecto político no estaba garantizada por la encarnación del movimiento en el cuerpo de un o una líder —el modelo teológico-político de lideraz-

1 Los dos autores que inspiran esta noción de régimen son el filósofo francés Claude Lefort y el constitucionalista estadounidense Bruce Ackerman. Ver Lefort (1986) y Ackerman (1998).

2 Utilizo la noción de genealogía en el sentido de Hannah Arendt: el de rastrear no causalidades sino aquellos acontecimientos sin los cuales un determinado presente no hubiese tenido lugar.

go, el modelo de los dos cuerpos del rey, el físico y el simbólico, como lo ilustró sutilmente el historiador Ernst Kantorowicz (1997)—. La continuidad del proyecto, en cambio, debía buscarse en la aparición plural de liderazgos y discursos en continuidad/discontinuidad con lo ya hecho, de nuevas visiones y nuevas pasiones que hicieran de cada renovado escenario político una oportunidad de regeneración y creatividad y no uno de mera repetición y retorno de lo mismo.

No quiero decir con esto que la falta de efectividad del liderazgo teológico-político que se evidencia desde hace diez años en la Argentina sea un dato permanente de la realidad. Muy por el contrario, bajo ciertas circunstancias históricas, en ciertas coyunturas, cuando el tipo de proyecto que se quiere prolongar en el tiempo le es substancial, esta forma de liderazgo puede ser —y de hecho lo ha sido, para bien o para mal, en otros tiempos o en otras latitudes— sumamente pregnante³ con la realidad. Lo que quiero decir con mi hipótesis interpretativa, en cambio, es que, bajo las circunstancias históricas de la democracia argentina moderna, en 2019 Cristina Fernández de Kirchner había finalmente llegado a la conclusión de que serían nuevos y nuevas líderes los que podrían encabezar con éxito la continuidad del proceso político iniciado en 2003. Y esto sería así debido a que en la democracia argentina moderna fundada en 1983, y profundizada con la reactivación y profundización de la imaginación igualitaria a partir de 2003, el modelo de liderazgo teológico-político había ya mostrado suficientemente sus limitaciones políticas y electorales: Raúl Alfonsín no podía ser reelegido pero de todos modos nunca recuperó la centralidad en la vida política nacional luego de abandonar el poder, Carlos Menem fue reelegido gracias a la reforma de la Constitución de 1994 (pactada con Raúl Alfonsín) pero nunca pudo volver al poder luego de concluir su segunda presidencia, y Cristina Fernández de Kirchner (CFK) ha sido un eterno “pato rengo”⁴ desde las elecciones de medio término de 2013.

3 Uso el concepto de *pregnancia* en el sentido de la teoría de la *Gestalt* para aludir a la adecuación estructural entre una forma de acción y la configuración general en la que esta se inscribe.

4 En los Estados Unidos, a los gobernantes ya reelegidos, y luego de las elecciones de medio término de su segundo mandato, se los denomina “pato rengo”. A lo que hace alusión esa noción es al hecho de que, durante los últimos años de la administración de un o una presidente saliente, este pierde poder ya que el partido y la sociedad desplazan su atención al proceso de generación de un nuevo gobierno, proceso que excluye a quién, aunque aún en ejercicio de la autoridad política, ya no puede ser reelegido o reelegida. CFK estaba en esa condición luego de la derrota de las legislativas de 2013, pero —en parte debido al dispositivo constitucional argentino, que permite a los expresidentes competir luego de un término, en parte por otros aspectos de la cultura política nacional— esta nunca aceptó la condición de pato

A propósito de esto último, retrotraigámonos por un momento a la antesala de la derrota de 2015. En 2013, alcanzó con que *La Nación* y *Clarín* lanzasen la bengala de que CFK buscaba una victoria contundente en las elecciones parlamentarias para luego impulsar una reforma constitucional y perpetuarse en el poder, para que otro ex-jefe de Gabinete suyo (Sergio Massa), con muy pocas herramientas políticas disponibles, lograra ganar las elecciones en la Provincia de Buenos Aires y poner así fin a aquellas especulaciones opositoras. No tengo cómo corroborar esta intuición, pero creo que a CFK nunca le interesó realmente la idea de perpetuarse en el gobierno. Como sugirió ella misma en aquel famoso video de 2019 lanzando la fórmula con Alberto Fernández (AF) a la cabeza, los verdaderos dirigentes no buscan el poder sino quedar en la historia (como, por ejemplo, sin duda le ocurrirá a Raúl Alfonsín, a pesar de la crisis económica con la que terminó su mandato), y quedar en la historia no se logra por la mera duración cronológica, sino que es el resultado del tiempo de los acontecimientos, del actuar cada vez del modo en que los tiempos demandan.

De todos modos, CFK, quizás porque llegó a titubear ante aquella bengala opositora, nunca la refutó. Eso hizo que el fantasma de la perpetuación en el poder siguiera incidiendo en la realidad. Esa incidencia hizo que otros líderes importantes del movimiento iniciado en 2003, dirigentes que legítimamente aspiraban a ponerse a la cabeza del proyecto cuando la necesidad de recambio gubernamental asomara en el horizonte, fueran sucesivamente alienándose del gobierno. Cuando llegaron las PASO de 2015, solo uno de ellos quedaba aún en pie: Florencio Randazzo. A tal punto era este el único que quedaba como opción de recambio cuando el proceso electoral ya se ponía en marcha, que una derrota segura de este en las Primarias Abiertas, Simultáneas y Obligatorias (PASO) a manos de Daniel Scioli hubiese significado una derrota de CFK a manos del gobernador provincial, alguien que de ninguna manera expresaba con claridad una regeneración creativa del proyecto político kirchnerista. Esta fue la segunda encerrona a la que llevó la tentación con el modelo teológico-político de liderazgo: había que bajar la candidatura del delfín (Randazzo), porque su derrota significaría la derrota de la líder. Y así fue como se decidió “ungir” a Scioli de “candidato del

rengo y se propuso seguir determinando, desde una posición de autoridad que no acepta discusión, los destinos del espacio político nacido en 2003. Esta negación de la condición de pato rengo por parte de CFK está en la base de la falta de efectividad electoral y política recurrente de aquel espacio político durante la última década.

proyecto” —algo que este representó políticamente mal y de modo electoralmente inefectivo—.

El régimen presidencialista argentino y su sistema electoral de prohibición de re-elección indefinida, pero no así de retorno de un/a ex-presidente al gobierno luego de un mandato intermedio, hizo lo suyo para prolongar la validez de la hipótesis teológico-política. El candidato fallido en 2015 (Randazzo) quiso hacer su reaparición en 2017. CFK podría haber utilizado esa reaparición para tejer una victoria propia apabullante en las PASO y llegar así ambos unificados a las elecciones de octubre. Pero los tiempos nuevamente no fueron leídos de ese modo: como dijo en algún momento Marcos Peña de Mauricio Macri, “a un presidente no se lo somete a una interna”. Trasladando el concepto a un liderazgo que no debe ser cuestionado para poder extenderse en el tiempo, CFK, o sus principales asesores del momento, decidieron romper con el partido y ratificar en las urnas, pero sin debate interno, el vínculo de la líder con sus votantes. El resultado fue la victoria en la Provincia de Buenos Aires de un ignoto candidato, nuevamente aprovechándose del desfasaje —esto es, de la falta de pregnancia— entre una concepción de liderazgo político y los sentidos, horizontes y expectativas que dominan la vida pública de la democracia argentina contemporánea.

Como muy bien describió Ernesto Laclau (2007), la identificación afectiva con la o el líder es lo propio del vínculo teológico-político —o, como él prefirió llamarlo, del vínculo populista entre el o la líder y el pueblo—. La pregunta por la presencia en la vida pública de esta forma de identificación no acepta por respuesta un sí o un no. Es decir, no puede sostenerse que: o esta identificación existe y por lo tanto es lo propio de la “ontología” de lo político, como a veces parece hacerlo Laclau; o esta no existe y por lo tanto es una mera fantasía producto del delirio del ególatra, como quizás lo llamaría Lefort. Este vínculo existe: entre CFK y muchas y muchos argentinos, como también existe (o existió por un tiempo, no lo sabemos aún) entre Macri y aquellos argentinos que hacía décadas buscaban un líder que pudiese encarnar su desprecio por los sectores populares y por todo lo malo —menos las dictaduras y los neoliberalismos, por supuesto, que fueron muchas y muchos durante el período— que le ocurrió al país “en los últimos setenta años”. Este vínculo existe, en efecto, pero no es la única forma de articulación política en sociedades complejas y plurales.

La identificación afectiva de sus seguidores con CFK es en parte uno de los componentes de la vigencia del proyecto político surgido de la crisis de 2001-2022; pero también es una de sus principales limitaciones. Esta es la cuadratura del círculo que CFK, en su crecien-

te soledad como líder, precisamente por la dificultad de resolución de este dilema, no logró desentrañar en 2013, 2015 y 2017. Esto fue lo que, en 2019, la fórmula Fernández-Fernández trató de modificar. De todos modos, las reacciones de muchos de aquellos más inclinados a la fidelidad y a la repetición que a la regeneración y la pluralidad no fueron y siguieron sin ser promisorias y anticiparon los problemas del gobierno por venir. Aunque CFK haya querido en aquel momento quedar en la historia, algunos de sus seguidores hubiesen preferido que ella simplemente dure. Este problema finalmente se extendió a la dificultad para ejercer la autoridad política que tuvo Alberto Fernández en su gobierno. Los más fieles seguidores de CFK insistieron con la fórmula teológico-política —los dos cuerpos del rey bajo una nueva formulación: Fernández (Alberto) al gobierno, Fernández (Cristina) al poder— y 2019 inició un episodio más de la lucha por subordinar la identificación afectiva con un/a líder al imperativo democrático-pluralista de que el mañana, y sus protagonistas, no será igual ni los mismos de ayer.

Otro historiador (Koselleck, 1988), en su interpretación de la inestabilidad política característica del siglo XIX europeo, sostuvo que la práctica de la crítica, una práctica surgida del horizonte filosófico y moral de la Ilustración, no era capaz de construir un orden político estable. En sus antípodas, el sociólogo y filósofo Jürgen Habermas, construyó todo el andamiaje de su teoría democrática sobre la base de la subordinación de la vida política al ejercicio de la crítica en condiciones de una “situación ideal de habla” (Habermas, 1992). Para Koselleck, el fin del modelo teológico-político llevaba inevitablemente a la inestabilidad de la democracia del debate y la indecisión. Para Habermas, el modelo teológico-político tenía un solo adversario democrático: el modelo de la comunicación transparente. La crítica que Alberto Fernández desarrolló a la forma de ejercicio del poder de CFK no expresó ninguno de esos dos modelos: en democracia hay opacidad y hay adversarios —aunque eso no la hace inviable— pero también hay pluralidad, por lo que la comunicación nunca es transparente, dado que la realidad social es vista desde muchas y conflictivas perspectivas. La crítica de Alberto Fernández no fue la de Habermas sino la de Maquiavelo: actuar políticamente de la forma en que estaba actuando el kirchnerismo tardío llevaba a la derrota y al deterioro de la efectividad tanto comunicativa como política del proyecto democrático e igualitario. La crítica de Alberto Fernández no había sido una crítica al poder en tanto que poder. El objeto de su crítica, como la de muchos otros, había sido el ejercicio teológico-político del mismo en un contexto en que la pluralidad democrática lo hace ineficaz y, generalmente, inviable.

LA MATRIZ DE SENTIDO

“Mauricio Macri logró ser el primer presidente no peronista en terminar su mandato”, se cansaron de decir aquellos que creen que ese dato empírico porta algún sentido esotérico o metafísico. Pero Macri también fue el único presidente hasta el momento, y su partido el único partido —peronista o no peronista— que no logró reelegirse cuando tuvo la oportunidad de hacerlo. Las razones de esta excepcionalidad, creo, se deben a la hipótesis interpretativa que desarrollaré en este apartado, pero antes de pasar a ello me interesa subrayar una dimensión, digamos, estilística de esa interpretación. El discurso de Cambiemos (hoy Juntos por el Cambio) fue, desde un comienzo, un discurso descalificador del adversario político: el kirchnerismo y aquellos que lo apoyaron eran corruptos, delincuentes, anti-republicanos, narcotraficantes, inmorales o, en el mejor de los casos (porque son incapaces de juzgar por sí mismos), “planeros” y/o “choripaneros” (Semán, 2021). De todos modos, en la recta final de la campaña electoral de 2019 ese discurso se generalizó y radicalizó peligrosamente, llegando a plantear dicotomías extremas que funcionaron como una anticipación de los posicionamientos políticos que el otrora oficialismo adoptaría una vez en la oposición y durante la pandemia de Covid-19. (Algunos dirán que el kirchnerismo en el poder antes de 2015 también había decidido, particularmente durante los últimos años, demonizar a su(s) adversario(s) político(s). Completamente cierto. Tan cierto como que también al kirchnerismo esa descalificación del adversario político lo llevó a la derrota, y como que la repetición de ese gesto discursivo muy probablemente los llevará nuevamente al mismo resultado si llegase a primar en el último tramo del gobierno inaugurado en 2019.

Pero esta dimensión que denominé “estilística” me lleva en realidad a la cuestión de fondo que quiero discutir ahora. El constitucionalista norteamericano Bruce Ackerman llama “identidad constitucional” (Ackerman, 1998) a lo que aquellos de nosotros formados mayormente en la tradición de pensamiento político continental llamamos “lo político” (Lefort, 1986). Para Ackerman, un régimen político-constitucional no es la relación especular entre un texto o conjunto de textos y su aplicación lineal a la realidad política o jurídica. Un régimen político-constitucional es una matriz de sentido que logra consolidarse en el tiempo; un entramado de prácticas, instituciones, sentencias judiciales, piezas legislativas, decisiones presidenciales y discursos sociales aceptables o inaceptables que domina la vida política —y que lo hace, usualmente, durante varias generaciones—. Este marco teórico nos permite observar que la Argentina actual no transita un régimen político-constitucional inaugurado en 1853, 1949

o 1994 (los momentos estricta o formalmente constitucionales de la nación). En la Argentina de hoy lo que domina e instituye la vida política es la matriz de sentido nacida de los acontecimientos de 1983. Pero que la Argentina siga viviendo en esa matriz de sentido no quiere decir, de todos modos, que no haya habido o siga habiendo intentos frecuentes por reemplazarla. A los intentos de reemplazo de una matriz de sentido, Ackerman los llama “movimientos constitucionales” —movimientos que buscan el cambio de la identidad constitucional de una nación—. El menemismo, con su intento por desarmar las marcas simbólicas y de política pública del régimen —sobre todo las políticas de derechos humanos y las principales instituciones de la democracia redistributiva como son la regulación estatal del mercado, la jubilación pública o las empresas estatales de servicios; el kirchnerismo post 54% de 2011, con su sueño solo ocasionalmente explicitado de reforma constitucional y su incomprensible “vamos por todo”; y el macrismo, con su neo-menemismo purificado, liberado de sus elementos plebeyos, y su objetivo de terminar con la Argentina redistributiva y de Estado auto-limitado en la acción represiva— este último uno de los legados más preciados de las experiencias de la transición y del 2001; estos tres intentos de “reforma revolucionaria” de la matriz de sentido nacida en 1983 fracasaron y fueron integrados, como siempre ocurre ante estos fracasos, en la “política normal” del régimen⁵.

Luego de las elecciones del 27 de octubre de 2019, el dilema de Alberto Fernández fue entonces el siguiente: decidir si la interpretación que le daba a su llegada al poder era la de profundizar o, a la inversa, abandonar el régimen político-constitucional nacido en 1983. Hagamos un juego matemático: si el 54% de las elecciones presidenciales de 2011 y el 42% de las elecciones legislativas de 2017 llevaron al “vamos por todo” y luego a la derrota tanto del kirchnerismo tardío como del macrismo, quizás el 48% de Alberto Fernández haya sido la justa medida que permitiese generar un gobierno que no se viese a sí mismo como encabezando un nuevo movimiento constitucional sino más bien como uno que finalmente lograrse dar cumplimiento a las promesas de 1983: en la República Democrática vigente, no alcanza con que el Estado respete los derechos humanos y no reprima a la sociedad civil cuando esta se manifiesta pacíficamente. En el régimen político-constitucional vigente, como se dijo en sus momentos fundacionales, es central también que todos sus miembros coman, se curen y eduquen en igualdad.

En efecto, el Estado Argentino, desde 1983, fue mayormente un Estado autolimitado en su ejercicio de la violencia legítima. La excep-

5 Para una versión más elaborada de esta dinámica, ver Plot (2021).

ción, quizás, se dio en diciembre de 2001 durante la crisis que llevó a la renuncia de Fernando De la Rúa. La violencia estatal desatada durante esos días, junto con otros acontecimientos de 2002, constituyeron la antesala de una de las decisiones de política pública más importantes en términos de matriz de sentido —es decir, de identidad político-constitucional— de la presidencia de Néstor Kirchner: en la Argentina el Estado democrático no debe reprimir la protesta social. Pero se dieron dos fenómenos asociados a esta decisión de política pública: 1) Por un lado, el Estado democrático, además de no reprimir a la sociedad civil, también tiene que, al menos en el marco de la identidad constitucional nacida en 1983, garantizar que en la Argentina “se coma, se cure y se eduque” y, como sabemos, esa es la mayor deuda del régimen nacido de la transición/fundación democrática. 2) Por otro lado, esta deuda, que además es creciente, generó una también creciente protesta social; protesta social que hizo del Estado democrático no represivo un blanco cada vez más claro de la crítica pública y los anhelos de transformación de la identidad constitucional expresados por los sectores más acomodados de la sociedad civil y sus expresiones políticas y mediáticas.

En el entrelazamiento de estas dos dimensiones —un Estado autolimitado en el ejercicio de la violencia legítima, pero a su vez incapaz de asegurar un acceso universal a la canasta básica de alimentos, la salud y la educación— está la clave del tipo de conflictividad que dominó la política argentina de la última década. El Estado, cada vez más desfinanciado a partir de las crisis de deuda con las que comenzó a lidiar la democracia desde el gobierno de Raúl Alfonsín, fue haciéndose crecientemente incapaz de desarrollar el tipo de políticas públicas redistributivas que pudiera garantizar un acceso igualitario a la salud, la educación, la vivienda digna y la canasta básica de alimentos. Esta incapacidad llevó a un aumento de la protesta social que resultó efectiva en su objetivo de visibilizar la injusticia social resultante. Pero, como en los noventa del siglo pasado, en el nuevo siglo esta combinación de crisis económica, protesta social y Estado autolimitado reactivó nuevamente el horizonte jerárquico y de mano dura ofrecido por el discurso característico del neoliberalismo global contemporáneo. Macri + Bullrich + Pichetto (sumado a último momento para ofrecer una pintura completa de la oferta política en cuestión) + ahora Javier Milei fue y es la verdadera ecuación del movimiento constitucional que fue/es el macrismo. Movimiento constitucional que no logró las mayorías amplias y sucesivas que se requieren para cambiar la identidad constitucional de una nación, pero que sí logró obtener un 40% de los votos en las elecciones presidenciales de 2019 y, por

lo tanto, permanecer vigente como discurso social y disponible para futuras reactivaciones.

Por el lado de la fuerza política triunfante en las últimas elecciones presidenciales, la presencia de los significantes “Alfonsín” y “Néstor” en el discurso público de Alberto Fernández, junto con su explícita intención de desplazar el eje de la agenda de discusión de las crisis financieras recurrentes a la crisis permanente de un Estado democrático que no cumple aquello que promete —que en esta sociedad se debe curar, comer y educar en igualdad— pareció augurar una clara toma de partido con relación a la conflictividad mencionada. Si la hipótesis interpretativa ofrecida en este apartado es correcta —que la identidad constitucional vigente en la Argentina es la nacida en 1983— la tarea de Alberto Fernández pareció clara: para que la promesa de un Estado autolimitado en su ejercicio de la violencia legítima no sucumba ante la arremetida neoliberal y etnonacionalista contra la democracia que domina la escena global, este Estado debe encontrar la manera de retomar el camino de una justicia social e igualitaria que ni el alfonsinismo ni el kirchnerismo lograron consolidar. Solo el éxito en ese objetivo pondrá límites a la amenaza jerárquica y disciplinadora que tanto el neoliberalismo como los etnonacionalismos globales siguen ofreciendo como remedio a la conflictividad democrática.

POLÍTICA, POLÍTICAS, POLÍTICOS

En lo que fue su único libro de coyuntura, *Forjar nuestro país* (*Achieving our Country*), el filósofo neopragmatista estadounidense Richard Rorty planteaba, ya a fines de los años noventa del siglo pasado, que el siglo XXI sería sombrío para su país si la izquierda democrática y los progresistas norteamericanos no cambiaban a tiempo⁶. Hablando de un período y un lugar distintos al nuestro —aunque no tan distintos como algunos suponen— Rorty describía el modo en que la izquierda que él llamaba cultural había logrado, a partir de las luchas por la ampliación de derechos civiles que se daban en los Estados Unidos desde los años sesenta, reducir considerablemente los niveles de sadismo y crueldad con que la sociedad y el Estado trataban tanto a las minorías étnicas y sexuales como a las mujeres. Esa ampliación de derechos y verdadera transición a la democracia que sufrió la sociedad estadounidense, ya que la exclusión de los afroamericanos de la vida social y política hacía que esta no pudiese ser considerada una democracia

6 Debo a mi amigo y colega Tomás Borovinsky el llamado de atención cuando estas líneas de Rorty se hicieron virales durante la campaña de Donald Trump en 2016. Todas las citas de Rorty son de Rorty, 1988. Las traducciones son mías.

plena de acuerdo con los estándares actuales, había desde los años ochenta exhibido, según Rorty, su “lado oscuro” (1988, p. 83).

Sobre ese lado oscuro, Rorty textualmente decía: “Durante el mismo período en que el sadismo socialmente aceptado disminuía sin cesar, la desigualdad y la inseguridad económicas habían crecido con la misma constancia. Fue como si la izquierda norteamericana no pudiese lidiar con más de una iniciativa a la vez” (Rorty, 1988, p. 83). Y este proceso estaba lejos de estar llegando a su fin, ya que, decía Rorty:

A no ser que algo realmente inesperado ocurra, la inseguridad económica seguirá creciendo en los Estados Unidos. De hecho, es fácil imaginarse que las cosas se pongan mucho peor, muy rápido. Esto se debe a que buena parte de esa inseguridad es consecuencia de la globalización del mercado laboral —una tendencia que es razonable esperar siga acelerándose indefinidamente—. (Rorty, 1988, p. 84)

Describiendo las causas de la desindustrialización norteamericana como si estuviese pensando en las *pymes* del conurbano bonaerense en la Argentina, Rorty explicaba como la globalización estaba “produciendo una economía mundial en la que el intento de cualquier país por evitar el empobrecimiento de sus trabajadores termina privándolos de empleo. Esta economía mundial será muy pronto propiedad de una clase alta cosmopolita” (Rorty, 1988, p. 85) sin ningún sentido de compromiso con sus propias comunidades. Este proceso es lo “que Robert Reich (en su libro *The Work of Nations*⁷) llam[ó] ‘la secesión de los exitosos’” (Rorty, 1988, p. 86). En una cultura política que, en los noventa, tanto en los Estados Unidos como en la Argentina y en otras latitudes, había sido ampliamente colonizada por el dogma neoliberal, concluía Rorty, la “distribución del ingreso y la riqueza se habían convertido en temas que atemorizaban a los políticos norteamericanos, [...] por lo que la elección entre los dos partidos mayoritarios se había convertido en una opción entre mentiras cínicas y un silencio temeroso” (Rorty, 1988, p. 87).

Este no es ya el escenario del debate político de nuestro presente, ni en la Argentina ni en los Estados Unidos. En la Argentina, el neoliberalismo de los años noventa hizo eclosión en la crisis económico-financiera de 2001-2002. Y la salida de esa crisis se dio por el lado de una izquierda que relegitimó el debate sobre la distribución del ingreso, a la vez que lo articuló con la lógica sociocultural de la ampliación de derechos civiles —matrimonio igualitario, ley inmigratoria hospi-

7 En español, *El trabajo de las naciones*, parafraseando el famoso *The Wealth of Nations*, de Adam Smith.

talaria, legalización del aborto—. En los Estados Unidos, en cambio, como preveía Rorty, la desigualdad y la inseguridad económica siguieron expandiéndose y el debate político siguió encorsetado entre un Partido Republicano que promocionaba las políticas que generaban esa desigualdad e inseguridad económicas y un Partido Demócrata que hacía silencio por miedo a parecer demasiado radical ante el electorado. El resultado no fue idéntico al argentino, pero la crisis financiera de 2008-2009, el surgimiento de una ola antipolítica libertaria encolumnada detrás del *Tea Party*⁸ y la llegada al poder de Donald Trump, hicieron que, en gran medida también como resultado de las dos campañas presidenciales fallidas de Bernie Sanders, el Partido Demócrata, hoy en el poder bajo la presidencia de Joe Biden, haya perdido algo (aunque no todo) el miedo a hablar de la distribución del ingreso y la riqueza.

La Argentina, por su parte, no cuenta con los recursos económicos y financieros para hacer de la redistribución del ingreso una política pública sustentable —o por lo menos no ha encontrado aún la forma de generarlos, y de generar los consensos necesarios como para que esa política no sea resistida exitosamente por aquellos que se conciben perjudicados por las políticas impositivas y tarifarias necesarias para llevar adelante tal redistribución—. Como planteé en el apartado anterior, la transición a la democracia en Argentina ya estuvo desde su origen marcada por el intento, luego reactivado a partir de 2003, de articular las luchas por los derechos humanos contra la dictadura con el horizonte de los derechos sociales. Como también hemos recordado más arriba, “con la democracia se come, se cura y se educa” decía Raúl Alfonsín en 1983, a lo que la Renovación Peronista agregaba, allá por 1987, que las fuerzas armadas ya no contarían con la complicidad de la principal oposición para interrumpir el funcionamiento de las instituciones democráticas. Ese período —1983-1987— consolidó el régimen hoy vigente. Pero también dio origen a una deuda que este régimen no logra siquiera comenzar a saldar: la deuda con un horizonte de igualdad y seguridad económicas capaz de articularse con la expansión de derechos civiles que siguió dándose desde los años de la transición.

En el trabajo que citamos, Rorty continuaba delineando un futuro en aquel momento ya imaginable para su país, dominado por la mencionada creciente desigualdad económica y la falta de respuesta de la constelación político-cultural de la izquierda ante la misma. Al cabo de un tiempo, decía finalmente Rorty en el mismo texto, “algo se va a quebrar” (Rorty, 1988, p. 90) y el fascismo llegará a los Estados

8 Una línea interna radicalizada del Partido Republicano.

Unidos. Muchos vieron en la llegada de Trump a la presidencia la confirmación de las peores pesadillas de Rorty. Otros creen que lo peor todavía no ha tenido lugar y que el sistema político y el modelo económico siguen coqueteando con su posibilidad. Pero lo que nadie pudo prever durante las dos primeras décadas del nuevo siglo fue el advenimiento de la pandemia de Covid-19, pandemia que puso en pausa a los sueños restauradores-revolucionarios de Trump en los Estados Unidos. En la Argentina, por otro lado, dicho advenimiento encontró al país bajo un gobierno de signo muy distinto, quizás el más explícitamente concebido como en continuidad con la articulación de democracia social y derechos humanos/civiles inaugurada en el período 1983-1987 y reactivada en los años del kirchnerismo temprano. Pero las dificultades estructurales del Estado argentino, irremediablemente endeudado y quebrado desde el crecimiento exponencial de la deuda externa durante la última dictadura, hicieron que la desigualdad y la inseguridad económicas sean cada vez más profundas y cada vez más intolerables. La sociedad argentina, que consolidó una democracia política como nunca antes en su historia, sin embargo, se desgrana socialmente.

En los apartados previos hemos ofrecido una genealogía mínima de nuestro presente político. Para cerrar con una lectura de la derrota del oficialismo en las elecciones legislativas de noviembre de 2021 y las dificultades que este encontrará para volver a la victoria en 2023 es necesario ahora revisitar la llegada de este oficialismo al poder. En 2015, el kirchnerismo había sido derrotado en las urnas en las primeras elecciones democráticas en las que una coalición manifiestamente ubicada a la derecha del espectro político lograba llegar al poder. Durante el gobierno de Mauricio Macri, pero sobre todo luego de la referida derrota de CFK en las elecciones de medio término de 2017, fue quedando en evidencia para todos, pero sobre todo para la expresidenta, que su movimiento político se había convertido en una fuerza cohesionada e intensa, pero incapaz de volver a construir una mayoría política por sí misma. Fue así como, reuniendo a casi a todo el arco político de aquellos que habían roto sucesivamente con el kirchnerismo tardío, las elecciones de 2019 vieron a la fórmula Fernández-Fernández resultar victoriosa. Pero era allí mismo, en la forma de construcción de esa fórmula victoriosa, en donde residiría la primera de las tres facetas más evidentes del complejo período que desembocó en la situación política argentina en la postpandemia. La primera y más importante faceta es simplemente política. Cuando CFK reconoció la incapacidad de su fuerza para volver a construir una mayoría, esta decidió reencontrarse con las principales figuras que, habiendo sido actores centrales del primer kirchnerismo, habían terminado

articulando las críticas más agudas a su ejercicio del poder: Alberto Fernández, Felipe Solá, Sergio Massa, Victoria Donda, Pino Solanas y muchos otros. Como ya vimos al comienzo del texto, en ese acercamiento CFK propuso a Alberto Fernández encabezar la fórmula presidencial, con ella secundándolo como candidata a la vicepresidencia. La fórmula resultó exitosa, pero algunos de sus sentidos escaparon a la comprensión tanto de CFK como de Alberto Fernández.

Alberto Fernández, desde el comienzo de su gobierno —quizás por una mal entendida deferencia a quién lo había ungido candidato, quizás por considerar que eso no contribuiría a la unidad de la nueva coalición— sostuvo que su intención no era construir el “albertismo” o, peor aún, que su intención era *no construir* el albertismo. Esa decisión/aceptación de no construir una identidad, un perfil y un discurso propios y distintivos, terminó siendo tanto inevitable de hacer parcialmente como profundamente contraproducente al no ser hecha en plenitud. Lo supieran o no, tanto CFK como el kirchnerismo *precisaban* que el enorme caudal de votantes que había migrado hacia el nuevo oficialismo, pero no lo hubiera hecho hacia la expresidenta en soledad, encontrara en Alberto Fernández y el plantel y las organizaciones políticas que le eran más afines la expresión de una política distinta a la de la expresidenta. En eso consistía la fuerza de la nueva coalición: en la multiplicidad de la unidad, en una pluralidad de perspectivas que veían al período 2003-2015 de modos significativamente diversos, pero que coincidían en la necesidad de interrumpir el proceso político iniciado en 2015 con una alternativa popular y progresista. A pesar de la reticencia de Alberto Fernández a construirlo de modo explícito, ese proceso de configuración identitaria y discursiva propia pareció darse de todos modos de manera espontánea durante los primeros meses de la pandemia, momento en el cual el presidente encontró, tanto en los gobernadores más decididamente kirchneristas —como Axel Kicillof— como en los opositores en ejercicio de puestos ejecutivos —en particular Horacio Rodríguez Larreta— la predisposición necesaria para desplegar una respuesta de política pública concertada ante el avance del Covid-19.

Ese ejercicio de pluralismo político, altamente efectivo para la generación de los consensos necesarios en una emergencia de la envergadura de la que se enfrentaba, se encontró con una resistencia creciente en miembros de su propia coalición —aquellos más identificados con la vicepresidenta— y también, indirectamente, en aquellos de la coalición opositora que veían cómo dicha acción conjunta elevaba la figura de Horacio Rodríguez Larreta. Antes estas presiones, Alberto Fernández se mostró vulnerable en exceso y, contradictoriamente, cedió ante ambas a la vez: empezó a buscar el modo de despegarse

del rol de enunciador-en-jefe de la lucha contra la pandemia y trató de desplegar gestos de “autoridad presidencial” sin consulta previa con su principal opositor-aliado —emblemáticamente, el quite de un porcentaje menor de la coparticipación a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y el intento de mantener cerradas por un decreto presidencial (DNU) las escuelas de la ciudad—. Este doble movimiento de alejarse simbólicamente del manejo de la pandemia a la vez que unilateralizaba la toma de decisiones con respecto a ese manejo, fue el comienzo del fin, o del fin de aquel momento clave.

Casi sin quererlo, o sin quererlo de modo enunciativamente explícito, el presidente había comenzado a construir un estilo de liderazgo político acorde a lo que *su* parte de la coalición demandaba. Pero el run-run político en el bloque opositor, sumado a las críticas por parte de miembros de su propia coalición, encontraron en el presidente el blanco ideal: alguien que no supo cómo hacer del pluralismo su fortaleza y no su debilidad. Corroborada la hipótesis de que no habría un “albertismo” capaz de expresar proactivamente a aquellos que habían dado su voto a la promesa de ese nuevo significante vacío (Alberto Fernández), a la coalición gobernante le faltó la pata que le impidiese quedarse renga antes de tiempo⁹. Y así fue como la carencia *política* del gobierno hizo que sus *políticas* para contrarrestar los efectos de la pandemia —tanto las medidas sanitarias como las de ayuda económica— se viesan cada vez más desdibujadas ante la opinión pública. Para el momento en que la segunda ola de la pandemia global llegó a la Argentina a principios de 2021, ya nadie sabía muy bien, más allá de la necesidad de usar barbijo y la conveniencia de mantener cierta distancia en las interacciones personales, qué era lo que se podía/debía y no se podía/debía hacer ante la emergencia sanitaria. El Estado se había quedado sin las herramientas de 2020 —medidas destinadas a reducir la circulación del virus que contasen con el apoyo suficiente, tanto en la sociedad civil como en los principales actores políticos, como para hacer una diferencia— y todavía no llegaban en cantidad suficiente las herramientas de 2021 —las vacunas—. A pesar de que la Argentina fue uno de los países más efectivos del segundo pelotón —luego de los países más ricos, que acapararon la provisión temprana de vacunas— en su campaña de vacunación, esta última terminó siendo, tanto por una secuencia de errores propios como por una campaña bastante notoria y unificada de los principales medios

9 Vuelvo a referirme indirectamente aquí a la idea de que, en los Estados Unidos, a los gobernantes ya reelegidos y sin posibilidad de buscar una nueva reelección se los denomina “patos rengos”, debido al debilitamiento de su autoridad política.

de comunicación y la principal oposición, uno de los puntos débiles del oficialismo ante la opinión pública.

Tanto la respuesta inicial de cuarentenas globales como el desarrollo mismo de las vacunas y el número de personas vacunadas en tan poco tiempo, global y localmente, no encuentran precedentes. Sin embargo, los gobiernos del mundo obtuvieron poco reconocimiento por parte de sus sociedades del rol protagónico que cumplieron en tamaños logros. En efecto, sin la actitud responsable pero costosa políticamente de muchos gobiernos del mundo, incluyendo el argentino, la pandemia hubiera probablemente terminado con la vida de muchos millones de personas más de las que efectivamente cegó. Un estudio del *Global Policy Lab* de la Universidad de California-Berkeley, realizado a solo dos meses de iniciada la pandemia —el cálculo hoy daría números muchísimo mayores— estimaba que las cuarentenas tempranas decretadas solamente en los seis países de la muestra (China, Corea del Sur, Irán, Francia, Italia y los Estados Unidos) habían prevenido la muerte de más de tres millones de personas. Durante esos primeros meses, Argentina fue uno de los países que más logró retrasar los efectos de la pandemia, y la primera ola tuvo un impacto comparativamente mucho menor en la Argentina que la segunda. Esto último confirma que el efecto combinado del debilitamiento de las herramientas disponibles por parte del Estado durante los primeros meses de 2020 y el retraso de la llegada de las vacunas, herramienta central para soñar con el comienzo del fin de la pandemia promediando el 2021, había agravado considerablemente el impacto de la pandemia en la Argentina.

Como sabemos y acabamos de indicar, la segunda ola de la pandemia de Covid-19 fue devastadora en la Argentina. Y su economía, a pesar del mejoramiento de algunas de sus variables, no termina de recuperar plenamente el ritmo de actividad económica; un ritmo ya diezmado por la recesión de 2018-2019. Los efectos de este período de prolongada crisis económica y sanitaria en los sectores más vulnerables de la sociedad no tienen precedentes en la Argentina. La sociedad se desgrana, y la coalición política que había llegado al poder en 2019 no parece encontrar la manera de ofrecer al país una salida congruente con las promesas de justicia social y democracia política articuladas por el régimen nacido en 1983.

COMENTARIOS FINALES: LA ANTIPOLÍTICA Y LA SUSTENTABILIDAD DEL RÉGIMEN

La nota provisionalmente de color de las elecciones de medio término de 2021 fue el caudal de votos obtenidos por el candidato anarquista de derecha Javier Milei. La consigna preferida coreada por sus segui-

dores simplemente afirmaba: “La casta tiene miedo”. La casta política es, en efecto, el talón de Aquiles del verdadero enemigo de esa ideología política: el Estado redistributivo. Pero ocurre que la marcha sobre Buenos Aires de La Libertad Avanza no es un fenómeno tan nuevo como parece. Por supuesto que antecedentes dispares de rechazo a la dirigencia política *in toto* pueden remontarse tanto al “que se vayan todos” en 2001-2002 como al mismísimo Proceso de Reorganización Nacional en 1976. Pero la realidad es que, más cerca en el tiempo, la versión menos rebelde, más burguesa de tal rechazo había ya sido la encabezada por Mauricio Macri y su Propuesta Republicana (PRO), también en la ciudad de Buenos Aires primero y luego a nivel nacional. Más allá de haber luego sumado a gran parte del radicalismo y a otras agrupaciones con vínculos estrechos con el régimen nacido en 1983, una parte considerable del plantel y los seguidores más convencidos de una de las dos fuerzas políticas más novedosas y exitosas del siglo XXI (el PRO, la otra es sin duda el kirchnerismo) fueron precisamente los sectores que observaron la vida política del nuevo régimen, digamos, desde la platea —como quien saborea el debilitamiento de un adversario al que se planea derrotar—. Pero tampoco esto es una novedad que pueda ser directamente identificada con los resultados de las elecciones de medio término de 2021: la antipolítica es una forma política, una forma de llegar al poder.

La segunda novedad de las elecciones de medio término de 2021, también quizás menor, fue en realidad devastadora para la coalición gobernante —ya que fue la perfecta contracara de la denuncia antipolítica—. Mientras muchos de los ciudadanos argentinos, particularmente aquellos afines al oficialismo, respetaban con esfuerzo las medidas restrictivas dictadas por el gobierno nacional para mitigar el impacto de la pandemia, en la Quinta de Olivos, alguien hacía una excepción para sí mismo. Si ese alguien había primero malinterpretado el trabajo que quedaba por hacer para convertir a la colación electoral victoriosa en una multiplicidad-en-unidad, escamoteando la consolidación del perfil propio en esa multiplicidad; si ese alguien había sido demasiado vulnerable a las críticas, tanto por “derecha” como por “izquierda”, y había terminado saboteando la consistencia de las propias políticas públicas implementadas para combatir la pandemia; ese alguien, casi sin darse cuenta, hacía ahora que su credibilidad, un tipo de capital político muy difícil de obtener y casi imposible de recuperar, se escurriese tristemente por los desagües del poder —al tiempo que, en los márgenes del mismo, un cuestionamiento general a la política democrática y al estado redistributivo encontraban en estas falencias políticas un argumento inigualable para su radicalización—.

Finalmente, mucho más decisivos para el destino político del gobierno de Alberto Fernández que la creciente oposición “antipolítica” y los errores propios fue la virulencia con la que comenzó a manifestarse el conflicto interno de la coalición gobernante luego de la derrota electoral de 2021. Los acontecimientos disparados por las renuncias presentadas por parte de los ministros representativos del kirchnerismo tardó inmediatamente después de las PASO, seguidas meses después por la renuncia de Máximo Kirchner a la presidencia del bloque de diputados oficialistas en oposición al acuerdo con el FMI y los embates constantes contra el ministro de economía Martín Guzmán, hicieron trizas el sueño de una unidad-en-pluralidad como fórmula exitosa de gobierno y de poder. El escenario abierto a partir de esos enfrentamientos fue y siguió siendo de incertidumbre acerca del perfil que caracterizaría a la coalición de gobierno durante los últimos dos años de mandato. Se hizo evidente a partir de ese momento que la falta de construcción de un “albertismo” hizo posible que los sectores del oficialismo que respondían a CFK pensasen que había llegado la hora de presionar en conjunto para forzar la conformación de un gobierno, no ya de coalición, sino abiertamente alineado con su jefa política.

La reacción del presidente, sin embargo, complicó esos planes. Así como ocurrió durante los primeros meses de la pandemia, la nueva contingencia abierta por la explicitación del conflicto interno volvió a poner en manos de Alberto Fernández la posibilidad de delinear un estilo, discurso y, quizás, hasta de un gobierno propios —aunque esta posibilidad siguió sin materializarse, a pesar de las muchas oportunidades ofrecidas por la coyuntura para ello—. El impasse se prolongó en el tiempo, con un presidente que ni cedía ante la presión de CFK y sus seguidores —ya sea aceptando todas las imposiciones que se le exigiesen o simplemente renunciando a la presidencia para permitir la asunción de CFK— ni los enfrentaba decididamente para poder encarar, de ese modo, el futuro de un gobierno autonomizado de tales presiones. Es difícil imaginar que existiesen alternativas disponibles que no fuese esta última de todas maneras, ya que la palabra pública del kirchnerismo tardó en la secuencia política inaugurada por la derrota en las elecciones legislativas de 2021 había puesto en evidencia que la capitulación que se esperaba del presidente era un lugar inhabitable para alguien en ejercicio de su rol institucional. Alberto Fernández y los distintos sectores que conformaron el oficialismo a partir de ese momento enfrentaron una tarea monumental —y lo que estaba en juego era mucho más que su gobierno—. La pandemia, la crisis económica, la imposibilidad de dar forma a un gobierno pluralista que expresase con fidelidad la novedad de la coalición victoriosa

en 2019, los errores de todo tipo que pusieron en duda la credibilidad del gobierno de Alberto Fernández, todo hizo evidente que evitar un quiebre del régimen político-constitucional nacido en 1983 es una tarea tan urgente como de cada vez más difícil ejecución.

BIBLIOGRAFÍA

- Ackerman, Bruce (1998). *We the People. Foundations*. Cambridge: Harvard.
- Arendt, Hannah (1958). *The origins of totalitarianism*. Nueva York: Meridian Books.
- Habermas, Jürgen (1992). *Teoría de la acción comunicativa* (dos volúmenes). Madrid: Taurus.
- Kantorowicz, Ernst H. (1997). *The king's two bodies. A study in medieval political theology*. Princeton: Princeton.
- Koselleck, Reinhart (1988). *Critique and crisis. Enlightenment and the pathogenesis of modern society*. Cambridge: MIT.
- Laclau, Ernesto (2007). *On populist reason*. Londres: Verso.
- Lefort, Claude (1986). *Essais sur le politique*. Paris: Éditions du Seuil.
- Nino, Carlos (1996). *Radical evil on trial*. Yale: New Haven.
- O'Donnell, Guillermo; Schmitter, Philippe C.; Whitehead, Laurence (Eds.) (1996). *Transitions from authoritarian rule. Latin America*. Baltimore: John Hopkins.
- Plot, Martín (2020). La democracia dualista como forma política: Bruce Ackerman y la cuestión del régimen político en la Argentina y los Estados Unidos. Caetano, Gerardo; Mayorga, Fernando (Comps.), *Giros políticos y desafíos democráticos en América Latina. Enfoques de casos nacionales y perspectivas de análisis*. Buenos Aires: CLACSO.
- Plot, Martín (2021). Momentos constitucionales e institución de la sociedad. Bruce Ackerman y la democracia dualista argentina. Benente, Mauro; Conno, Diego (Comps.), *Democracias constituyentes. Teorías (y) políticas de lo común*. Buenos Aires: Ediciones del Sur.
- Rorty, Richard (1998). *Achieving our country*. Cambridge: Harvard.
- Semán, Ernesto (2021). *Breve historia del antipopulismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA DIGITAL EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA

LAS DIVERSAS ESTRATEGIAS DE LOS MUNICIPIOS ARGENTINOS

Rocío Annunziata

PARTICIPACIÓN DIGITAL Y PANDEMIA

La pandemia de Covid-19 tuvo abrumadores efectos en todos los planos de la vida social. En aquellas actividades que exigían la reunión y el diálogo cara a cara de personas en ámbitos públicos, estos efectos fueron determinantes, como es el caso de las instituciones participativas a nivel local. También es cierto que la digitalización masiva de las actividades y vínculos fue otro de los impactos duraderos de la pandemia. Sin embargo, no todos los gobiernos pudieron reaccionar del mismo modo y el “giro digital” generó desconfianzas e implicó desafíos para los gobiernos locales. En este artículo nos preguntamos qué estrategias pudieron desarrollar los municipios locales argentinos que implementaban un Presupuesto Participativo (PP) frente a la emergencia de la pandemia.

Aunque se dieron algunas excepciones, como la de Grenoble (Francia), donde la pandemia motivó el lanzamiento de un PP (Cho, Tiphaine & Maurice, 2020), la tendencia general fue a la parálisis o el debilitamiento de los procesos participativos. Romero Algora (2021) analizó las diferentes respuestas de los municipios españoles que estaban implementando el PP durante 2020: varios se paralizaron, otros siguieron activos permitiendo que la ciudadanía presentara proyectos por medio de buzones físicos o correos electrónicos, y muy pocos in-

novaron con la creación de plataformas digitales. Boc & Lazar (2022) observaron, a su vez, que la mayoría de los PP en Rumania se suspendieron a causa de la pandemia, y solo unos pocos pudieron digitalizarse. Bhusal (2020) advirtió en la misma línea que durante el primer año de la pandemia ninguna ciudad de Nepal fue capaz de implementar plataformas *online* para mantener el PP. En Polonia, por ejemplo, muchos PP se suspendieron incluso por las consecuencias económicas de la pandemia (Baranowski, 2020).

Algunos estudios han señalado que la pandemia mejoró la confianza de los funcionarios públicos en las nuevas tecnologías, en la medida en que ayudaron a alcanzar sus objetivos económicos, sociales y ambientales (Barrutia & Echebarría, 2021). Sin embargo, y en particular para los procesos participativos, la desconfianza sobre las virtudes de la digitalización fue notable al comienzo y solo se fue disipando con el paso del tiempo, como veremos precisamente en varios municipios argentinos.

Ya antes de la pandemia, las investigaciones sobre PP *online* estaban en pleno desarrollo y mostraban hallazgos matizados. Las primeras experiencias de PP *online* fueron básicamente procesos de PP territorial con votación digital en la última etapa de ciclo (Coleman & Cardoso Sampaio, 2017), aunque desde la década de 2010 existieron casos que incluyeron la presentación de proyectos o la deliberación por medios digitales en algunas ciudades de Brasil, Alemania o España (Peixoto & Cardoso Sampaio, 2014). En términos generales, los trabajos consideraron como virtudes del formato *online* la flexibilidad y la disminución de los costos para la participación, especialmente por su capacidad de superar barreras físicas como la distancia geográfica o el tiempo (Strandberg & Grönlun, 2018); es por esto que en el campo de estudios sobre PP *online* siempre existió la posición que llamaba a no desdeñar su potencial carácter inclusivo (Peixoto y Cardoso Sampaio, 2014).

Sin embargo, la identificación de las desventajas o limitaciones ha sido predominante. En primer lugar, hay que decir que el PP nació bajo la inspiración de las teorías de la democracia participativa que vieron al ámbito local como un espacio privilegiado para la toma de decisiones ciudadanas (Pateman, 2012), y, por lo tanto, tendió a estar asociado a una lógica territorial y comunitaria, apoyada en el entramado asociativo (Baiocchi, 2003; Avritzer, 2014; Goldfrank, 2006). El pasaje a formas de participación más individualizadas y despegadas del territorio propias de lo digital siempre fue en algún sentido una distorsión respecto del espíritu original del PP que se suponía un proceso fortalecedor de identidades barriales y sociales (Signorelli, 2020). Pero, además, las investigaciones han advertido entre los aspectos más

problemáticos de los PP digitales, el hecho de que tienden a aumentar la distancia entre los pobres y los sectores medios en cuanto al acceso al poder político, así como a excluir a las zonas rurales (Touchton, Wampler & Spada, 2019; Wampler, McNulty & Touchton, 2018). Otra de las mayores desventajas señaladas por la literatura ha sido la escasa capacidad de los formatos digitales para promover la deliberación de calidad (Graham, 2010; Coleman & Moss, 2012; Hartz-Karp & Sullivan, 2014; Manosevitch, 2014), y esto, entre otros varios elementos, porque los espacios digitales serían canales más “fríos”, menos disfrutables y con mayor distancia emocional (Peixoto & Cardoso Sampaio, 2014; Elstub *et al.*, 2021).

Cabe mencionar que también antes de la pandemia estaba creciendo el peso del paradigma de “Crowdsourcing” o “Citizen sourcing” tomado del modo en que el sector privado aprovecha el conocimiento y las opiniones de los usuarios (Loukis, 2018), y materializado en el despliegue de muchas nuevas plataformas digitales —como Consul, Decidim o DemocraciaOS— que habilitan acciones diversas, entre las cuales, la organización de presupuestos participativos (Pineda Nebot, 2018). Pero este paradigma no llegó a estar tan extendido en América Latina como para cambiar la concepción de los PP.

Este artículo propone una primera revisión de diferentes experiencias participativas durante la pandemia de Covid-19 en Argentina. Concretamente, trata el modo en que la pandemia afectó el desarrollo de distintas instituciones participativas implementadas por los gobiernos a nivel local y las diferentes estrategias adoptadas por los municipios en un contexto crítico. Por un lado, muchos municipios argentinos que venían implementando mecanismos como el Presupuesto Participativo (PP) simplemente tuvieron que interrumpir las actividades. Un grupo minoritario de municipios o ciudades se aventuraron con lo que llamamos un “giro digital”, pero siguieron para ello distintos caminos: adaptando sus instituciones participativas a la imposición de los formatos digitales; implementando procesos participativos digitales nuevos, sin continuidad con los previos, o articulando dimensiones digitales y presenciales en instituciones participativas reformadas. Llamaremos a estas cuatro estrategias o respuestas, respectivamente: *interrupción*, *adaptación*, *cambio* e *hibridación*, y observaremos su funcionamiento en diferentes municipios o ciudades de Argentina. Si bien hay autores que, analizando experiencias del Reino Unido, han hablado de una “resiliencia de la deliberación” en el contexto de la pandemia (Elstub *et al.*, 2021), sostenemos que, en lo que respecta a los PP argentinos, la resiliencia no fue tan evidente y el carácter deliberativo de los procesos fue el que más sufrió el impacto negativo del “giro digital”.

En primer lugar, describiremos la metodología de investigación que sustenta este trabajo; luego, pasaremos a analizar, sucesivamente, las estrategias de interrupción, adaptación, cambio e hibridación ilustradas en las experiencias argentinas; finalmente, reflexionaremos comparando las diversas estrategias y extrayendo conclusiones sobre los formatos más inclusivos en el contexto de la post-pandemia.

METODOLOGÍA

La metodología empleada en este trabajo ha sido cualitativa y comparativa y se ha desarrollado en distintas etapas. Para que el estudio tuviera un alcance más general, se definió focalizar la investigación en los PP, en la medida en que es la herramienta de participación promovida por los gobiernos locales que más se ha expandido por el territorio nacional, contribuyendo así a una mejor perspectiva comparada.

En una primera etapa de la investigación, en 2020, se realizó un relevamiento mediante un cuestionario auto-administrado a los equipos de 41 municipios argentinos (en 11 provincias) que venían desarrollando el PP¹, para evaluar los efectos más inmediatos de la pandemia (Annunziata, Arena & Basualdo Franchino, 2021). Entre los municipios que respondieron al relevamiento contamos con 32 ciudades no capitales, 8 capitales provinciales y 1 capital de la nación (Ciudad de Buenos Aires). El tamaño de los municipios relevados fue muy variado: el más pequeño tiene 14.056 habitantes (Santa Lucía, Corrientes), mientras que la Ciudad de Buenos Aires, el caso de mayor tamaño, cuenta con 3.075.646 habitantes. La mayoría de las ciudades que se incluyeron en el estudio tienen entre 100.000 y 150.000 habitantes (siendo la mediana de la muestra 123.871 habitantes).

1 Los municipios relevados fueron: Baradero (Buenos Aires), Escobar (Buenos Aires), General Madariaga (Buenos Aires), La Matanza (Buenos Aires), La Plata (Buenos Aires), Lanús (Buenos Aires), Mercedes (Buenos Aires), Morón (Buenos Aires), Saavedra (Buenos Aires), San Miguel (Buenos Aires), Tandil (Buenos Aires), Trenque Lauquen (Buenos Aires), Tres Arroyos (Buenos Aires), Tres de Febrero (Buenos Aires), Vicente López (Buenos Aires), Zarate (Buenos Aires), Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Colonia Caroya (Córdoba), Córdoba (Córdoba), Río Cuarto (Córdoba), Villa Carlos Paz (Córdoba), Bella Vista (Corrientes), Gobernador Virasoro (Corrientes), Santa Lucía (Corrientes), Concepción del Uruguay (Entre Ríos), Concordia (Entre Ríos), Gualaguaychú (Entre Ríos), Paraná (Entre Ríos), Victoria (Entre Ríos), San Salvador de Jujuy (Jujuy), General Pico (La Pampa), La Rioja (La Rioja), Godoy Cruz (Mendoza), Lavalle (Mendoza), Maipú (Mendoza), Mendoza (Mendoza), Posadas (Misiones), Rafaela (Santa Fe), Reconquista (Santa Fe), Rosario (Santa Fe) y Santa Fe (Santa Fe). Dos municipios de la región patagónica que estaban implementando PP, Neuquén (Neuquén) y Viedma (Río Negro), no fueron incluidos en el estudio porque no respondieron la encuesta en el plazo de cinco meses.

La encuesta se diseñó con un cuestionario *online* y fue enviada a través de correos electrónicos a las/os funcionarias/os municipales identificadas/os previamente. El cuestionario contó, en su mayoría, con preguntas cerradas y, en menor medida, con preguntas abiertas. Dado que la unidad de análisis era el municipio, se buscó obtener una sola respuesta por equipo municipal. El cuestionario fue respondido por un 55% de mujeres y un 45% de varones, por funcionarias/os o representantes con distintos cargos en los equipos municipales, pero siendo siempre quienes estaban a cargo, en cada caso, de las políticas o mecanismos de participación de su municipio: 2 intendentes, 1 concejal, 4 secretarios/as, 1 subsecretario/a, 17 directores/as, 2 jefes/as de departamento, 5 coordinadores/as, 5 asistentes, y 4 miembros de los equipos que prefirieron no difundir su cargo.

En una segunda etapa, en 2021, se seleccionaron casos para trabajar en profundidad mediante entrevistas, análisis documental y observación no-participante. La investigación se focalizó sobre algunas ciudades que estuvieron en condiciones de realizar un “giro digital” en sus PP para hacer frente a la pandemia, o que ya tenía experiencia con participación ciudadana digital: Escobar (Provincia de Buenos Aires), San Lorenzo (Provincia de Santa Fe), Vicente López (Provincia de Buenos Aires), Rosario (Provincia de Santa Fe) y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Esta muestra se conformó así con municipios de Santa Fe, dos municipios de la Provincia de Buenos Aires y la ciudad capital del país. Mientras que Ciudad de Buenos Aires y Rosario fueron los casos pioneros en implementar el PP en el país, San Lorenzo, Vicente López y Escobar pertenecen a la segunda oleada que tuvo su pico de expansión entre 2013 y 2015 (Annunziata, 2011; Arena, 2018). Con distintos tamaños y colores políticos², los casos seleccionados estuvieron entre los pocos del país que lograron lanzar una versión digital del PP como respuesta a la pandemia de Covid-19 (Annunziata, Arena & Basualdo Franchino, 2021).

2 San Lorenzo tiene 46.239 habitantes y está gobernada por Leonardo Raimundo del Frente Progresista Cívico y Social (coalición de centro-izquierda que a nivel nacional es opositora y gobernó la provincia de Santa Fe varios años, con el socialismo a la cabeza); Escobar tiene 213.619 habitantes y estuvo gobernado en 2021 por Ariel Sujarchuk del Frente de Todos (oficialismo nacional) hasta que en diciembre de ese año asumió como funcionario en el gobierno nacional; Vicente López tiene 270.929 habitantes y estaba gobernado por Jorge Macri, primo del ex presidente Mauricio Macri de la coalición de centro-derecha Juntos por el Cambio (oposición nacional) hasta que en diciembre asumió como Ministro de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Rosario tiene 1.170.497 habitantes y Pablo Lautaro Javkin, del Frente Progresista Cívico y Social, es su intendente; la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es la ciudad capital, con 3.075.646 habitantes y su jefe de Gobierno es Horacio Rodríguez Larreta, de Juntos por el Cambio.

Para recolectar la información la investigación recurrió al análisis documental (del material creado por los mismos municipios para difusión, sus reglamentos, sus plataformas y los listados de proyectos factibles y ganadores en los PP, por tipo y localidad) y a la realización de entrevistas en profundidad con los equipos responsables, y con desarrolladores de plataformas cuando fue posible; esto se complementó con la realización de un workshop con representación de 30 municipios del país, “Continuidades, aprendizajes y cambios a partir de la pandemia”, organizado el 28/07/2021 desde la Asociación Argentina de Democracia Participativa. En 2022, se realizaron entrevistas breves de seguimiento con las responsables de las áreas de participación de cada municipio o ciudad para considerar en el panorama general el contexto pos-pandémico.

Dado que el objetivo era comprender las modificaciones, continuidades y estrategias diseñadas para mantener la participación en la pandemia, las entrevistas en profundidad se realizaron también con funcionarios/as locales³. Por otra parte, en los casos en los que hubo instancias participativas sincrónicas sostenidas por plataformas digitales (Ciudad de Buenos Aires y Rosario) se recurrió a la observación no participante⁴. Las entrevistas y observaciones se complementaron

3 Para preservar la identidad de los/as entrevistados/as los mencionamos solamente con sus iniciales: Entrevista con A. T., 16/09/2020; Entrevista con A. T., 15/01/2021; Entrevista con A. B., 22/01/2021; Entrevista con T. R., 22/01/2021; Entrevista con L. P., 05/02/2021; Entrevista con A. T., 23/02/2021;; Entrevista con M. E., 05/05/2021; Entrevista con S. G., 26/06/2021; Entrevista con L. B., 20/07/2021; Entrevista con A. A., 21/08/2021; Entrevista con I. M. y M. G., 06/10/2021; Entrevista con G. C. y A. M., 06/10/2021; Entrevista con P. N., 13/12/2021; Entrevista con G. C., 08/02/2022; Entrevista con A. B. (b), 08/02/2022; Entrevista con N. E. D., 25/02/2022; Entrevista con I. M., 02/06/2022; Entrevista con P. N., 06/06/2022; Entrevista con L. B. y M. R., 21/06/2022.

4 Las instancias observadas en Buenos Aires fueron: Encuentro participativo por la actualización del Plan Urbano Ambiental en la Comuna 13, 27/11/2020; Encuentro participativo por el Corredor Verde Honorio Pueyrredón, 11/05/2021; Actualización del Plan Urbano Ambiental (27/11/2020): proceso participativo de diagnóstico para actualizar el Plan Urbano Ambiental en la comuna 13; Vuelta a clases (21/12/2020): tres encuentros con distintos tipos de actores (conducción de escuelas, docentes y organizaciones sociales para discutir sobre la vuelta a clases en el contexto de la pandemia; Vuelta a clases (20/01/2021): encuentro con madres y padres; Club Atlético San Lorenzo de Almagro (04/02/2021): reunión virtual Proyecto de Ley de Rezonificación; Portales de Servicios Digitales (09/03/2021): encuentro para conversar sobre cómo los vecinos usan los portales digitales que ofrece el Gobierno de la Ciudad; Uso de la bicicleta (18/03/2021): encuentros virtuales para conocer el uso de la bicicleta por parte de los vecinos; Encuentro de “Comisarías Cercanas”, comuna 14 (07/10/2021); Ideatón virtual del eje “Transformación urbana”, Plan de Futuro (21/02/2022); Ideatón virtual del eje “Educación y Trabajo”, Plan de Futuro (21/02/2022); Ideatón presencial y virtual en simultáneo con Jóvenes de 16 a 30 años, del eje “Educación y Trabajo”, Plan de Futuro (21/02/2022); Ideatón virtual del eje “Bienestar Integral”,

con el análisis de documentos internos del Instituto de Vivienda de la Ciudad (IVC) y de la Dirección General de Participación Ciudadana y Cercanía de la Ciudad de Buenos Aires; el análisis de informes y producciones audiovisuales disponibles en el sitio web de la misma Dirección y la entrevista realizada a su Directora por el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP) en el marco del otorgamiento de la distinción “Buenas Prácticas de Participación Ciudadana 2020”⁵; la observación participante de la reunión: “Experiencias de Participación Ciudadana”, organizada el 28/04/2021 por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires con comuneros y referentes de la sociedad civil; el análisis de las plataformas Participa Rosario⁶, Escobar 360⁷, PP de San Lorenzo creada por Virtuágora⁸ y PP de Vicente López creada por Democracia en Red⁹; el análisis de los listados de proyectos y de los reglamentos de las distintas instancias participativas.

ESTRATEGIAS FRENTE A LA PANDEMIA INTERRUPCIÓN

La primera reacción que encontramos en los municipios ante la emergencia sanitaria fue la simple interrupción. En efecto, la mayoría de los PP que estaban implementándose antes de la pandemia se interrumpieron. Solo el 22% ensayó una forma de “giro digital” durante 2020, y el resto suspendió todas las actividades, o se concentró en ejecutar obras pendientes de ciclos anteriores, o en revisar la metodología para futuras implementaciones, o esperó a que fuera posible la reunión de personas en espacios públicos respetando los protocolos sanitarios y llevando adelante una versión mínima de sus dispositivos. Las razones esgrimidas por los equipos de los gobiernos locales para suspender la implementación de los PP fueron: dificultades para hacer reuniones en el territorio (43%), necesidad de reasignar recursos del municipio hacia otras políticas (22%), ambas razones (35%).

Plan de Futuro (21/02/2022); Ideatón virtual del eje “Ciudad Digital”, Plan de Futuro (21/02/2022); Reunión de ideación, “Seguridad Vial: tus opiniones hacen la diferencia”, 03-03-2022. En Rosario, se realizó la observación virtual de los Laboratorios de Acupuntura Ciudadana, que integran el ciclo del Presupuesto Participativo 2023 y están disponibles en: https://participa.rosario.gob.ar/processes_groups/34

5 Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=Z8-aiBjleGE>

6 Ver en <https://participa.rosario.gob.ar>

7 Ver en <https://escobar360.escobar.gob.ar/login.aspx>

8 Ver en <https://pp.sanlorenzo.gob.ar/>

9 Ver en <https://presupuestoparticipativo.vicentelopez.gob.ar/>

La gran mayoría de los equipos municipales que estaban implementando el PP en Argentina (85%) consideraron que las plataformas digitales no eran suficientes para reemplazar las instancias presenciales en los procesos de participación. Las principales razones que mencionaron los/as entrevistados/as fueron: las desigualdades de acceso (incluyendo en esto tanto las materiales —falta de dispositivos, débil conectividad, etc.— como las simbólicas o de capacidad de uso); la necesidad de contacto que supone la participación y que no puede suplir el formato *online* (entendiendo aquí que el contacto aporta a la participación tanto una dimensión afectiva como una dimensión informativa); y, en menor medida, la calidad de la deliberación (algo que siempre ha sido un desafío para las plataformas digitales como mencionamos anteriormente).

Los testimonios revelaron que la que la brecha digital operaba en tres dimensiones: 1) una dimensión socio-económica material (que afecta a los sectores más vulnerables de cualquier franja etaria, en cuanto al acceso a dispositivos y a conexión personal a internet; 2) una dimensión cognitiva, de capacidad, conocimiento o formación (que afecta especialmente a los adultos mayores que no están habituados al uso de las tecnologías); y 3) una dimensión territorial (que afecta a toda la población de ciertas áreas de los municipios en los que no hay buena conectividad). Por ejemplo, en cuanto a 1), el equipo de la Ciudad de Córdoba sostenía:

...adecuar la metodología presencial a la virtualidad no es nada fácil, sobre todo porque no todas las personas disponen de acceso (en términos de dispositivos, conectividad o de saber cómo participar) por lo cual se estaría restringiendo la participación, sobre todo a los que no acceden a las TICs y que generalmente es población que desea y necesita respuestas más urgentes.

De este modo, se llamaba la atención sobre el hecho de que el formato *online* tiende a reforzar desigualdades preexistentes porque son los grupos más desfavorecidos, que podrían aprovechar las instancias de participación, quienes precisamente se ven excluidos por la falta de acceso en sentido amplio a las tecnologías. En cuanto al segundo sentido de la brecha digital 2), desde Concepción del Uruguay se expresaba que el formato *online*: “Excluye este sistema a personas con bajo nivel de educación y a mayores que no están familiarizados con las operaciones *online*”. En la misma línea, el equipo de Saavedra afirmaba “Los de mayor edad quedan excluidos, en un alto porcentaje, en poder dar su opinión o propuesta”. Con respecto a 3), en municipios de provincias como Mendoza o Misiones, se señaló también el

impacto de las características del territorio por la desigual distribución del tendido de fibra óptica. Por ejemplo, en el caso de Lavalle se señalaba: “La conectividad no es buena en todo el territorio”. También en el caso de Posadas: “...muchos barrios de la ciudad tienen problema de acceso a la tecnología”. O en el caso de Maipú: “...tenemos en nuestro departamento habitantes de zonas rurales que no tienen acceso a la tecnología...”.

Por otra parte, los equipos municipales encuestados tendieron a enfatizar la importancia del contacto “cara a cara” que los formatos digitales no pueden suplir. La participación *online* pareciera construir un tipo de lazo, pero uno lejano: no logra producir la cercanía o proximidad que permitiría, a su vez, conocer mejor el territorio, generar compromiso, entusiasmo y sentimientos de pertenencia y comunidad. Estos elementos aparecieron en diferentes testimonios de los equipos municipales. Los equipos de Zárate, La Matanza y Reconquista apuntaban a la incapacidad de generar un sentimiento de pertenencia y de comunidad de los formatos *online*. Sostenían, respectivamente: “[el formato *online*] no permite generar el sentimiento de pertenencia y apropiación del proceso...”; “La relación directa y el contacto social son fundamentales para la vida comunitaria”; “[En el formato *online*] se pierde la interacción cara a cara con el vecino (y todo lo que ello conlleva) y, por otro lado, el hábito de la participación y el compromiso ciudadano”. Por su parte, funcionarios de Paraná mencionaban el tema de la movilización de las pasiones, el entusiasmo, que permite la participación “cara a cara” y no es capaz de generar la participación por medio de plataformas digitales: “...se ve fuertemente marcada en la falta interacción entre vecinos y en el entusiasmo que genera un sistema de votación tradicional”. En Reconquista, el equipo profundizaba en esta visión sobre el contacto presencial y su carácter insustituible:

Porque el contacto cara a cara con el vecino es fundamental para empatizar con el ciudadano, ponernos en su lugar a través de lo que él nos pueda relatar respecto de la necesidad que nos plantea. No es lo mismo una necesidad redactada en un renglón que el relato en primera persona de un problema con el que el vecino convive cotidianamente.

Además de tener un impacto afectivo, el contacto presencial tendría una función informativa que se perdería en los formatos digitales. El equipo de Vicente López subrayaba que el contacto presencial redundaba en un mejor conocimiento del territorio “...hay que conservar instancias presenciales (no obligatorias) para no perder contacto con las distintas realidades del territorio y de las personas que lo habitan.

Por ahora, la virtualidad no puede lograr ese contacto”. El municipio de General Pico sostenía, por su parte, que: “La presencialidad en territorio aporta información que de manera digital es imposible conseguir, no solo para este programa sino también para la gestión en su conjunto”.

En tercer lugar, la desconfianza de los equipos municipales hacia el giro digital para sus PP se debía a sus concepciones sobre la deliberación. El empeoramiento de la calidad de la deliberación, en efecto, fue una de las desventajas más mencionadas. Los equipos municipales consideraron que es mucho más difícil construir ideas colectivas, así como intercambiar experiencias, de manera *online*. Las plataformas digitales pueden restringir el diálogo y la información compartida debido a los límites en la extensión permitida para publicar contenidos; además, en las reuniones sincrónicas se producen menos intercambios que en los encuentros cara a cara. También observaron que, si bien puede haber numerosos votos, la generación y presentación de proyectos resulta más complicada. El riesgo era que un uso no reflexivo de las herramientas digitales fuera limitante de la deliberación, como se señalaba en la ciudad de Córdoba: “Las herramientas, si no son bien usadas, pueden restringir el diálogo y debate (deliberación)”. Los funcionarios de Zárate agregaban: “...dificulta la construcción de ideas grupales y colectivas, y puede suponer una merma en la información a compartir/discutir ya que el formato virtual condiciona la extensión de la información a compartir y discutir”. En Tres de Febrero se subrayaba el aspecto informativo de la calidad de la deliberación: “[Las personas que participan] tienen menos conocimiento las propuestas y trabajos de los foros”. En Gobernador Virasoro, por ejemplo, notaban que en el formato digital: “...no hay un intercambio más fluido de proyectos y opiniones entre Estado y vecinos”. La falta de fluidez de las plataformas digitales se encuentra condicionada, seguramente, por los aspectos asincrónicos de la deliberación, así como por las fallas en la conectividad de las plataformas sincrónicas, que pueden generar *delay* en el sonido, audios entrecortados, necesidad de desactivar el video, etc. El equipo de Godoy Cruz señalaba otro aspecto interesante: en los formatos virtuales la atención disminuye rápidamente, de modo que hay que tender a la brevedad de las exposiciones y argumentos: “La virtualidad favorece el intercambio pero no estimula el diálogo. Es importante en lo virtual lo concreto y conciso, por lo que los largos desarrollos de ideas y propuestas pierden rápidamente interés y no pueden plasmar la complejidad de algunas propuestas o proyectos”. El anonimato que puede ser inducido por las herramientas digitales era mencionado como otro de los aspectos del empeoramiento de la deliberación, en la medida en que las interven-

ciones sin rostro y sin el compromiso de “poner la cara” o “poner el cuerpo” parecen tener menos impacto en los demás. En este sentido, afirmada el equipo de Villa Carlos Paz: “La participación por medios digitales es más anónima, por ende, todo aquello que se comparte y se comenta es bajo ese criterio”. Es posible establecer incluso una articulación entre lo que entendemos como la dimensión afectiva del contacto y la calidad de la deliberación. Tal como lo subrayaba una funcionaria del municipio de Zárate: “Los espacios presenciales generan confianza y la discusión grupal permite pasar de ideas individuales a construcciones colectivas”.

Por último, lo que algún equipo municipal juzgó como una ventaja¹⁰, la eliminación de la representación ciudadana, también apareció como una desventaja en el juicio de otro equipo municipal, en la medida en que la participación *online* impide la mediación de los dirigentes de organizaciones sociales y vecinales que tienen un mayor conocimiento de las necesidades del territorio. Esto fue subrayado por el equipo de General Madariaga, que consideró negativo: “No escuchar y canalizar el reclamo y sugerencias de los presidentes de las Sociedades de Fomento barriales, quienes conocen la realidad de cada barrio y trasladan las inquietudes de sus vecinos”.

Los equipos municipales entrevistados también señalaron algunos potenciales beneficios de la participación digital, como su mayor facilidad y agilidad (la posibilidad de acortar distancias geográficas, la simplificación de los procesos, la practicidad y la comodidad para participar, la reducción de recursos empleados, y la mayor frecuencia que permite este formato al no exigir el desplazamiento), la realidad de que fueron las herramientas que permitían en la pandemia mantener cierta comunicación con los/as vecinos/as, la masividad de la participación en algunas condiciones, y la posibilidad de atraer a más jóvenes.

En todo caso, tanto los aspectos que generaban desconfianza como las potenciales ventajas de un “giro digital” fueron señalados como percepciones de los equipos previas a la experiencia, en la medida en que la gran mayoría no intentó una estrategia que supusiera volver digitales sus procesos participativos. Los problemas más mencio-

10 Para el municipio de Godoy Cruz, una ventaja de las plataformas digitales es que permiten llegar más directamente a las personas no organizadas, fomentando una participación individual y no mediada: “Iguala a los individuos como tales y pone límite a propuestas corporativas: en el sistema de asambleas organizaciones no gubernamentales se veían beneficiadas por sobre ciudadanos y ciudadanas no organizados, imponiendo muchas veces sus propuestas sobre la de una vecina o vecino. La digitalización actúa como un igualador dado que permite la misma capacidad de difusión de las diferentes propuestas”.

nados, especialmente la brecha digital y las capacidades municipales, explican especialmente que la reacción más extendida en Argentina haya sido la interrupción.

ADAPTACIÓN

En algunos municipios se intentó sin embargo otra estrategia, la de adaptar el ciclo y la metodología de los PPs que venían siendo implementada de manera presencial u *offline* al formato *online*.

En Escobar, en 2020 el PP se suspendió. Pero en 2021 se relanzó en modalidad virtual o digital, aprovechando la plataforma Escobar 360 que se emplea para los trámites y registros habituales del municipio. Escobar ya había tenido una experiencia previa con la participación digital en el ciclo 2019, cuando se había ensayado con la etapa de votación *online*. Pero la presentación y discusión de proyectos siempre se había realizado de manera presencial e incluso volcando la descripción de los proyectos en planillas de papel. La pandemia obligó al equipo a buscar el modo de adaptarse a la situación crítica para no discontinuar la política participativa. Como sostenía su responsable: “La transición hacia la virtualidad por completo aparece frente al avance de la pandemia... y de ver de qué manera poder reactivar el Presupuesto Participativo [...] en 2020 era: ‘¿Qué hacemos? ¿Avanzamos, no avanzamos...?’”¹¹. Ante la crisis que implicó la pandemia para las actividades que exigían la reunión física de las personas, Escobar encontró en la plataforma que empleaba para trámites habituales una oportunidad para reactivar la participación ciudadana en 2021: “Se venía trabajando lo del 360 y fue como ‘Bueno, metamos al PP acá adentro’, porque era como lo más armado que teníamos como para salir, digamos, como para retomar”¹².

Se decidió entonces mantener la lógica descentralizada que siempre tuvo el PP (los proyectos fueron propuestos, elaborados y luego votados para cada una de las 26 UGC que dispone de un presupuesto específico para ello) y los grandes momentos del ciclo, pero reemplazando las instancias que antes eran cara a cara en el territorio por encuentros sincrónicos por Zoom o actividades asincrónicas por medio de la plataforma Escobar 360. Concretamente, la primera asamblea informativa se realizó por Zoom, y los proyectos se presentaron luego por la plataforma de manera asincrónica y por escrito. De hecho, se intentó que la presentación de propuestas no fuera muy diferente a lo que solía ser; según la responsable del PP de Escobar: “Tratamos que

11 Entrevista con S. G., 26/06/2021.

12 Entrevista con S. G., 26/06/2021.

sea lo más similar al formato papel posible”¹³. El giro digital implicó en la práctica la eliminación de una instancia de discusión previa a la presentación de proyectos por parte de los/as vecinos. Para que la presentación de proyectos sin esta previa deliberación fuera más sencilla para los/as participantes, la plataforma ofrecía ingresar las propuestas en distintas categorías temáticas que contenían en su descripción ejemplos de proyectos que ya se habían realizado anteriormente en el marco del programa de PP. Con esto se buscó también que no llegara al municipio una gran cantidad de proyectos no factibles por problemas de formulación. La siguiente etapa fue el denominado “análisis de factibilidad”, en el que las distintas áreas del equipo municipal analizaron las propuestas de los vecinos/as con criterios técnicos, legales, presupuestarios o de competencia. Esta etapa no requirió ningún cambio. Luego, se realizó la devolución de los análisis y el listado de proyectos factibles en la etapa que se denomina “segundas asambleas” y que tuvo que llevarse a cabo por medio de Zoom. Por último, la votación, en la que los/as participantes pudieron elegir entre los distintos proyectos disponibles para su UGC, se realizó por medio de la plataforma Escobar 360°. La plataforma fue utilizada para subir las propuestas y luego para votar entre las consideradas factibles, pero no se produjo un intercambio o debate asincrónico entre los/as participantes. Las instancias de encuentros sincrónicos por Zoom, por su parte, no se pensaron para debatir sobre las ideas antes de presentar los proyectos, sino para informar sobre la metodología al comienzo del ciclo y para presentar los análisis de los proyectos de las áreas especializadas. Un primer impacto de la digitalización fue entonces la disminución del carácter deliberativo del PP.

Un segundo impacto, que en Escobar resultó muy notorio, fue el vinculado a la brecha digital. Muchos/as vecinos/as no tenían un correo electrónico personal para hacerse un usuario en la plataforma Escobar 360°. Además, en el territorio del municipio hay zonas con baja conectividad sin cobertura de Wifi. Mientras que en el centro existe Wifi gratis en las plazas públicas, por ejemplo, en los barrios periféricos no hay, e incluso los edificios oficiales de las UGC tienen problemas de conectividad en zonas donde no llega el tendido de fibra óptica. Esto implicó un cambio en el perfil de los/as participantes: aumentó la participación de personas de la zona céntrica, de mejor nivel socioeconómico, y disminuyó la de personas de los barrios alejados del centro y de sectores más vulnerables. La responsable del PP de Escobar reflexionaba: “Ahora vamos a estar más conectados con los cascos y vamos a perder alcance en los bordes, en el adentro... y para

13 Entrevista con S. G., 26/06/2021

mí el PP donde mayor impacto tiene es justamente en el adentro de los barrios porque los cascos a nivel infraestructura suelen tener acceso a casi todo...”¹⁴.

El municipio de San Lorenzo también siguió una estrategia adaptativa, es decir, intentó mantener el funcionamiento del PP lo más similar posible a su desarrollo presencial, pero modificando las actividades que hubieran obligado a la reunión física de personas. San Lorenzo ya había experimentado con la votación *online* en 2018 combinada con urnas itinerantes (la presentación de proyectos se hacía en papel pero la plataforma servía para procesar los datos) y esto se había repetido en 2019. En 2020 todo el ciclo del PP pasó a ser digital, con un formato mayormente asincrónico, lo que se mantuvo para 2021.

El PP de San Lorenzo también conservó en su versión digital la misma lógica territorializada (los proyectos se presentaron y se votaron para cada uno de los 3 distrito del territorio y no para el municipio tomado como un todo) así como las etapas que estructuraban su diseño institucional antes de la pandemia. La primera etapa, la Jornada de Diagnóstico, que es sobre todo una sesión informativa para los/las participantes, se realizó por Zoom. En la segunda etapa, los/as vecinos presentaron sus por medio de la plataforma digital específica para PP que había desarrollado el municipio con Virtúagora. La tercera etapa consistió, como es habitual, en los análisis de factibilidad llevados adelante por las áreas competentes del gobierno municipal (de acuerdo a criterios técnicos, legales, presupuestarios o de superposición de planes de acción). La etapa siguiente, antes de la pandemia se denominaba “Jornada de Factibilidad” y era una reunión presencial en la que los/as funcionarios/as explicaban las razones para considerar factibles o no factibles los proyectos, y podía llegar a haber alguna modificación en las propuestas que surgiera del intercambio; pero desde 2020 se trató simplemente de la subida de informes de factibilidad de cada proyecto a la plataforma digital de manera asincrónica. Finalmente, la votación se produjo *online*, por medio de la plataforma, pudiendo cada participante registrado/a votar hasta tres proyectos “comunitarios” y hasta tres proyectos “institucionales” por distrito.

Al igual que en Escobar, lo que se perdió con la digitalización fue la discusión sobre los proyectos antes de su presentación; tampoco existió la posibilidad de apoyar proyectos presentados en la plataforma ni de hacer comentarios a los mismos. Otro momento deliberativo que tenía antes el proceso de PP y que con la adaptación por la pandemia no se pudo sostener fue la discusión en el momento de la devolución de los análisis de factibilidad. En todo caso, la falta de

14 Entrevista con S. G., 26/06/2021.

discusión previa impactó en la calidad de los proyectos, porque cada participante de manera individual cargaba su propuesta terminada sin haber intercambiado con otras personas y sin verificar si existían propuestas muy similares de otros/as participantes para articular proyectos comunes. Como sostenía la responsable de la herramienta:

Quando se trabaja presencial es fácil acordar entre las personas que tienen una idea parecida... se armaba un solo proyecto con esas personas, con esos presentantes... cuando lo trabajábamos en asambleas, presencial. En esta oportunidad, que fue la primera vez que lo hicimos totalmente *online*, fue la primera experiencia y bueno... si eran parecidos se presentaron igual [...] no hubo esa interacción de decirle al vecino “mirá, trabajálo con esta persona porque está pensando lo mismo” porque ya recibimos el proyecto armado¹⁵.

De acuerdo con el equipo responsable del PP, y salvo en su capítulo de PPJ destinado a los jóvenes, la participación no descendió drásticamente por la digitalización, en cierta medida porque la votación digital ya estaba instalada desde ediciones anteriores. Sin embargo, la brecha digital territorial sí tuvo efectos, porque mayor cantidad de votos por medios digitales se dio en los barrios del Distrito Centro, donde existe mejor calidad y cobertura en la conectividad.

El Municipio de Vicente López, por su parte, ya había iniciado una experiencia de presentación de proyectos *online*, en base a la plataforma DemocraciaOS de Democracia en Red en 2017. Al contrario de lo que suele suceder con los PP que digitalizan en primer lugar la etapa de votación, Vicente López mantenía antes de la pandemia la votación presencial, pero, en cambio, ya había experimentado con la presentación digital de los proyectos. En 2020 el ciclo de PP se suspendió y el municipio se dedicó a ejecutar proyectos pendientes de ciclos anteriores. La herramienta participativa se retomó en 2021 combinando encuentros por Zoom con votación digital. Vicente López es un tercer ejemplo de estrategia adaptativa, porque, al igual que en Escobar y San Lorenzo, se buscó mantener la estructura del PP (la lógica descentralizada que distribuye el presupuesto entre los 9 barrios del territorio y el ciclo en general) pero reemplazando los encuentros presenciales por acciones por medios digitales. Como sostenía la responsable del equipo municipal: “Este presupuesto participativo tiene una lógica territorial por localidad”¹⁶.

15 Entrevista con I. M. y M. G., 06/10/2021.

16 Entrevista con P. N., 13/12/2021.

La primera etapa del PP en Vicente López fueron las llamadas reuniones informativas y de diagnóstico: estas tenían lugar de la pandemia en cada uno de los barrios del municipio de manera presencial, pero en 2021 se desarrollaron por medio de Zoom con el formato de encuentros sincrónicos. Las mismas se organizaron con un plenario y luego con salas temáticas de discusión según los intereses de los/as participantes, de manera que se pudo separar entre un momento puramente informativo y un momento en el que los/as vecinos/as comenzaron a plantear sus primeras ideas antes de presentar propuestas. Este aspecto constituye una variación respecto de los casos de Escobar y San Lorenzo, porque en estas reuniones pudo haber al menos un intercambio incipiente sobre las ideas (aunque, en la práctica, quienes presentaron proyectos luego por la plataforma mayormente no habían participado de esta primera reunión). La etapa siguiente fue la presentación de las propuestas en formato asincrónico por medio de la plataforma. En 2021 existió la posibilidad por medio de la plataforma de ser “autor/a asociado/a” a un proyecto presentado por otro/a participante, para facilitar la articulación de propuestas muy similares entre sí, pero esta opción no fue especialmente utilizada. Luego, siguió la etapa de análisis de factibilidad, realizada por los equipos municipales de las distintas secretarías, con criterios legales, técnicos y económicos y la decisión sobre cada proyecto fue informada por medio de la plataforma web, como en San Lorenzo. Finalmente, tuvo lugar la votación o priorización de los proyectos factibles por barrio: en 2021 esta etapa pasó de ser presencial a digital y fue el mayor desafío para el municipio. La innovación principal en el proceso de PP de Vicente López fue justamente la votación *online*, lo que supuso el registro de participantes con comprobantes de domicilio, así como la confección de padrones especiales para las organizaciones sin fines de lucro radicadas en el territorio pero cuyos miembros no habitan en el municipio. Por esta razón, se organizaron antes de la votación unos talleres por Zoom con el fin de asesorar a los/as participantes en la comunicación sobre los proyectos y explicar el procedimiento de votación.

Así como en las dos otras experiencias que describimos y que desplegaron una estrategia adaptativa para enfrentar el contexto de la pandemia, en Vicente López el giro digital implicó una disminución del componente deliberativo del proceso. Por otra parte, en particular el pasaje a la votación *online* supuso un importante descenso en la cantidad de participantes, que el equipo responsable atribuye en gran medida al proceso de verificación de identidad que se requirió para confección el padrón electoral (puesto que los/as vecinos/as debían compartir su DNI o un servicio a su nombre para demostrar su domi-

cilio personal, laboral o educativo en el territorio y esto los desalentó a crearse los usuarios). En Vicente López la brecha digital generacional fue la que más impacto tuvo, y cambió el perfil etario de los/as participantes: si antes de la pandemia los mayores de 55 años eran los que más participaban, en 2021 fueron los de entre 30 y 40 años¹⁷.

Si bien la digitalización podría permitir más fácilmente combinar las escalas y pensar proyectos para toda la ciudad (Annunziata, 2020), los tres municipios que tuvieron una estrategia adaptativa, optaron por mantener la lógica del dispositivo semejante a su funcionamiento presencial, asociado a las experiencias territoriales del entorno inmediato. También decimos que se trató de una estrategia adaptativa porque la concepción de la participación siguió siendo predominante comunitaria, es decir, anclada en las redes de pertenencia territoriales (Annunziata, 2022). Esto se plasmó en el hecho de que en los tres casos analizados existió una discriminación entre proyectos presentados por vecinos/as y proyectos presentados por organizaciones de la sociedad civil, fundaciones o instituciones del territorio. La posibilidad de que grupos organizados con pertenencias colectivas presentara proyectos en el PP era valorada antes de la pandemia en estos municipios y no dejó de serlo con la digitalización del proceso. En 2021 los tres municipios mantuvieron la lógica de la participación comunitaria, a pesar de que la participación *online* tiende a favorecer la lógica de la participación puramente individual como, de hecho, surgió en el relevamiento tratado en el apartado anterior. En Escobar, los/as participantes no podían registrarse en la plataforma como organizaciones, sino solamente como vecinos/as, pero en la descripción de las propuestas que presentaban mencionaban su pertenencia a tal o cual organización (cuyo reconocimiento municipal o personería jurídica luego verificaba el equipo responsable). En San Lorenzo, los proyectos denominados “institucionales” tenían incluso un presupuesto diferenciado. En Vicente López estaban habilitadas a presentar propuestas las instituciones de bien público registradas en el municipio y las instituciones educativas de gestión estatal de la Provincia de Buenos Aires con sede en el territorio.

En la visión de estos municipios, lo digital se interpretó como una herramienta de adaptación a un contexto crítico pero no pasó a transformarse en la estructura misma de la participación. Por ejemplo, la responsable del PP de Escobar sostenía: “Me cuesta todavía sentir que la virtualidad nos resuelve o nos allana el camino en cuanto a la participación... todavía estoy como un poco escéptica”¹⁸. En San Lorenzo,

17 Entrevista con P. N., 13/12/2021.

18 Entrevista con S. G., 26/06/2021.

la responsable hacía referencia explícita a la lógica de la adaptación: “Fue una adaptación medio ad hoc, no es algo que estaba muy pensado... la metodología desde lo teórico sigue siendo la anterior, pero bueno, se fue adaptando...”¹⁹. Incluso los creadores de la plataforma operante en San Lorenzo afirmaban: “Nuestro lema es complementar a la participación ciudadana; la participación ciudadana es presencial y se complementa con algo digital... nunca tuvimos el mensaje de ‘esto va a cambiar todo el sistema y va a ser todo digital’”²⁰.

En los tres casos, los ciclos que comenzaron en 2022 no han sufrido grandes modificaciones respecto del formato que asumieron en la pandemia, es decir, no se han transformado en modelos híbridos *online/offline* que combinen lo mejor de cada dimensión y atenúen los inconvenientes de cada una. Podría decirse que los PP se están adaptando, nuevamente, al contexto de pospandemia. Se realizaron de manera presencial las primeras reuniones informativas, pero se mantuvo la presentación digital de proyectos y su votación por medio de las respectivas plataformas, planificando un “complemento” o “apoyo” de jornadas de votación en la vía pública pero con personal municipal equipado con tablets. Es decir, una vez superado el contexto que impedía el desarrollo de los PP presenciales, no se retornó al formato anterior, ni se buscó crear una articulación específica entre lo *online* y lo *offline* para potenciar sus capacidades, sino que se sumaron complementos o apoyos “cara a cara” para el formato que se consolidó en pandemia.

CAMBIO

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la pandemia significó la suspensión del dispositivo denominado BAElige, un presupuesto participativo digital apoyado en la plataforma CONSUL (Annunziata, 2020), que venía siendo muy exitoso, pero implicaba una inversión significativa (de alrededor 600 millones de pesos). Buenos Aires se encontró así entre los casos que tuvieron que interrumpir la implementación del PP para reorientar recursos hacia necesidades más urgentes en la pandemia²¹.

Sin embargo, el gobierno de la ciudad decidió lanzar nuevos procesos participativos, sin continuidad con el funcionamiento de BAElige. En 2020, el área de participación ciudadana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires decidió impulsar las denominadas “Reunio-

19 Entrevista con I. M., 02/06/2022.

20 Entrevista con G. C. y A. M., 06/10/2021.

21 Entrevista con A.T., B. D. S. y S. F. V., 15/01/2021.

nes de Diagnóstico”, luego de concluir que la incertidumbre general producida por la pandemia volvía muy importante el disponer de información sobre preferencias, temores, anhelos y preocupaciones de la ciudadanía. Estas instancias consistieron en reuniones mantenidas por medio de la plataforma Zoom. Mientras que, como vimos, el desafío en la mayoría de las ciudades era el pasaje de los formatos presenciales a los, en el caso de Buenos Aires, se trató de pasar de una plataforma asincrónica para subir propuestas —por escrito— y votar proyectos a encuentros sincrónicos de discusión.

Algunos de estos encuentros de diagnóstico trataron directamente aspectos vinculados con la pandemia, como el que se realizó en abril de 2020 orientado a las personas mayores o los que tuvieron lugar durante mayo y junio de 2020 sobre el regreso a un espacio público seguro. Como sostuvo en una entrevista la Directora del área: “...la pandemia nos dio la oportunidad de ampliar la utilización de dispositivos de participación vinculados al diagnóstico colectivo y la ideación conjunta de soluciones en reuniones de deliberación”²². Para hacer estos encuentros se dividió a la ciudad en tres regiones, agrupando a las 15 comunas en tres regiones Norte, Centro y Sur. El formato participativo que promovió la Ciudad de Buenos Aires no mantuvo la lógica descentralizada del formato anterior, que sí sostuvieron los municipios arriba mencionados. Mientras tanto, el equipo del área de participación se dedicó a diseñar un proceso de más amplio alcance.

En la segunda parte de 2021 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires lanzó el Programa “Plan de Futuro” orientado a pensar una agenda 2030 para la ciudad e inspirado en la idea de “inteligencia colectiva”²³. Este Plan estuvo dividido en 3 etapas y en 4 ejes (Bienestar Integral, Educación y Trabajo, Ciudad Digital y Transformación Urbana). En la primera etapa del “Plan de Futuro”, se realizó una Consulta Ciudadana digital, en la que vecinos y vecinas definieron los temas prioritarios de cada eje del plan. Las líneas no eran proyectos específicos sino directrices abstractas y generales. Por ejemplo, en el eje de Bienestar Integral se podían elegir entre las siguientes líneas: a) impulsar la salud física y el bienestar emocional de los vecinos; b) promover la equidad, el respecto a la diversidad y la igualdad de gé-

22 Entrevista a Manuela Maunier, Directora General de Participación Ciudadana y Cercanía, GCBA, realizada por OIDP, 18/12/2020.

23 Como sostenía la coordinadora de uno de los “ideatones” en el marco de este proceso: “...si dos pares de ojos ven más que uno, seguro se nos van a ocurrir ideas mucho mejores” (Coordinadora del ideatón con Jóvenes, Plan de Futuro). Esta idea también estuvo presente en la descripción que el Gobierno de la Ciudad hacía de la herramienta en la web y surgió en las entrevistas con funcionarios/as (Entrevista con G. C., 08/02/2022).

nero; c) favorecer la mejora del sistema de cuidado de niños, adultos mayores y personas con discapacidad; d) incentivar a ampliación del ámbito la cultura, el deporte, y la gastronomía al espacio público; e) promover la convivencia en el espacio público; f) fomentar el reciclaje y la limpieza en la Ciudad. La consulta tuvo lugar entre el 21/09/2021 y el 30/09/2021, con la participación de más de 5.000 personas.

La segunda etapa estuvo constituida por los llamados “Ideatones”, que fueron encuentros mayormente digitales sincrónicos, pero también en algunos casos presenciales o híbridos, en los que los/as participantes discutieron ideas concretas sobre las dos líneas de cada eje que habían obtenido la mayor cantidad de votos en la etapa de consulta. Por ejemplo, dentro del eje Bienestar Integral se discutieron las líneas: a) impulsar la salud física y el bienestar emocional de los vecinos y f) fomentar el reciclaje y la limpieza en la Ciudad, que habían resultado los más votados en la Consulta. El objetivo de estas mesas de diálogo e ideación fue diseñar en colaboración un conjunto de propuestas para abordar las temáticas seleccionadas en la consulta. En total se realizaron 9 encuentros (3 presenciales por zona Norte, Centro y Sur, 4 virtuales por eje temático y uno bimodal con jóvenes) con 47 mesas de ideación entre el 13/10/2021 y el 21/10/2021 y se generaron en ellas 135 ideas. Se inscribieron para participar 3749 personas y participaron 713.

Los ideatones tenían una metodología deliberativa prefijada y apoyada en herramientas digitales como Mentimeter (que sirve para realizar consultas o encuestas durante una reunión) y el Mural (que funciona como una pizarra en la que ir agregando *post-it* con ideas o comentarios). Miembros del equipo del área de participación del gobierno de la ciudad coordinaron los encuentros y velaron por el cumplimiento de las distintas “tareas” en tiempo y forma. Las reuniones comenzaban con una presentación del Plan de Futuro y una explicación de sus objetivos y luego se dividían los/as participantes en salas; una vez en las salas, la primera acción de los/as moderadores/as era lanzar una pregunta (“¿Qué se les viene a la mente cuando piensan en bienestar integral?”, por ejemplo) para que asociaran palabras que se volcaban en la plataforma Mentimeter, generando enseguida una nube de palabras. Luego, se pasaba a una etapa en la que en un diagrama elaborado en la plataforma Mural se debían completar “*post-it* virtuales”, con ideas sobre tres dimensiones que confluían en la nube de palabras generada anteriormente. Estas dimensiones eran: 1. Lo que saben que el Gobierno de la Ciudad está haciendo sobre el tema; 2. Lo que piensan que debería dejar de hacer; 3. Lo que debería hacer más, profundizar o comenzar a hacer. Las ideas que resultaban al final del encuentro no se alejaban mucho de lo que el propio Gobierno

de la Ciudad ya estaba haciendo en la materia o estaría de acuerdo en hacer. El alcance lo que era posible discutir vino de algún modo “performado” por la lista de tópicos/objetivos a priorizar que había propuesto el propio gobierno en la primera etapa del Plan de Futuro.

La tercera etapa del Plan de Futuro fue la “Votación ciudadana”, en la que los/as participantes seleccionaron las propuestas de su preferencia entre las que habían sido las co-creadas en ideatones (pudieron seleccionar entre 24 ideas surgidas en las mesas de diálogo y consideradas factibles por los/as funcionarios/as del gobierno de la Ciudad). Esta etapa tuvo lugar entre el 23/11/2021 y el 03/12/2021 y se dieron 5.875 votaciones. Por ejemplo, dentro del Bienestar Integral, los/as participantes podían optar por una de las siguientes propuestas: a) favorecer la ampliación y la mejora de la red de ciclovías, promover el uso de la bici y concientizar sobre buenas prácticas en ciclistas; b) Impulsar más campañas de comunicación y educación que difundan la importancia del reciclaje, el proceso y su impacto; c) favorecer la implementación de más circuitos aeróbicos completos y espacios para deportes de equipo al aire libre con acceso a puntos de control de salud; d) ampliar la promoción de incentivos o premios para quienes reciclan; e) fomentar el aumento de los espacios verdes; f) potenciar el voluntariado ciudadano para el acompañamiento e integración a personas adultas mayores, niños y niñas.

El reemplazo de BAElige por nuevos dispositivos mucho más centrados en la deliberación digital sincrónica tuvo un impacto en el perfil de los/as participantes (bajó el promedio de edad y la cantidad de personas principalmente en la región sur de la ciudad) especialmente en 2020. En los ideatones del Plan Futuro, sin embargo, el promedio de personas participantes fue similar en los encuentros digitales y en los presenciales, de modo que la dimensión digital ya no supuso una disminución de la participación en 2021. Cabe considerar que en la Ciudad de Buenos Aires afecta menos la brecha digital material o económica que la generacional y de competencias, de modo que con los hábitos adquiridos por la pandemia los efectos de esta brecha se fueron moderando con el tiempo.

La estrategia de la Ciudad de Buenos Aires fue la de operar un cambio sustantivo en sus políticas participativas. Al pasar de BAElige a las reuniones de diagnóstico primero y el Plan de Futuro después se movieron varios aspectos de la participación: se pasó de un formato asincrónico a uno mayormente sincrónico; de una lógica más agregativa a una más deliberativa; de una orientación al corto plazo a una orientación al largo plazo, en la medida en que en los PPs los proyectos se piensan para ser ejecutados al año siguiente, mientras que en la planificación estratégica no existen plazos inmediatos para concretar

obras o proyectos; de una orientación descentralizada basada en la división en 15 comunas, a una orientación más centralizada que piensa la ciudad de manera global; de una dinámica más vinculante a una más consultiva, en la medida en que ni las reuniones de diagnóstico ni el Plan de Futuro supusieron el compromiso de un presupuesto explícito y de una garantía de ejecución de las ideas de los/as participantes, como en cambio sí sucede en los PPs.

HIBRIDACIÓN

El caso de Rosario nos presenta una estrategia diferente a las que hemos estado describiendo hasta aquí. El municipio fue uno de los pioneros en implementar el PP en Argentina, pero con la repetición de los ciclos año tras año la herramienta se encontraba algo desgastada; cuando esto se combinó con la pandemia, la reacción inmediata fue buscar una transformación profunda de la herramienta que coincidió con el cumplimiento de los 20 años de la política en Rosario²⁴. A diferencia de la Ciudad de Buenos Aires, no se decidió abandonar el PP y cambiarlo por otro dispositivo, pero sí modificar su metodología en varios sentidos²⁵.

Concretamente, se está lanzando en 2022 un nuevo PP que recupera en su propia metodología acciones que fueron llevadas a cabo desde 2020. La primera etapa consistió en el despliegue de un conjunto de dispositivos de “cercanía”, que incluyó: visitas casa por casa para relevar inquietudes, problemas y propuestas, así como reclamos de cientos de vecinos/as; Consejos Barriales, en los que se discutieron desafíos de mejora de los espacios públicos y los servicios y que se mantuvieron por Zoom desde el inicio de la pandemia; Consultas Ciudadanas, en las que se preguntó a los/as participantes sobre ideas para abordar temáticas específicas; y los llamados “Laboratorios de Acupuntura Ciudadana”, en los que se trabajó de manera focalizada sobre problemas del territorio para encontrar soluciones con distintos actores. A partir de todos estos dispositivos de escucha dispersos por todo el territorio, que comenzaron siendo digitales y luego se combinaron con formatos presenciales, y que el municipio georreferenció constituyendo un “Mapa de la Participación”, se elaboró un Banco de Ideas, en vistas a que las diferentes secretarías y miembros del gabinete local consultaran las inquietudes y prioridades de los/as vecinos/as de cada distrito.

24 Además, el presupuesto que estaba asignado al PP en 2020 se reasignó a las áreas de salud y desarrollo social para responder a la situación de emergencia.

25 Entrevista con L. B. y M. R., 21/06/2022.

La tercera etapa fue la elaboración de proyectos por parte de las áreas de gobierno, a partir de los insumos del Banco de Ideas, por un presupuesto estimado de 200 millones de pesos cada uno, es decir, apuntando a proyectos de mayor alcance y envergadura que los típicamente elaborados en el marco del PP (por ejemplo, ampliación de centros de salud o adquisición de ambulancias). Las áreas elaboraron entre 8 y 11 proyectos para cada distrito, un total de 53 proyectos.

La cuarta etapa, en curso actualmente, es la discusión de estos proyectos en el marco de Laboratorios Ciudadanos, en una modalidad mixta sincrónica y asincrónica. Por un lado, mediante encuentros en cada Centro Municipal de Distrito y por otro lado, mediante un foro para agregar comentarios en la plataforma Rosario Participa. Luego del enriquecimiento por medio del debate de los proyectos propuestos por las secretarías, se pasará a una etapa de votación, con el objetivo de seleccionar 6 proyectos, es decir, solo uno por distrito. La votación será *online*, pero habrá también puestos fijos de votación en los Centros Municipales de Distrito y equipos municipales recorriendo el territorio para apoyar con dispositivos electrónicos.

En definitiva, la estrategia de Rosario fue la de generar un proceso de hibridación, en al menos dos sentidos. Por un lado, tendió a combinar instancias *online* y *offline* sobre un mismo tema, promoviendo, por ejemplo, espacios de escucha y cercanía digitales y presenciales, o proponiendo dos caminos alternativos y complementarios para intervenir en la discusión de proyectos en el marco de los Laboratorios Ciudadanos, las reuniones en los Centros Municipales de Distrito y el Portal.

Por otro lado, Rosario se volcó hacia una estrategia híbrida en el sentido de que buscó recuperar su PP pero transformándolo significativamente. Esta transformación no fue solo una respuesta al contexto crítico de la pandemia, sino que se apoyó en un diagnóstico sobre la experiencia de casi 20 años de la política pública. Así fue como se optó por: a) establecer un PP con un ciclo más extendido para evitar los bajos niveles de ejecución de proyectos; b) solicitar a las secretarías que ellas mismas elaboraran las propuestas a partir del relevamiento de inquietudes tomadas de las instancias de escucha en el territorio, para evitar la superposición con los planes de acción de las áreas competentes así como la tendencia a seleccionar proyectos que luego resultaban no factibles; c) reducir la cantidad de proyectos permitiendo a los/as participantes seleccionar solo uno por distrito, para ampliar su carácter estratégico y atenuar la fragmentación de proyectos característica de los PP (Annunziata, 2011).

CONCLUSIÓN

En este capítulo hemos repasado diferentes estrategias o respuestas de los municipios argentinos que implementaban PPs ante de la emergencia de la pandemia de Covid-19. De acuerdo a las diversas capacidades de los municipios o ciudades, en muchos casos la implementación del PPs simplemente se suspendió, en otros, como Escobar, San Lorenzo o Vicente López, se adaptó sobre la marcha, en Ciudad de Buenos Aires se reemplazó con nuevas herramientas participativas y en Rosario se transformó en el sentido de una hibridación entre lo *online* y lo *offline* y entre lo inmediato y lo estratégico.

Si bien hemos visto que la brecha digital en sus sentidos material, de capacidades y territorial sigue siendo un gran condicionante en los municipios argentinos, así como que el contacto cara a cara tiene una función cognitiva y afectiva que potencia una mejor deliberación, lo cierto es que es probable que en el contexto post-pandemia se produzca una tendencia hacia la hibridación creciente de los PP.

Se vuelve entonces muy relevante identificar las modalidades de hibridación que aprovechan las virtudes de los formatos *online* y *offline* y que, en paralelo, atemperan las desventajas de cada formato. Una hibridación equilibrada implica la combinación de formatos en todas las etapas del ciclo de PP y supone que ninguno de los formatos sea simplemente subsidiario del otro (Annunziata, 2022).

La etapa de elaboración de proyectos es la etapa que más ha sufrido con el giro digital y requiere especial atención. Para garantizar la participación de las personas adultas mayores y de los territorios con peor infraestructura y acceso a dispositivos, es importante que existan reuniones presenciales en el territorio para discutir sobre las ideas y elaborar proyectos; pero es posible al mismo tiempo prever un tiempo de discusión de estas mismas ideas en foros *online* asincrónicos. La calidad de la deliberación puede aumentar cuando tiene lugar de modo sincrónico y asincrónico a la vez, porque esto potencia la reflexividad (el volver a pensar las mismas ideas). El hecho de que todos los proyectos presentados queden subidos en una plataforma facilita no solamente la sistematización para los gobiernos locales sino el carácter público del proceso, y puede aumentar la calidad de la deliberación y de los proyectos, en la medida en que los/as participantes consulten también las preocupaciones de los/as vecinos de otros barrios. Una plataforma digital para presentar proyectos tiene la ventaja adicional de que puede permitir la propuesta de proyectos globales para toda la ciudad (Annunziata, 2020), mientras en territorios grandes reunir a todos los/as participantes de un municipio en encuentros presenciales puede ser muy difícil. Por otra parte, como vimos, la participación digital tiende a ser individualizante, de modo que, para no

perder el carácter comunitario de los proyectos de PP, es deseable que exista la oportunidad para que los/as vecinos/as se reúnan y definan elaborar propuestas en común.

A la hora de los análisis de factibilidad y su devolución, la publicación de un informe sobre cada proyecto constituye una mejor forma de rendición de cuentas que la presentación del listado en una reunión cerrada, y obliga a los gobiernos municipales a argumentar, además de aumentar la transparencia de los criterios empleados por las áreas para definir cuál es un proyecto factible y cuál no lo es. Pero es necesario que esto se complemente con reuniones en las que los/as participantes puedan hacer consultas, cuestionar la decisión y proponer cambios para viabilizar sus proyectos.

En la etapa de priorización de proyectos, la posibilidad de votar *online* desde diferentes dispositivos sin dudas podrá aumentar la cantidad de participantes, atrayendo a aquellos/as que solo pueden involucrarse con una participación de menor intensidad y probablemente a los/as más jóvenes. Pero, para no excluir a quienes tienen menos acceso y capacidad de uso de las tecnologías, es preciso que existan puntos de votación en el territorio con personal dedicado a asistir a los/as participantes para emitir su voto por medio de la plataforma.

En la etapa de ejecución, la digitalización del proceso presenta una gran ventaja en cuanto a la transparencia, porque permite que el gobierno local vaya cargando información sobre el grado de avance en las obras o nivel de ejecución de cada proyecto, y la ciudadanía (tanto quienes han participado del ciclo como quienes no) puede acceder a una información completa y en evolución. Las plataformas digitales podrían permitir también que los/as participantes realicen comentarios o preguntan sobre el avance en la ejecución, que agreguen informes, fotografías o videos. Pero esto no implica que se deba desestimar la existencia de un comité de seguimiento con quienes presentaron los proyectos que mantenga reuniones presenciales periódicas para poder discutir en profundidad sobre los obstáculos que surgen en la ejecución de los proyectos y los caminos alternativos para sortearlos.

En todo caso, es importante atender también a la forma en que las instancias *online* y *offline* se conectan, para no caer en lo que No, Mook & Schugurensky (2016) llaman un “modelo híbrido competitivo”, cuando ocurre que los espacios digitales y los presenciales se comportan como mundos paralelos. Un “modelo híbrido integrado”, en cambio, busca deliberadamente que existan conexiones significativas entre las instancias que se desarrollan *online* y las que se desarrollan *offline*. La acumulación de nuevas experiencias en el contexto post-pandemia, ya más lejos de la necesidad de reaccionar sobre la

marcha, nos permitirá encontrar más pistas sobre cómo alcanzar la participación ciudadana híbrida equilibrada e integrada.

Finalmente, la hibridación entre las visiones estratégica e inmediata de la participación ciudadana local, la primera orientada a proyectos de mayor alcance y con una ejecución más prolongada en el tiempo, la segunda orientada a proyectos más limitados pero con la garantía de ejecución rápida, puede ser también el nuevo terreno en el que se muevan los PPs actualmente. De hecho, en Argentina varios municipios ya antes de la pandemia habían abandonado la política de PP para promover la planificación estratégica participativa. Quizá sea necesario incorporar a los diseños institucionales de PP elementos estratégicos, para evitar que esta herramienta continúe en declive y mantener la reivindicación de la única institución participativa local vinculante que exige el compromiso explícito de un presupuesto.

BIBLIOGRAFÍA

- Annunziata, Rocío (2011). La política de la singularidad de la experiencia. En: Cheresky, Isidoro (Comp.), *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina* (pp. 395-444). Buenos Aires: Prometeo/CLACSO.
- Annunziata, Rocío (2020). El impacto de los presupuestos participativos online en el tipo de proyectos. Un análisis de la experiencia de BAElige. *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*, 77, 157-186, julio.
- Annunziata, Rocío (2022). De la participación a la innovación: las instancias de deliberación online promovidas por la Ciudad de Buenos Aires. *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, 13, 176-200.
- Annunziata, Rocío; Arena, Emiliano; Basualdo Franchino, Uriel (2021). ¿Giro digital? Desafíos de los presupuestos participativos argentinos frente a la pandemia de Covid-19. *Política. Revista de Ciencia Política*, 59(1), 59-80.
- Arena, Emiliano (2018). Participatory Budgeting in Argentina (2002-2018): Advances and Setbacks in the Construction of a Participatory Agenda. En: Dias, N. (Ed.), *Hope for Democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide*. Faro: Oficina.
- Avritzer, Leonardo (2014). *Los desafíos de la participación en América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- Baiocchi, Gianpaolo (2001). Participation, Activism, and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory. *Politics & Society*, 29(1), 43-72.

- Baranowski, Jakub (2020). Participatory budget and the sars-cov-2 pandemic in Poland. *Transylvanian Review of Administrative Sciences, Special Issue 2020*, 24-37.
- Barrutia, José María; Echebarría, Carmen (2021). Effect of the Covid-19 pandemic on public managers' attitudes toward digital transformation. *Technology in Society*, 67, 1-12.
- Bhusal, Thaneshwar (2020). Citizen participation in times of crisis: Understanding participatory budget during the Covid-19 pandemic in Nepal. *ASEAN Journal of Community Engagement*, 4(2), 321-341. <https://doi.org/10.7454/ajce.v4i2.1103>
- Boc, Emil; Lazar, Dan-Tudor (2022). Participatory Budgeting in Romania. En: De Vries, M. S.; Nemeč, J.; Špacek, D. (Eds.), *International Trends in Participatory Budgeting, Governance and Public Management*. Cham: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-79930-4_10
- Cho, Charles; Jérôme, Tiphaine; Maurice, Jonathan (2020). "Whatever it takes": first budgetary responses to the Covid-19 pandemic in France. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 33(1), 12-23.
- Coleman, Stephen; Cardoso Sampaio, Rafael (2017). Sustaining a democratic innovation: a study of three e-participatory budgets in Belo Horizonte. *Information, Communication & Society*, 20(5), 754-769. <http://dx.doi.org/10.1080/1369118X.2016.1203971>
- Coleman, Stephen; Moss, Giles (2012). Under Construction: The Field of Online Deliberation Research. *Journal of Information Technology & Politics*, 9(1), 1-15. <http://dx.doi.org/10.1080/19331681.2011.635957>
- Elstub, Stephen; Thompson, Rachel; Escobar, Oliver; Hollinghurst, Joe; Grimes, Duncan; Aitken, Mhairi; McKeon, Anna; Jones, Kerina; Waud, Alexa; Sethi, Naysa (2021). The resilience of pandemic digital deliberation: An analysis of online synchronous forums. *Javnost – The Public*, 28(3), 237-255. <http://dx.doi.org/10.1080/13183222.2021.1969616>
- Goldfrank, Benjamin (2006). Los procesos de "presupuesto participativo" en América Latina: éxito, fracaso y cambio. *Revista de Ciencia Política*, 26(2), 3-28.
- Graham, Todd (2010). The Use of expressives in online political talk: Impeding or facilitating the normative goals of deliberation? En: Tambouris, Efthimios; Macintosh, Ann; Glassey, Olivier (Eds.), *Electronic Participation, Lecture Notes in Computer Science*. Berlín/Heidelberg: Springer, 26-41.

- Hartz-Karp, Janette; Sullivan, Brian (2020). The unfulfilled promise of online deliberation. *Journal of Deliberative Democracy*, 10(1), artículo 16, 1-5. <https://delibdemjournal.org/article/id/462/>
- Loukis, Euripidis N. (2018). Citizen-sourcing for public policy making: theoretical foundations, methods and evaluation. En: Gil-García, J. Ramón; Pardo, Theresa A.; Luna-Reyes, Luis F. (Comps.), *Policy analytics, modelling, and informatics. Innovative tools for solving complex social problems*. Berlín/Heidelberg: Springer International Publishing.
- Manosevitch, Idit (2014). The design of online deliberation: implications for practice, theory and democratic citizenship. *Journal of Public Deliberation*, 10(1), artículo 9, 1-4.
- No, Won; Mook, Laurie; Schugurensky, Daniel (2016). Concurrent or integrated hybridity? Exploring offline and online citizen participation in invited spaces. *International Journal of Organization Theory and Behavior (IJOTB)*, 19(4), 514-534.
- Pateman, Carole (2012). Participatory democracy revisited. *Perspectives on Politics*, 10(1), 7-19.
- Peixoto, Thiago; Cardoso Sampaio, Rafael (2014). Electronic participatory budgeting: False dilemmas and true complexities. En: Dias, Nelson (Ed.), *Hope for democracy. 25 years of participatory budgeting worldwide (pp. 413-425)*. São Brás de Alportel: In Locco Association.
- Pineda Nebot, Carmen (2018). El presupuesto participativo de Madrid: luces y sombras. *Revista de Gestão e Secretariado*, 9(1), 265-292. <http://dx.doi.org/10.7769/gesec.v9i1.687>
- Romero Algora, Álvaro (2021). Experiencias de presupuestos participativos en España ante la Covid-19. *Rurali: Revista Interdisciplinaria de Estudios Rurales*, 1(2), julio a diciembre, 36-53.
- Signorelli, Gisela (2016). El rol de los territorios populares en el presupuesto participativo de las ciudades de Porto Alegre y Rosario. *América Latina Hoy*, 72, 103-128. <http://dx.doi.org/10.14201/alh201672103128>
- Sinorelli, Gisela (2020). Hacia una participación anfibia: desafíos del mundo online y offline en la participación ciudadana. El caso de Rosario. En: Actis, Esteban; Berdondini, Mariana; Castro Rojas, Sebastián (Comps.), *Ciencias Sociales y Big Data. Representaciones políticas, disputas comunicacionales y política internacional*. Rosario: UNR.
- Strandberg, Kim; Grönlund, Kimmo (2018). Online Deliberation. En: Bächtiger, Andre; Dryzek, John; Mansbridge, Jane; Warren,

Mark (Eds.), *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*.
Oxford: Oxford University Press.

Touchton, Michael; Wampler, Brian; Spada, Paolo (2019). The digital revolution and governance in Brazil: Evidence from participatory budgeting. *Journal of Information Technology & Politics*, 16(2), 154-168. <http://dx.doi.org/10.1080/19331681.2019.1613281>

Wampler, Brian; McNulty, Stephanie; Touchton, Michael (2018). *Participatory budgeting: Spreading across the globe* (Documento de trabajo). Miami: University of Miami/Boise State University/Franklin Marshall College. <https://www.transparency-initiative.org/blog/2626/participatory-budgeting-spreading-across-globe-2/>

DEL GOLPE DE ESTADO AL DEVENIR ELECTORAL

CONFIGURACIÓN DEL CAMPO POLÍTICO EN BOLIVIA, 2019-2020

Yuri F. Tórrez

“De nuevo Aquiles irá a Troya; renacerán las ceremonias y religiones; la historia humana se repite; nada hay ahora que no fue; lo que ha sido, será; pero todo ello en general, no (como denomina Platón) en particular”.

Luciano Vanini (*De admirantis naturae arcantis*, diálogo 52, 1616)

BOLIVIA, EL AÑO 2019, luego de un largo periodo de casi cuarenta años de estabilidad democrática, sufrió una ruptura constitucional que devino en un interregno. Este periodo se inició el domingo 10 de noviembre de 2019 con la renuncia forzada de Evo Morales a la presidencia y se prolongó por un año marcado por un gobierno autoritario hasta las elecciones del 20 de octubre del 2020. Además, la presencia de la pandemia del coronavirus en Bolivia fue otro factor decisivo para el decurso democrático boliviano.

Aproximadamente, a lo largo de un año, a raíz de estas dos circunstancias: el golpe de Estado y la crisis sanitaria se modificó sustancialmente el campo político boliviano. Estas mutaciones socio/políticas, eran previsible, porque los acontecimientos desde la renuncia de Morales hasta los comicios presidenciales/parlamentarios de octubre del 2020 alteraron las correlaciones de fuerza.

En este ensayo se presenta, en primer lugar, argumentos teóricos sobre el interregno: periodo donde se desarrolla la crisis política y sus derroteros. Posteriormente, se examina las circunstancias del golpe de Estado y sus implicaciones para la articulación de los sectores políticos. Luego, se analiza los cambios en el ámbito partidario y, finalmente, se da cuenta de la importancia del voto no solamente para

la reconstitución del bloque nacional-popular¹, sino como un espacio para dirimir democráticamente la crisis política.

INTERREGNO E IMPLICANCIAS EN LA CONFIGURACIÓN DEL CAMPO POLÍTICO

La génesis de la palabra *interregno* se remonta a los tiempos monárquicos para dar cuenta el vacío de poder provocado entre la caída de un Rey, en la mayoría de los casos merced al fallecimiento o abdicación de un monarca, y la posesión de uno nuevo. Esa restitución era hereditaria y servía para zanjar esa vacante de poder. De allí, ese famoso adagio: *El Rey ha muerto, viva el Rey*. Etimológicamente, el término *interregno* viene del latín *inter*, “entre” y *regnum* “soberanía, reinado”. Entonces, una noción básica de *interregno* es un intervalo durante el cual está sin soberano un país.

Esa visión monárquica de *interregno* es fácilmente extrapolada a la comprensión de las democracias contemporáneas que dan cuenta de ese lapso entre un gobierno a otro gobierno o de un determinado régimen político a otro. Para describir ese trance político, Antonio Gramsci en sus *Cuadernos de la cárcel* da cuenta que “la crisis consiste precisamente en el hecho de que lo viejo muere y lo nuevo no puede nacer: en este interregno se verifican los fenómenos morbosos más variados” (1975, p. 37). O sea, esos interregnos en tiempos democráticos son resultantes de crisis políticas. Aquí, surgió otra noción insoslayable para comprender el *interregno*: la *crisis*, en este caso específico, la *crisis política*.

A fines del siglo XVIII, en 1795, Joan Corominas en su *Diccionario Etimológico de la Lengua española*, sostenía que la *crisis* es una:

Mutación grave que sobreviene en una enfermedad para mejoría o empeoramiento, momento decisivo en un asunto de importancia; latín. Crisis. Tomado del griego *krísis*, “decisión”, derivación de *krinō* “yo decido, separo, juzgo”. (Corominas, 1994, p. 431)

Extrapolando esta acepción a la crisis política se deduce que la *crisis* es un momento decisivo que provoca, al mismo tiempo, una incertidumbre por los efectos en el devenir. O sea, la *crisis* es un momento decisivo que deviene de un momento crítico y en el decurso de la mutación política se proyecta hacia un horizonte ininteligible.

1 Siguiendo la lectura gramsciana, el concepto de lo *nacional-popular* se entiende como una matriz compleja que se refiere y conecta al menos dos cuestiones clave de la reflexión sobre el nacionalismo: el compromiso político del sujeto con la nación y la relación de hegemonía y subalternidad entre los distintos grupos que la componen (Gómez, 2020, p. 34).

La crisis, por lo tanto, se convierte en un momento decisivo que momentáneamente desemboca en un interregno, es decir, un momento que viene de la crisis, pero todavía no es el momento de resolución de la crisis, consecuentemente, es un momento de trance entre uno y otro. Es un trance donde confluye la crisis condicionando la disputa política —y simbólica— en curso. Entonces, no necesariamente se habla de una transición ya que la misma conduce inexorablemente a un camino posible: el establecimiento de un nuevo orden social o político, por ejemplo, la transición de la dictadura a la democracia. En el caso del *interregno* si bien puede ser lineal que desemboque en un nuevo orden social, aunque ese orden social, paradójicamente, sea la restauración de un lejano orden social; el *interregno* también puede ser circular y, por lo tanto, regresivo ya que hay la posibilidad del restablecimiento del orden previo a la crisis. Por lo tanto, la *crisis* y el *interregno* son temporalidades cognoscitivas que sirven para la comprensión de los decursos políticos. Desde ya, ambas temporalidades son interdependientes y producen nuevas correlaciones de fuerza con el reacomodo de los actores en un escenario político dado y, a la vez, producen nuevas subjetividades que son decisivas para la comprensión de los diferentes momentos políticos.

Ahora bien, la *crisis* y el *interregno* por su misma naturaleza temporal permiten al análisis político ceñir a su objeto de estudio en un determinado periodo. Entonces, el decurso político tiene que ser captado “desde el ángulo que mejor recoja la naturaleza constructora de la praxis social de los diferentes sujetos sociales” (Zemelman, 1985, p. 572). De allí, René Zavaleta decía “la crisis social y el acto electoral constituyen dos formas de conocimiento (o revelación), igualmente intensas, de las tendencias y movimientos tanto estructurales como moleculares de la sociedad boliviana” (Komadina & Gefroy, 2007, p. 21). Siguiendo la propuesta zavaleteana de la *crisis* como método de conocimiento de la realidad social y política de Bolivia (Zavaleta, 1983), ciertamente, los momentos conflictivos permiten que lo inmaterial sea perceptible y una de sus secuelas secuenciales es el *interregno*: ese lapso que es el *continuum* de la crisis y, por lo tanto, no solamente es un momento político, sino que en función a este rasgo se convierte para el análisis político en un momento cognoscente. Por último, la verificación de las elecciones como suministradora de datos empíricos que son indicadores insoslayables de las predisposiciones subjetivas, y por eso el propio Zavaleta le otorga a la conducta electoral un valor cognoscente para la constitución de los sujetos. Se trata, pues, que el acto electoral es una forma de materialización de aquello subyacente en un momento dado, inclusive, si sufriera interrupciones u obstrucciones, ese acto democrático también se encuadra en el hori-

zonte del análisis político. Con las elecciones como espacio dirimidor se resolvería una de las aristas de la crisis política: la legitimidad y el fin del *interregno*. Ahora bien, si las elecciones fracasan como campo de resolución, entonces, el *interregno* continuará.

En lo específico, Bolivia se caracterizó por inestabilidades políticas que produjeron varios interregnos que registra la historia contemporánea. Así, por ejemplo, la irrupción del golpe de Estado de Hugo Banzer, el 21 de agosto de 1971, que “apoyado por fuerzas civiles, el MNR y el FSB, puso fin al interregno torrista² y acabó con una feroz represión todo el avance y el ascenso de masas de 1971” (Soto, 1994, p. 47). De igual manera, a la dictadura de Banzer que “tras un breve interregno democrático, le siguió otro, el del general Luis García Mesa” (Rodríguez, 2012, p. 111). No obstante, los interregnos no son necesariamente democráticos. Existieron otros interregnos signados por gobiernos autoritarios. Así, por ejemplo, los gobiernos militares posteriores al régimen de facto de García Mesa que desembocaron en la restauración de la democracia. La estabilidad política desde la asunción del líder de izquierda, Hernán Siles Zuazo, en 1982, como presidente, luego de varios gobiernos militares de facto, marcó el inicio de un ciclo democrático caracterizado porque la sucesión presidencial fue precedida de manera continua, legal y legítima en los marcos constitucionales y dirimidos en los sufragios. O sea, la ausencia de interregnos era el indicador inequívoco de esas transiciones democráticas. No obstante, desde el 10 noviembre del 2019, Bolivia vivió (nuevamente) un *interregno* arbitrario. En rigor, la renuncia forzada a la presidencia de Evo Morales y el posterior golpe de Estado, como se explica más adelante, abrió un intervalo político signado por autoritarismo.

Hasta aquí hemos visto algunas consideraciones epistemológicas e históricas en torno a la *crisis* y el *interregno* no solamente como temporalidades políticas, sino como herramientas analíticas. A partir de estas reflexiones cognoscentes, en lo específico, se aborda el tejido de la (re)configuración en el campo político boliviano en el contexto del *interregno* de la presidencia de Jeanine Áñez, resultante del golpe de Estado, marcado por atropellos, masacres a campesinos/indígenas y sectores periurbanos, persecuciones judiciales y políticas, amenazas, apresamientos policiales ilegales³. Vale decir, se desentrañan las im-

2 Este periodo se conoce como “torrista” en alusión a Juan José Torres que encabezó entre el 7 de octubre de 1970 y 21 de agosto de 1971 un gobierno de izquierda que impulsó, entre otras cosas, la Asamblea Popular.

3 La expresidenta Jeanine Áñez fue condenada, en junio del 2022, a 10 años de prisión tras ser declarada culpable por los delitos de “incumplimiento de deberes” y “resoluciones contrarias a la Constitución” en el juicio denominado “Golpe de Estado II”.

plicancias de estas arbitrariedades que se extiende desde el golpe de Estado perpetrado en noviembre del 2019, hasta los comicios presidenciales y parlamentarios de octubre del 2020 y sus efectos en la configuración del campo político boliviano haciendo énfasis en el ámbito partidario y la acción colectiva de los movimientos sociales.

POSTGOLPE DE ESTADO Y ARTICULACIONES EN EL CAMPO NACIONAL-POPULAR

La movilización urbana de la clase media, a finales de octubre e inicios de noviembre del 2019, fue parte de una cruzada conspirativa que desembocó en la renuncia forzada de Evo Morales a la presidencia. Mientras, en el decurso de esta conflictividad post golpe de Estado, los sectores populares afines al Movimiento al Socialismo – Instrumento Político Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) salieron a las calles también enarbolando el discurso anclado en el clivaje democracia/autoritarismo. No obstante, esta movilización popular no fue contundente para neutralizar la arremetida callejera de la clase media urbana. Quizás, la disputa discursiva por la democracia (Mayorga, 2020a) en aquel momento fue dirimida a favor de los sectores urbanos movilizados.

Con la biblia en la mano e investida con la banda presidencial por un jefe castrense, Jeanine Áñez en un ambiente enrarecido⁴ asumía la presidencia de Bolivia. Así, se consolidaba la ruptura constitucional. A los tres días, el gobierno perpetraba una masacre contra campesinos productores de hoja de coca, aliados naturales del expresidente Evo Morales, en la localidad de Sacaba, a diez kilómetros de la ciudad de Cochabamba y días posteriores se ejecutó otra masacre en la zona de Senkata, en la ciudad de El Alto. El golpe de Estado abrió el *interregno* autoritario marcado por la represión estatal.

Mientras tanto, las plataformas y agrupaciones ciudadanas opositoras o entidades cívicas antagonistas al MAS-IPSP protagonizaron lo que se denominó la “revolución de las *pititas*”⁵ y se desplegaron,

4 Uno de los hechos llamativos fue la presencia de militares y policías que no dejaban entrar a los parlamentarios del MAS-IPSP al hemiciclo. Además, Petronilo Flores, magistrado del Tribunal Constitucional de Bolivia, en el mes de febrero del 2020, denunció que el nombramiento de Jeanine Áñez como mandataria interina de Bolivia fue ilegal y desató una polémica (*Opinión*, 14/02/2020).

5 El 24 de octubre del 2019, el entonces presidente boliviano, Evo Morales, se sentía asediado por una movilización de sectores urbanos y en una concentración masiva en la ciudad de Cochabamba, y frente a su base social manifestó: “Me he sorprendido, ahora dos, tres personas amarrando ‘pititas’, poniendo ‘llantitas’, qué paro es ese [...] soy capaz de dar talleres, seminario de cómo se hacen las marchas, a ellos para que aprendan” (*Página Siete*, 24/10/2019). Desde aquel momento, a los movilizados en contra de Evo Morales y el MAS-IPSP se les conoce como “pititas”.

aunque aparecían esporádicamente solicitando, por ejemplo, la proscripción electoral del MAS-IPSP, evitar la candidatura a senador de Evo Morales o solicitando a los partidos opositores al “masismo” a conformar un solo bloque electoral para frenar el retorno del partido del ex presidente al poder.

Por su parte, ¿cuál fue el despliegue de los movimientos sociales articulados al bloque popular⁶ en el decurso del interregno autoritario del gobierno de Áñez? Los movimientos sociales, particularmente de raigambre indígena/campesina afines al MAS-IPSP, estaban enquistados en una telaraña burocrática⁷ que menguó el potencial movilizador de los sectores populares y en esa parapleja de la acción colectiva los atrapó el golpe de Estado. Una de las explicaciones urdidas para esta desmovilización estribaba a que “tampoco el MAS había logrado construir nuevos mecanismos de comunicación y movilización con grupos alejados o desconectados de las organizaciones corporativas, cuyos espacios de participación política se limitaban a interacciones casuales en las redes sociales y al voto” (Ortuño, 2020, p. 74). Ahora bien, la impronta autoritaria del gobierno de Áñez se reflejó no solamente en una violencia física, sino, también, en una violencia simbólica que se tradujo en actos como la quema de *whipalas* —símbolo patrio y, sobre todo, ícono de los pueblos indígenas—, por parte de determinados sectores urbanos y la violencia en contra de las mujeres indígenas con pollera. Estos dos actos de violencia simbólica generaron una indignación en el bloque nacional-popular. Entonces, esa consigna movilizadora reclamando el retorno de Morales fue sustituido por la afrenta a la *whipala* y la mujer de pollera que, *a posteriori*, se erigieron en las consignas de movilización acompañadas con otras arengas radicales (*vgr.* guerra civil). Pero, el estupor frente al régimen autoritario y la desorientación de los movimientos sociales del bloque popular sin un liderazgo nítido desembocó, en un primer momento, en la desactivación de la movilización para, luego, encausarse por los derroteros de la pacificación, a sabiendas, además, que las venideras elecciones iban a erigirse en un desafío democrático para dirimir la disputa política en ciernes. O sea, en lo político esta movilización post golpe de Estado logró parar la “mano dura” del gobierno de Áñez. En

6 A lo largo del artículo el término bloque popular aludirá a ese conjunto abigarrado de movimientos indígenas/campesinos, vecinos periurbanos, autoconvocados, cocaleros, fabriles, mineros y otros sectores populares.

7 Según Armando Ortuño: “Dificultó la movilización de los soportes sociales del oficialismo [es decir, el MAS-IPSP] erosionados por su burocratización pero también porque muchos de sus adherentes no estaban dispuestos a salir a la calle por temor o porque la identificación identitaria se había vuelto más laxa” (Ortuño, 2020, p. 74).

lo simbólico consiguió reivindicar a la *whipala*, no solamente como símbolo nacional ante una arremetida de sectores conservadores, sino como un ícono de la identidad de los pueblos indígenas/campesinos.

En el contexto de la pacificación, este despliegue de los movimientos sociales vinculados al bloque popular posibilitó su rearticulación para enfrentar la nueva etapa proselitista. En efecto, a un mes del golpe de Estado y en medio de un ambiente de persecución y violencia estatal que marcó el interregno autoritario del gobierno de Ñez, el Pacto de Unidad —enclave articulador de sectores sociales indígenas/campesinos y periurbanos que forman parte de la base social del MAS-IPSP, a través de la cual se configura la acción política del bloque nacional-popular— recobró su fuerza organizativa que venía aminorada antes del golpe de Estado. Esta revitalización del bloque popular fue decisiva no solamente para enfrentar el autoritarismo gubernamental en curso, sino que, en el ámbito discursivo, posibilitó recuperar la consigna enclavada en el clivaje democracia/dictadura. O sea, el discurso movilizador anclado en el clivaje democracia/autoritarismo de la clase media urbana que posibilitó su acción colectiva para desportillar el liderazgo político de Evo Morales y, como si fuera un efecto de dominó, la propia imagen partidaria del MAS-IPSP, fue incorporado, luego, en el repertorio discursivo movilizador del bloque nacional-popular.

Posteriormente, la designación del binomio presidencial con Luis Arce Catacora y David Choquehuanca, en enero del 2020, más que una amenaza interna al MAS-IPSP y al bloque nacional-popular, a pesar de algunas fricciones iniciales, se convirtió en un factor cohesionador ya que sirvió para la recuperación del potencial populista democratizador de lo popular. Las constantes postergaciones de la fecha de las elecciones, la persecución política/judicial a dirigentes del MAS-IPSP y actitudes teñidas de autoritarismo por parte de la estructura gubernamental fueron posicionando en la agenda política, el discurso de la urgencia de “recuperar la democracia”. Cuando los distintos actores partidarios estaban encarando sus campañas electorales, en el mes de marzo del 2020, arribó a Bolivia la pandemia del coronavirus. Este hecho sanitario obligó a la postergación de la fecha de las elecciones presidenciales/parlamentarias fijada inicialmente para el domingo 3 de mayo del 2020.

Esta coyuntura signada por la crisis sanitaria posibilitó al gobierno de Ñez reforzar su cariz autoritario. Desde la acción de los movimientos sociales del bloque popular, las medidas de confinamiento —o cuarentena—, aplicadas a mediados de marzo del 2020, desembocó luego en una desmovilización callejera. Esa acumulación de energía recuperada post golpe de Estado se fue menguando, aunque sur-

gieron novedosas formas de protesta “desde la casa”. No solamente el uso de las redes sociales para amplificar la protesta social, sino para la convocatoria de los “cacerolazos” o los “petardazos”⁸ en las ciudades, principalmente en las zonas periurbanas, mientras en el área rural recurrieron a ancestrales modos de convocatoria como lo que ocurrió, por ejemplo, con los *pututazos*⁹ en los ayllus del norte de Potosí. Estas protestas, en medio de la pandemia, se fueron incrementando en momentos de la denuncia de casos de corrupción por la adquisición de respiradores o implementos sanitarios para combatir a la pandemia que salpicaba al gobierno transitorio. De allí, la consigna de “Elecciones Ya” se convirtió en un dispositivo discursivo con efectos de interpelación.

Los efectos sociales y económicos producidos por la cuarentena se sentían en los sectores populares que, sumados al autoritarismo y al abuso gubernamental ocupando militarmente aquellos territorios donde se asentaba las bases electorales del MAS-IPSP, aumentaron el malestar del bloque popular. Efectivamente, los primeros síntomas de la crisis económica en los sectores populares estaban calando hondo generando malestar. Desde el bloque nacional-popular y específicamente en varios barrios periurbanos y en muchas comunidades campesinas/indígenas, los pobres se organizaron y reactivaron sus mecanismos organizativos para proveerse de alimentos. La olla común fue un signo inequívoco de esa solidaridad o actos de donaciones como ocurrió en Llallagua, campamento minero, en los días de la pandemia; aparecieron banderas blancas en casas vetustas, en señal inequívoca de que allí vivían familias que padecían hambre. Posteriormente, una cadena de solidaridad funcionó para mitigar el hambre. De la zona del trópico cochabambino donde se gestó el liderazgo de Evo Morales, en los días del coronavirus salieron decenas de camiones con fruta para distribuir gratuitamente por varios barrios periféricos de las ciudades bolivianas. En rigor,

las federaciones campesinas del Chapare distribuyeron víveres en los barrios de Cochabamba, en una muestra de la eficacia de la acción sindical para fines solidarios. Es un ejemplo de la enorme capacidad organizativa de la sociedad formalizada en sindicatos, comunidades y juntas de vecinos, que puede ser utilizada como un tejido apto para mejorar la gestión de la crisis sanitaria y resolver problemas de abastecimiento. (Mayorga, 2020b)

8 Alude al lanzamiento, al mismo tiempo, de petardos.

9 *Pututazos* viene de *pututu* (“caracola” en idioma quechua) o *pututo*, instrumento de viento andino que originariamente se fabricaba con una caracola marina (*Lobatus galeatus*) de tamaño suficientemente grande para emitir un sonido potente.

Quizás, la movilización que encarnó esta indignación popular por el autoritarismo gubernamental fue el conflicto en el botadero de basura de K'ara K'ara, al sur de la ciudad de Cochabamba, a mediados de mayo del 2020. Este conflicto fue instrumentalizado por el gobierno para estigmatizar a los vecinos de K'ara K'ara reproduciendo imaginarios raciales patentados en discursos de las autoridades gubernamentales que se ocuparon de criminalizar racialmente a los movilizados de esta zona periurbana. Entonces, la lógica binaria civilizado/salvaje fue acompañada, en el contexto del conflicto de K'ara K'ara, por otro clivaje: higiénico/contagioso proporcionando a este conflicto su propio matiz. Esos imaginarios raciales, otra vez, aparecieron tildando a los movilizados como culpables de que la ciudad esté apesada por basurales y, en el curso de la presencia del Covid-19, se asociaba a la basura acumulada como un foco de infección para la salud de la “gente de bien” de Cochabamba. Obviamente, el gobierno de Áñez estaba buscando un chivo expiatorio para arremeter con una estrategia discursiva/simbólica para generar un ambiente de tensión que les posibilitaría distraer a la opinión pública de los casos de corrupción atroz que permeaban a la gestión de Áñez. Esa personificación del chivo expiatorio: masista, salvaje y violento anida en el imaginario de la clase media urbana. El gobierno de Áñez en el conflicto de K'ara K'ara intentaba reactivar esos imaginarios raciales que fueron vitales para las movilizaciones urbanas de octubre y noviembre del año 2019. En rigor, la construcción de ese fantasma masista que iba a “invadir la ciudad”, luego sirvió para generar una sicosis colectiva que intentaba resucitar a ese fantasma devenido en un espectro apesado. El gobierno necesitaba de esta estrategia discursiva para recuperar a su base social: la clase media desconsolada por el proceder gubernamental corrupto, aunque, su subjetividad racista (sus prejuicios hacia los indígenas/campesinos) sigue latente. Los movilizados de K'ara K'ara, sin embargo, se dieron cuenta que estaban ingresando en una trampa gubernamental y negociaron rápidamente para desactivar el conflicto vaciando de pretextos al gobierno de Áñez. Entonces, este proceder gubernamental de criminalizar y estigmatizar a campesinos/indígenas y vecinos pobres produjo, en medio de la pandemia, una reacción desde el bloque nacional-popular.

De esas movilizaciones populares surgieron los movimientos de los “autoconvocados”, una modalidad novedosa de organización popular espontánea que irrumpió en varios segmentos territoriales periurbanos de Bolivia para enfrentar al gobierno transitorio. Estos nuevos actores sociales, compuestos por vecinos aparentemente sin adscripción partidarias y también por militantes e inclusive dirigentes del MAS-IPSP, cumplían el papel movilizador “desde las bases”

y, al mismo tiempo, resguardaban jurídicamente al partido de Evo Morales. Es decir, en un contexto marcado por la persecución jurídica y política encarada por el gobierno de Áñez estas movilizaciones eran un arma de doble filo: la convocatoria desde la estructura partidaria del MAS-IPSP a una protesta social hubiera sido un riesgo ya que había la posibilidad que el gobierno transitorio acusara de “incitación al terrorismo” al partido de Evo Morales y desembocar legalmente en su “proscripción electoral”. Entonces, los “autoconvocados” recrearon un matiz peculiar del “instrumento político” del MAS-IPSP, especialmente en las jornadas de movilización del bloque popular en agosto del año 2020, como se explica más adelante, que fueron decisivas para el decurso político boliviano.

El gobierno de Áñez se esforzó para postergar reiteradamente la fecha de los comicios con el pretexto sanitario de la pandemia. El último aplazamiento vino por parte del Tribunal Supremo Electoral (TSE), a fines de julio, a pesar que había un acuerdo entre la mayoría de las fuerzas partidarias en la contienda electoral para que los comicios se verifiquen el 5 de septiembre del 2020. Esta última postergación desató malestar en los sectores sociales, muchos de ellos afines al MAS-IPSP. Así, la Central Obrera Boliviana (COB), junto al Pacto de Unidad, esa bisagra obrera/campesina-indígena del bloque nacional-popular, convocaron a una movilización en rechazo a esa nueva postergación de las elecciones. O sea, a inicios de agosto del 2020, mes de ofrendas a la Pachamama¹⁰ y en medio de la pandemia, otra vez, el bloque popular ocupó predominantemente el campo político. Entonces, los bloqueos se masificaron y se expandieron por doquier, especialmente en los contornos periurbanos y en los espacios rurales de Bolivia.

La memoria de lucha se reactivó y motorizó la movilización esgrimando discursivamente el “derecho al voto” de la mayoría, especialmente indígena/campesina, y así evitar la proscripción de la democracia. Entonces, la movilización de agosto del 2020 buscó reponer la democracia y recuperó la memoria colectiva de la acción colectiva de las organizaciones sociales en el curso de la resistencia popular al ejercicio autoritario del gobierno de Áñez. Esta movilización reveló su propia lógica organizativa territorial, su propia subjetividad y, por lo tanto, su propia narrativa movilizadora, independiente del MAS-IPSP y de las directrices del propio Evo Morales. Por lo tanto, esta acción

10 Pachamama (Madre Naturaleza) es la diosa venerada por los pueblos indígenas de los Andes.

colectiva está enclavada en una memoria de larga y corta duración (vgr. “*guerra del gas*”¹¹) de resistencia popular.

En esa fase del conflicto, la consigna “Elecciones ya” parecía insuficiente puesto que en la movilización apareció otra consigna: “Renuncia de Ñez”. Aunque, posteriormente con intensas negociaciones, el TSE ratificó que el 18 de octubre del 2020 como la fecha “definitiva, inamovible e impostergable” de los comicios generales, pospuestos dos veces por la pandemia del Covid-19. El bloque popular decretó un “cuarto intermedio” en las movilizaciones hasta los comicios. Entonces, en esas movilizaciones subyacía una advertencia para el gobierno de Ñez. Este conflicto provocó fricciones entre las organizaciones sociales y el MAS-IPSP. Ciertamente, la dirigencia partidaria del MAS-IPSP esgrimió un discurso moderado y ambiguo sobre esta movilización, inclusive cuestionando la radicalidad de los dirigentes de la COB y del Pacto de Unidad y estos acusaban, a la vez, al MAS-IPSP de negociar con el gobierno de Ñez a “espaldas de ellos”. En rigor, el miedo del MAS-IPSP estribó en que si apoyaba abiertamente la movilización, eso sería usado como un argumento jurídico de sedición¹² por parte de los opositores al partido de Morales para luego pedir su proscripción electoral.

Ahora bien, la autodeterminación de las masas¹³ se convirtió, en una acción movilizadora para contener la apuesta autoritaria. Aunque, pos movilización hubo lecturas pesimistas sobre los efectos devastadores de la desmovilización que iba a decantar en un agotamiento del ciclo hegemónico del MAS-IPSP y, además, iba a ahuyentar a la

11 El año 2003 en la ciudad de El Alto, los sectores periurbanos se levantaron en una insurrección popular para evitar la venta del gas a Chile que estaba aderezada por sospechas de negociados del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada. El conflicto derivó en la renuncia presidencial de Sánchez de Lozada. De allí surgió la “agenda de octubre” en la cual la nacionalización de los recursos naturales y la convocatoria a una Asamblea Constituyente se erigieron en las principales propuestas.

12 Por ejemplo, el 15 de enero del 2020, el ministro de Justicia, Álvaro Coimbra, anunció que junto al “Ministerio de Gobierno vamos a iniciar las acciones penales en contra de Evo Morales por sedición y terrorismo” y en aplicación al artículo 58 de la Ley 1096, se cancelará la personalidad de los partidos políticos ante “comprobada participación institucional en golpes de Estado, sediciones y acciones de separatismo” (<https://www.hispantv.com/noticias/opinion/478371/bolivia-evo-morales-elecciones-golpe>).

13 René Zavaleta (1993) dice que la autodeterminación de la masa es el principio de la historia del mundo; es el movimiento de la sociedad en sus momentos de mayor soberanía. Cuando el movimiento nacional-popular asume su forma más horizontal y colectiva, incluido el movimiento indígena comunitario, marca el momento de mayor soberanía, en el cual el Estado y los mecanismos de toma de decisiones reservados a los “representantes”, vuelven al seno de la sociedad civil.

clase media urbana. Quizás, estas lecturas, no pudieron entrever el sentido democrático de las movilizaciones de agosto que en vez de “cautivar” a la clase media urbana tenía el propósito de consolidar el “voto duro”¹⁴, base política y electoral del MAS-IPSP, asentada territorialmente en las áreas periurbanas y rurales de Bolivia. Más allá de cualquier cálculo electoral, la movilización del bloque nacional-popular buscó restablecer la democracia y, como efecto colateral, revertir la “restauración oligárquica” (Mayorga, 2020a) en curso. No debemos olvidar, del papel democrático de los movimientos indígenas/campesinos, al respecto, el sociólogo Antonio Mayorga Ugarte señala: “Las masas indígenas, campesinas y populares quienes, por acumulación histórica, constituyen la única base sobre la que se asienta una posible nación sin menoscabos coloniales, y abierta a la pluralidad cultural” (comunicación personal).

Frente a la arremetida autoritaria del gobierno de Ñez, la lucha por la democracia consistió, entre otras cosas, en recuperar el proyecto político del MAS-IPSP denominado “proceso de cambio”. La lucha por encauzar el derrotero democrático se reflejó en la cruzada por revertir la restauración oligárquica que arrancó en noviembre del 2019. Efectivamente, el papel de los movimientos indígenas/campesinos, al interior de la movilización del bloque popular, fue un papel significativo para revertir aquel orden oligárquico racista que estaba en curso. A la sazón, la movilización de agosto puso en evidencia la vocación democrática del bloque nacional-popular como horizonte de la lucha política y el devenir estatal. Ese bloque nacional-popular es un archipiélago de movimientos indígenas/campesinos, vecinos periurbanos, autoconvocados, cocaleros, fabriles, mineros y otros sectores sociales que se desplegaron a lo largo y ancho de Bolivia con bloqueos intensivos con el objetivo de la verificación de las elecciones en un breve tiempo. Mientras tanto, por la otra orilla política/ideológica, la asamblea del Comité Cívico Pro Santa Cruz, expresión de la oligarquía cruceña, resolvió solicitar la postergación de la fecha de las elecciones programadas para el 18 de octubre del 2020 y su máximo dirigente vertió declaraciones racistas aludiendo a los movilizados como “bestias humanas”¹⁵. Este hecho muestra la estigmatización al

14 Según Fernando García Yapur: “Se denomina ‘voto duro’ cuando grupos poblacionales de determinadas circunscripciones territoriales favorecen de manera reiterada a una opción política, en este caso MAS-IPSP. O bien, cuando la votación por esa opción política está por encima del 70%” (García Yapur, 2020, p. 101).

15 Rómulo Calvo, presidente del Comité Pro Santa Cruz declaró: “Este Comité no descansará hasta ver tras las rejas a estas bestias humanas, indignas de ser llamados ciudadanos. Colonos que muerden la mano a la tierra que les abre los brazos para que salgan de la pobreza, y pagarán esta tamaña afrenta” (*La Razón*, 12/08/2020).

bloque nacional-popular que se expresa en la caracterización de los movilizados como “salvajes” o “bestias”. O sea, la crisis política permitió que los “prejuicios señoriales” (*cf.* Zavaleta) cabalgasen sobre las élites oligárquicas y las clases medias verbalizando de manera indisimulada su racismo colonial.

En suma, esas movilizaciones en agosto del 2020, además, “desde abajo” (García, 2020) recuperaron para el bloque nacional-popular, a la democracia como dispositivo discursivo movilizador que había sido arrebatado por las clases medias urbanas. Desde el referéndum constitucional del 21 de febrero de 2016, el discurso democrático generó una subjetividad movilizadora en las clases medias que luego devino en un dispositivo discursivo que logró mermar el liderazgo político de Evo Morales, antes y durante las movilizaciones de octubre y noviembre del 2019, que desembocaron en el golpe de Estado. Entonces, los ecos de la movilización del bloque nacional-popular ondeando *whipallas* y esgrimiendo el discurso de la democracia —aquel discurso usado por las clases medias racistas en 2019— se manifestaron en los comicios del 18 de octubre del 2020. Esa movilización fue decisiva para las elecciones de octubre, quizás se convirtió en una enseñanza cognoscitiva, ética y política de las “masas de agosto” y lo más importante, como se explica más adelante, la diferencia obtenida por el MAS-IPSP en las elecciones despejó cualquier tentación para el prorroguismo golpista o para el fraude electoral.

POSTGOLPE DE ESTADO Y ARTICULACIÓN DEL SISTEMA PARTIDARIO

La anulación de las elecciones presidenciales de 2019 también fue un remezón para el sistema de los partidos. Quizás, por razones obvias, el MAS-IPSP fue el más golpeado. Aunque, otros frentes electorales, como es el caso de Comunidad Ciudadana (CC) que postulaba al ex mandatario, Carlos Mesa, y que ocupó el segundo lugar en los comicios de octubre de 2019, percibió, paradójicamente, que sus chances electorales mermaban por la aparición de otras estructuras partidarias en el polo opositor al MAS-IPSP.

Los resultados de las elecciones presidenciales de 2019 daban cuenta de la victoria del MAS-IPSP con el 47,08 por ciento, diez puntos porcentuales sobre CC (Ver Cuadro 1). Como establece la Constitución Política del Estado, con estos resultados y la diferencia obtenida por el MAS-IPSP, se evitaba el boletaje. No obstante, sectores opositores al MAS-IPSP urdieron el discurso de fraude electoral que, posteriormente, fue avalado por la Organización de Estados Americanos (OEA), aunque estudios pormenorizados de organizaciones aca-

démicas internacionales cuestionaron el informe de este organismo internacional, concluyendo que no hubo fraude electoral¹⁶.

A poco tiempo del golpe de Estado, el MAS-IPSP se encontró en un momento de desconcierto. Evo Morales se refugió al inicio en México y, posteriormente, se asiló en la Argentina. Esta confusión partidaria, además, por las masacres a campesinos, muchos de ellos militantes del MAS-IPSP, y el inicio de una persecución política y jurídica obligó a una pacificación moldeada por el gobierno transitorio de Jeanine Áñez. En este ambiente de derrota del MAS-IPSP, uno de los primeros desafíos de este partido era sobrevivir sin la presencia —por lo menos física— de su líder. Esta organización

...mostró la primera señal de rearticulación a principios de diciembre de 2019 con la realización de un ampliado del Pacto de Unidad que agrupa a poderosas organizaciones: Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano, Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia y Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa”; estas organizaciones conjuntamente las Federaciones de Campesinos del Trópico de Cochabamba (cocaleros) constituyen la columna vertebral del MAS y lo consideran su “instrumento político”, por eso es MAS-IPSP: Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos. (Mayorga, 2020c)

A mediados de enero del 2020, esta rearticulación posibilitó la elección del binomio presidencial, a pesar de algunas fricciones internas en torno a las candidaturas, y sirvió para la consolidación de la cohesión no solo partidaria, sino del bloque nacional-popular¹⁷ que fue determinante en el contexto del interregno autoritario para resistir al gobierno de Áñez. Entonces, la designación del binomio presidencial

16 El resultado de la auditoría de la OEA fue cuestionado duramente por entidades internacionales, es el caso del Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT, por su sigla en inglés), el Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (CELAG), la Fundación Carolina de España en México y periódicos serios como *New York Times* y *The Washington Post* a través de indagaciones concluyeron que no hubo fraude en las elecciones de 2019.

17 Un ejemplo fue el dirigente campesino aimara, Felipe Quispe conocido con el sobrenombre de “Mallku” que a lo largo de la gestión del MAS-IPSP fue un crítico del partido de Evo Morales, no obstante, en las elecciones presidenciales de octubre del 2020 votará por el Movimiento Al Socialismo (MAS), porque: “En estas elecciones tenemos que votar para nuestros propios hermanos que están como candidatos, el caso de nuestro hermano David Choquehuanca [candidato a la vicepresidencia por el MAS-IPSP]” (<https://exitonoticias.com.bo/index.php/2020/10/15/el-mallku-dijo-que-votara-por-el-mas-como-respaldo-a-david-choquehuanca/>).

conformado por Luis Arce Catacora, hacedor del modelo económico del gobierno de Morales, y David Choquehuanca, ex canciller e ícono de los pueblos indígenas, fue crucial para encarar exitosamente la campaña electoral, como explica Fernando Mayorga:

Al final se optó por un binomio (“Lucho y David, un solo corazón”) que evitara reyertas y ahuyentara riesgos de división, aunque se puso de manifiesto que las decisiones de Evo Morales tenían como límite las decisiones del Pacto de Unidad, que no cedió respecto a la presencia de Choquehuanca en la fórmula. Y ese rasgo de autonomía o de negociación se puso de manifiesto de manera más evidente con el paso del tiempo porque las decisiones tácticas dependieron cada vez menos de Buenos Aires y el protagonismo de Evo Morales se fue mitigando en el transcurso de la campaña, encarada con una postura moderada y un mensaje concentrado en recuperar la democracia y enfrentar la crisis económica. (Mayorga, 2020c)

En suma, esta decisión en torno al binomio presidencial y el papel de las organizaciones sociales vinculadas al MAS-IPSP relativizó la influencia del liderazgo de Morales denotando, a la vez, la importancia de organizaciones del Pacto de Unidad como instancias de influencia y decisión política al interior de la estructura partidaria del ex presidente boliviano. El MAS-IPSP es un entramado de estructuras sociales imbricada en redes ampliadas de organizaciones indígenas/campesinas en el área rural y en espacios periurbanos. En rigor, el IPSP no es solo una añadidura a la sigla del MAS quizás es el instrumento articulador de las distintas lógicas sindicales y campesinas del bloque nacional-popular donde radica el sentido político de este partido. La acción del bloque nacional-popular y el propio despliegue electoral de la militancia del MAS-IPSP, durante el año 2020, ratificó que la fuerza socio-política de este partido no solamente radica en la figura del liderazgo de Evo Morales, sino que trasciende el mismo y explica, entre otras cosas, el triunfo electoral contundente de esta estructura partidaria.

Mientras tanto, el bloque opositor al MAS-IPSP que llegó al gobierno por el golpe de Estado, paulatinamente fue deteriorándose internamente, por las fisuras y la emergencia de intereses partidarios que provocaron, a las tres semanas de asunción al gobierno, la primera crisis de gabinete; por otro lado, el proyecto restaurador que, en un inicio encarnaba el gobierno de Ñeiz “quedó en intenciones y solamente desplegó su faceta negativa y destructiva. Los personajes que tomaron el poder no comprendieron el alcance de su victoria y sometieron sus decisiones a un ansia de venganza contra el MAS y su base de apoyo popular, sobre todo campesina indígena” (Mayorga, 2020a). Entonces, este bloque opositor devino en varios frentes

políticos que, posteriormente, se tradujeron en varias candidaturas que fueron astillando a la oposición partidaria del MAS-IPSP. Un momento clave para el debilitamiento del bloque opositor al MAS-IPSP fue el anuncio de la entonces mandataria interina, Jeanine Áñez, de participar en la contienda electoral.

Esa fragmentación partidaria en el curso de la campaña inclusive obligó a dirigentes del Comité Cívico Pro Santa Cruz, en febrero del 2020, a intentar cohesionar a los diferentes frentes electorales con el propósito de frenar el “retorno del dictador” (*sic*) (aludiendo a Evo Morales). Pero, el intento fue un fiasco. A pesar de las reiteradas postergaciones de las elecciones, el gobierno de Áñez extendió una acción militarizada aderezada con discursos de amenazas en el curso de la cuarentena que fue debilitando la exigua legitimidad gubernamental. Mientras, algunos partidos de ese bloque opositor al MAS-IPSP se fueron desmarcando del gobierno de Áñez, inclusive varios frentes electorales llegaron a un acuerdo político con el MAS-IPSP, para fijar la fecha de las elecciones para el 3 de septiembre del 2020 aunque, posteriormente, el TSE fijó otra fecha.

En función de las últimas proyecciones antes del acto electoral, el frente de la presidenta tomó la decisión de declinar su candidatura en procura de la unidad conservadora contra el MAS-IPSP, “si no nos unimos, vuelve Morales”, advirtió Áñez. Posteriormente, semanas antes de las elecciones y con el mismo argumento, el ex presidente Jorge Quiroga y Acción Democrática Nacionalista (ADN) se retiraron de la carrera electoral. Y, en los últimos días de campaña, con el argumento de reeditar el “voto útil” que en las elecciones anuladas del año 2019 fue decisiva a favor de la candidatura de Carlos Mesa, se presionaba para que renuncie a su candidatura presidencial, Luis Fernando Camacho, ex líder cívico que protagonizó las movilizaciones sociales de octubre y noviembre del 2020, con el objetivo de concentrar el voto opositor y así sortear la posibilidad que el MAS-IPSP gané en primera vuelta. Esa presión sobre Camacho, no surtió el efecto esperado. Y el presagio de la derrota electoral por parte del bloque opositor al MAS-IPSP se cristalizó el domingo 18 de octubre del 2020. Este fracaso electoral del bloque opositor al MAS-IPSP supuso, —a pesar de la victoria de Camacho en Santa Cruz, bastión del antimasismo—, un descalabro para el afianzamiento del proyecto oligárquico conservador.

ELECCIONES COMO FASE FINAL DEL INTERREGNO

Desde el año 2005, las victorias electorales consecutivas del MAS-IPSP (Ver Cuadro 3) se convirtieron en victorias rutinarias y, por lo tanto, anunciadas *a priori*. Esas votaciones ratificaban que era un voto identitario que se explica, entre otras cosas, por el “voto duro” que se

asentaba, sobre todo, en el área rural y periurbana de Bolivia, por la presencia de campesinos indígenas, posteriormente, esa predominancia electoral se irradió parcialmente en la clase media. Esas victorias se volvieron recurrentes.

Ahora bien, esa rutinización de las victorias electorales del MAS-IPSP, especialmente la votación del año 2014 (63%), estaba escondiendo algo no manifiesto. A partir de esa victoria abultada, la cúpula del MAS-IPSP tomó la decisión de ir a un referéndum constitucional para habilitar al binomio Evo Morales-Álvaro García Linera para nuevas elecciones. El resultado para el MAS-IPSP fue desastroso porque la opción del NO obtuvo el 51,3% y el SI el 48,7%. A partir de estos resultados, los afanes del MAS-IPSP de recurrir a otras vías para torcer esa voluntad electoral solamente generaron malestar en las clases medias urbanas, a tal extremo que logró la irrupción de plataformas ciudadanas para que sean la punta de lanza “en las calles” y en el espacio de las redes sociales para socavar la imagen política de Evo Morales y su estructura partidaria.

Entonces, esa rutinización de victorias cómodas confundió y, luego, desembocó, paradójicamente, en el declive de la legitimidad del partido de Morales. Dicho de otra manera, provocó, como si fuera parte de una carnada perversa, un espejismo que, posteriormente, produjo un desgaste que paulatinamente fue minando el liderazgo político de Evo Morales y del MAS-IPSP. Inclusive, el “voto duro” consolidado era mecánico y vaciado de esas “energías utópicas” (García, 2020). Además, la votación de la elección para autoridades judiciales (2015) donde la consigna por el voto nulo promovido por la oposición del MAS-IPSP alcanzó a 50,3% fue asociada a un rechazo al partido de Evo Morales y, finalmente, el veredicto del referéndum constitucional (2016) donde ganó la opción del NO a una nueva postulación presidencial del binomio Morales-García Linera mostraban inequívocamente que la hegemonía electoral del MAS-IPSP estaba empezando a descender.

Asumiendo esta trayectoria electoral del MAS-IPSP, surge una interrogante insoslayable: ¿Cuál fue el efecto electoral del golpe de Estado de noviembre del 2019 y del *interregno autoritario* en el curso del gobierno de Jeanine Áñez? Sin duda fue determinante. Si bien la votación del 18 de octubre del 2020 no alcanza el techo electoral del MAS-IPSP en elecciones nacionales (ver Cuadro 3), le proporcionó su propia mística a la votación ya que le otorgó otro sentido a la votación del partido de Evo Morales. Obviamente, una las hipótesis elucubradas después del golpe de Estado era que el MAS-IPSP no iba a sobreponerse a la ausencia de su líder. En rigor, a raíz de prescindir — casi obligados— de la figura de Morales como candidato presidencial

se abría los miedos de una escisión interna en el MAS-IPSP. Pero, el golpe de Estado y su deriva en un *interregno autoritario* configuró las condiciones subjetivas necesarias para vislumbrar la recuperación del MAS-IPSP. Gracias a esas condiciones, el votante del bloque nacional-popular, no solamente identificó al gobierno de Áñez como culpable, sino al resto de los frentes y personajes políticos involucrados en la tramoya golpista. No es casualidad, por lo tanto, como si fuera un castillo de naipes, casi a fines del proceso proselitista, que tres frentes electorales —de los seis que formaban parte del polo opositor al MAS-IPSP y que estaban participando en los comicios— al verse desfavorecidos por las encuestas, a fines de la campaña, declinaron su participación, inclusive la mandataria dejó sin efecto su candidatura presidencial.

Zavaleta (1983) ofreció pautas para desentrañar el comportamiento electoral del bloque popular estableciendo un eje analítico en la correlación entre crisis política y elecciones¹⁸. En el caso específico de los comicios del 2020, el bloque nacional-popular quizás arenando: “No somos del MAS, el MAS es nuestro” (García *et al.*, 2005), además, en un momento político marcado por un fuerte asedio al “proceso de cambio”, optó, una vez más, por el MAS-IPSP, pero esta vez remozado y sin la foto de su líder en la papeleta electoral.

La anulación de la victoria del MAS-IPSP en las elecciones del 2019, con el pretexto que hubo fraude, desembocó en una ruptura constitucional, la decisión del bloque nacional-popular fue resistir a ese golpe de Estado. Como se explicó anteriormente, la movilización del bloque nacional-popular, en agosto de 2020, fue un factor importante para el desarrollo de los comicios presidenciales del 18 de octubre que desembocó en la victoria del MAS-IPSP con el 55,1 por ciento (Ver Cuadro 2). Entonces, esa movilización, en un contexto de crisis política, se erigió en un guardián de la democracia y logró que la energía democratizadora del bloque nacional-popular tenga su correlato en el voto.

En suma, el resultado obtenido por el MAS-IPSP en las elecciones del 20 de octubre del 2020 (55,1%), a pesar de no superar el récord histórico obtenido en 2009 (64%) (Ver Cuadro 3), fue importante, pero, ese sufragio adquirió sus propios matices porque estuvo precedido de una crisis política y un golpe de Estado. El MAS-IPSP como parte de su estrategia electoral consolidó su “voto duro” que bordea

18 Para ello, René Zavaleta (1983) se apoyó en la movilización de los campesinos que abortó el golpe de Estado del coronel Alberto Natusch en 1979 y, luego, en la victoria electoral obtenida por el frente de izquierda Unidad Democrática Popular (UDP) que los campesinos apoyaron en los comicios de 1979 y 1980.

aproximadamente en un 45% consolidado, aún más, en un momento marcado por una alta polarización. Mientras, los frentes opositores del partido de Evo Morales se distribuyeron el voto antimasista, alrededor del 45 por ciento, revelando, de alguna manera, la polarización sociopolítica de Bolivia. En todo caso, ese “voto duro” condensó la energía democratizadora del bloque nacional-popular y se tradujo en esa movilización organizativa de agosto y, luego, devenida en una movilización proselitista que fue decisiva para la victoria del binomio Luis Arce y David Choquehuanca y, así, posibilitar el retorno del MAS-IPSP al gobierno.

A MODO DE COROLARIO

La crisis política postelectoral del año 2019, en Bolivia, configuró un momento crítico que posibilitó el golpe de Estado. Entonces, esa crisis sirvió para entender la deriva de esa ruptura constitucional: el *interregno autoritario* y sus implicancias para la configuración del campo político boliviano.

Ese interregno fue crucial porque configuró un momento decisivo para la disputa política y simbólica sobre el decurso democrático. Ciertamente, en esa coyuntura crítica estaba en juego el retorno al denominado “proceso de cambio” que expresaba, entre otras cosas, la defensa del Estado Plurinacional o, por el contrario, la posibilidad de girar a una restauración oligárquica (Mayorga, 2020a) que se traducía, por ejemplo, en el retorno a la “República” de cuño señorial que se infería, por ejemplo, de las acciones y la discursividad del gobierno de Ñez.

Ahora bien, este interregno sirvió para que los diferentes actores se vayan reacomodando en el campo político. Quizás, un factor insoslayable para entender la nueva correlación de fuerzas fue la gestación de una subjetividad movilizadora en el bloque nacional-popular, resultante de la polarización socio/política en curso. Ciertamente, en ese contexto de politización extrema donde la distinción entre amigo-enemigo, tanto en el plano simbólico como imaginario, fue más nítida y activó ciertos clivajes étnicos, raciales y territoriales estableciendo así un escenario preelectoral altamente tensionado. De allí, el MAS-IPSP fortaleció sus lazos con el bloque nacional-popular para frenar la arremetida represiva del gobierno de Ñez. En ese *interregno autoritario* se posicionó en el imaginario del bloque nacional-popular la idea de la amenaza de los “golpistas” no solamente para el “proceso de cambio”, sino para la propia democracia. Entonces, ese interregno signado por un autoritarismo gubernamental posibilitó generar una determinada subjetividad movilizadora en el bloque nacional-popular enunciado en un discurso enclavado en el clivaje: democracia/autoritarismo,

primeramente, para resistir al golpe de Estado, por ejemplo, por las movilizaciones de agosto, y, luego, para la etapa proselitista de cara a las elecciones presidenciales y parlamentarias de octubre del 2020.

Mientras tanto, en el polo opositor al MAS-IPSP que, en la crisis de noviembre del 2019, estaba cohesionado contra el partido de Morales, en el periodo post golpe, y ante la cercanía de las elecciones, se resquebrajó con la presencia de varias candidaturas para terciar en los comicios electorales abortando así una candidatura única y articuladora para enfrentar al partido de Morales. Asimismo, la pésima gestión de la crisis sanitaria y la crisis económica, no solo debilitó al gobierno de Ñez que carecía de una legitimidad de origen, sino, en el contexto de alta polarización, como efecto dominó, afectó al resto de las estructuras partidarias del bloque opositor al MAS-IPSP. Por último, el discurso del “fraude” asociado a la “defensa de la democracia”, a propósito de las elecciones del 2019, clave para la movilización de las clases medias en contra del gobierno de Evo Morales, se fue diluyendo.

En suma, desde un punto de vista analítico hay una correlación inexcusable: crisis política, interregno y elecciones. En rigor, ese interregno no solamente fue autoritario, sino fue una etapa preelectoral marcada por un contexto altamente polarizado donde las disputas políticas y simbólicas se exacerbaban, pero, luego, como consecuencia del veredicto electoral de octubre del 2020, se zanjó la crisis política que, además, posibilitó retornar a la anterior configuración del campo político, previa a esa crisis. Es decir, con la presencia predominante del MAS-IPSP en el sistema político institucional, un bloque nacional-popular vigorizado en el espacio de lo socio/político y, además, un bloque opositor muy venido a menos, tanto en lo partidario, como en el ámbito social.

ANEXOS

Cuadro 1. Elecciones nacionales 2019 (anuladas)

Partido	Porcentaje
Movimiento Al Socialismo – Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP)	47,8%
Comunidad Ciudadana (CC)	36,51%
Partido Demócrata Cristiano (PDC)	8,78%
Bolivia dice NO	4,24%
Movimiento Tercer Sistema (MTS)	1,25%
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	0,69%
Partido Acción Nacional Boliviano (PAN-Bol)	0,65%
Unidad Cívica Solidaridad (UCS)	0,41%
Frente para la Victoria (FPV)	0,39%

Cuadro 2. Elecciones nacionales 2020

Partido	Porcentaje
Movimiento Al Socialismo – Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP)	55,1%
Comunidad Ciudadana (CC)	28,8%
Creemos	14,0%
Frente Para la Victoria (FPV)	1,55%
Partido Acción Nacional Boliviano (PAN-Bol)	0,52%

Cuadro 3. Performance electoral del MAS-IPSP elecciones nacionales (2002-2020)

Año	Porcentaje
2002	20,94%
2005	53,72%
2009	64,22%
2014	63,36%
2019	47,08% (*)
2020	55,1%

(*) Elecciones anuladas.

BIBLIOGRAFÍA

- Corominas, Joan (1994). *Breve diccionario etimológico de la lengua castellana*. Madrid: Editorial Gredos.
- García, Fernando (2020). *La política desde abajo: Devenir-otro de la política en Bolivia*. La Paz: Centro de Investigaciones de Ciencias Sociales (CIS).
- García, Fernando et al. (2014). MAS legalmente, IPSP legítimamente. Ciudadanía y devenir. Estado de los campesinos indígenas en Bolivia. La Paz: PNUD/PIEB.
- Gómez, Juan José (2020). Nacionalismo y discurso nacional-popular. Una lectura gramsciana. *Pensamiento al margen: revista digital sobre las ideas políticas*. Sevilla: Universidad de Sevilla.
- Gramsci, Antonio (1975). *Cuadernos de la cárcel*. Puebla: Benemérita Universidad de Puebla.
- Komadina, Jorge; Geffroy, Céline (2007). *El poder del movimiento político. Estrategia, tramas organizativas e identidad del MAS en Cochabamba (1999-2005)*. La Paz: PIEB.
- Mayorga, Fernando (2020a). Derrota política del MAS y proyecto de restauración oligárquico-señorial En: Mayorga, Fernando (Comp.), *Crisis y cambio político en Bolivia Octubre y noviembre de 2019: La democracia en una encrucijada* (pp. 1-27). La Paz: OXFAM-CESU.
- Mayorga, Fernando (2020b). Pandemia, política y sociedad. *La Razón*, 12-04.
- Mayorga, Fernando (2020c). Elecciones en Bolivia. Del golpe a la victoria. *Anfibia*. <http://revistaanfibia.com/ensayo/del-golpe-la-victoria/>
- Ortuño, Armando (2020). Movilizados, satisfechos e indiferentes: Maneras de vivir la crisis En: Mayorga, Fernando (Comp.), *Crisis y cambio político en Bolivia. Octubre y noviembre de 2019: La democracia en una encrucijada* (pp. 61-78). La Paz: OXFAM-CESU.
- Peñaloza, Julio (2020). Una transición espuria. *La Razón*, 10-10.
- Rodríguez, Gustavo (2012). Las antinomias del nacionalismo revolucionario. Documento para el debate. En: Zuazo, Moira; Faguet, Jean-Paul; Bonifaz, Gustavo (Comps.), *Descentralización y democratización en Bolivia La historia del Estado débil, la sociedad rebelde y el anhelo de democracia*. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung.
- Soto, César (1994). *Historia del pacto militar campesino*. Cochabamba: CERES.

- Zavaleta, René (1983). *Las masas en noviembre*. La Paz: Editorial Juventud.
- Zavaleta, René (1986). *Lo nacional-popular en Bolivia*. México: Siglo XX.
- Zemelman, Hugo (1985). Política y análisis en René Zavaleta Mercado. *Estudios Sociológicos*, 3(9). México: El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos.

BOLSONARO: LA ANORMALIDAD Y LA DESTRUCCIÓN COMO PROGRAMA DE GOBIERNO

Cláudio Gonçalves Couto

“Siempre es la política a entrar en el Ejército. Eso es más o menos tradicional. Tengo la impresión de que, a medida que el país se desarrolla, esta interferencia va disminuyendo. Actualmente, ¿qué hay de los militares en el Congreso? No contemos a Bolsonaro, porque Bolsonaro es un caso completamente fuera de la normalidad, incluyendo, un mal militar”.

Ernesto Geisel (en D’Araujo & Castro, 2021)

INTRODUCCIÓN

Hay al menos dos formas de intentar entender la llegada de Jair Bolsonaro a la presidencia de Brasil en 2018. Por un lado, forma parte de la gran oleada de populistas —de izquierda y de derecha— que han ganado terreno y, en algunos casos, elecciones en todo el mundo (Eatwell & Goodwin 2020; Finchelstein, 2020; Levitsky & Ziblatt, 2018; Mounk, 2019).

La ola comenzó a finales de los años 90, cuando Hugo Chávez fue elegido presidente de Venezuela, llegó a países de Europa del Este —como Hungría y Polonia—, sacudió la democracia norteamericana, con Donald Trump, hasta aterrizar finalmente de nuevo en América Latina, en una victoria consagratoria en Brasil. En su vertiente de extrema derecha también se ha dejado sentir en Chile, con José Antonio Kast. El carácter global de esta oleada indica que existen elementos comunes a democracias muy diversas en otros aspectos, que hacen posible la aparición de estos líderes y de los movimientos que los impulsan.

Por otra parte, hay razones particulares de Brasil. En parte tienen raíces profundas y antiguas en el discurso autoritario contra la corrupción. Un ejemplo notable de ello fue el Udenismo, la difusa ideología de la Unión Democrática Nacional (UDN), un partido de derechas que

se oponía a Getúlio Vargas y a su legado. En 1960, tras muchas derrotas y muchos intentos de movilizar a los militares para un golpe de Estado, la UDN eligió a Jânio Quadros para la presidencia bajo el lema de “barrer la corrupción”. De ahí que el símbolo de Quadros fuera un palo de escoba.

Este discurso anticorrupción fue movilizado por el golpe militar de 1964 y, tras la dictadura militar, en 1989 por Fernando Collor de Mello, el primer presidente elegido directamente desde Quadros.

Este discurso fue esgrimido históricamente por varios políticos y partidos políticos, incluido el Partido de los Trabajadores (PT), llamado sarcásticamente la “UDN de Macacão” por el viejo caudillo izquierdista, Leonel Brizola, debido a sus raíces en el movimiento obrero (Teoria e Debate 1994). Sin embargo, en Brasil el tema siempre ha sido mejor instrumentalizado políticamente por la derecha, como se demostró en las elecciones de Quadros, Collor de Mello y, finalmente, Bolsonaro.

Casualmente, estos tres presidentes entran en mayor o menor medida en la categoría de líderes populistas. Quadros y Bolsonaro lo hacen categóricamente, Collor menos. El primero, asediado por el Congreso, intentó un golpe de Estado que, fracasado, le llevó a dimitir. El segundo sucumbió a un juicio político. El tercero, en cambio, con más éxito que sus dos predecesores, desencadenó un proceso de erosión institucional con el potencial de socavar la democracia.

Pero, ¿qué hace que Quadros y Bolsonaro sean tipos mucho más propiamente populistas que Collor de Mello? El hecho de que el populismo presupone un gobierno de carácter fuertemente personal y ejercido a pesar de las mediaciones y límites institucionales y por encima de ellos. Mientras Quadros y Bolsonaro intentaron de forma clara socavar la estructura institucional de la democracia brasileña —y ambos fracasaron—, Collor se plegó a ella.

Tomo aquí como referencia la definición de populismo adoptada por Kurt Weyland, que lo considera ante todo un cierto tipo de estrategia adoptada por los dirigentes políticos (Weyland, 2001, 2017, 2021a, 2021b). Entiendo que una parte fundamental de esta estrategia es la forma en que dichos líderes interactúan con el marco institucional. Los líderes populistas actúan de forma que socavan estas estructuras al ignorar o poner a prueba continuamente los límites que imponen, sometiendo así a estas estructuras a tensiones. En el límite, lo que buscan estos líderes es la deslegitimación de la institucionalidad democrática existente, tratando de sustituirla por otra, forjada a su imagen y semejanza, es decir, sometida al ejercicio personal de su poder.

Esto no excluye la posibilidad de considerar también el populismo como una forma de actuación política anclada en un discurso polarizador y maniqueo, de un “nosotros contra ellos” (Hawkins, 2021; Katsambekis, 2022; Mudde & Kaltwasser 2017; Mudde, 2017; Mudde & Kaltwasser, 2018). En el caso de Bolsonaro, tal discurso operó afirmando lo que sería un pueblo puro y honesto que tiene en el “ciudadano de bien” —conservador, religioso, heteronormativo, dueño de armas— su arquetipo. Solo los “ciudadanos de bien”, por eso mismo los seguidores del liderazgo de Bolsonaro (el “mito”) son el “pueblo”. Y es en este pueblo donde residiría la verdadera voluntad democrática de la nación, a la que todos deben someterse.

A este pueblo virtuoso se oponen los desviados que no encajan en el arquetipo del “ciudadano de bien” y, por eso mismo, se oponen al líder y a su movimiento. Estos desviados pueden adoptar diversas formas: adversarios de partido, periodistas molestos, movimientos sociales incómodos, jueces entrometidos o incluso gobiernos extranjeros hostiles. Se libraría contra ellos una “lucha del bien contra el mal” en una dimensión trascendente a la experiencia terrenal. Sería una guerra espiritual, una lucha entre Dios y el diablo. En esta batalla, el presidente sería el elegido de Dios para dirigir a la legión de buenos ciudadanos.

Esta perspectiva fue expresada durante la campaña electoral de 2022 por la primera dama, Michelle Bolsonaro. Según ella:

...estamos viviendo sí una guerra espiritual. Nosotros que creemos en Dios, y lo estamos viendo, es muy claro. Solo quien no quiere verlo no lo ve. Los que no ven es porque todavía tienen escamas en los ojos. Sus oídos espirituales están cerrados. (Passarini, 2022)

En la construcción de este escenario, la lucha contra la corrupción ha jugado un papel fundamental. Los diversos escándalos de corrupción que afectaron a los gobiernos del PT desde 2005 (cuando estalló el llamado “mensalão”), hasta la Operación Lava Jato, provocaron la movilización de grandes contingentes de la población brasileña. Miles de personas salieron a las calles vistiendo símbolos nacionales (como la bandera y la camiseta de la selección nacional de fútbol) para oponerse a los gobiernos del PT bajo el lema de la lucha contra la corrupción, pero con ello también negando la labor de los gobiernos del PT en su conjunto, marcada por las políticas de inclusión social. Una vez más, el derecho social se ha aliado con el discurso anticorrupción.

Estas grandes movilizaciones y las respuestas institucionales a las mismas —como el *impeachment* de Dilma Rousseff y los draconianos procedimientos judiciales adoptados en el marco de la Operación

Lava Jato— han profundizado el sentimiento antipolítico presente en la población. Más que alimentar la antipatía convencional por los políticos y los partidos, muchos empezaron a acariciar el deseo de que el propio sistema político fuera demolido.

La lucha contra la corrupción constituye una agenda política negativa. Al fin y al cabo, su objetivo es dismantelar algo en lugar de constituirlo. Cuando se lleva a cabo sin respetar el debido proceso legal, teniendo su eficacia pura y simple como principal fuente de legitimidad, contribuye a deslegitimar las normas procesales que mantienen en pie la propia democracia. Se abre un espacio para propuestas basadas en la mera eficacia en la demolición de estructuras supuestamente podridas. ¿Quién sería más adecuado para ello que un político anti-sistema? ¿Quién sería más antisistema que Jair Bolsonaro?

Tal misión, delegada a Bolsonaro, fue consagrada en las urnas en 2018. Esto le permitió combinar el discurso maniqueo típico del populismo con una estrategia de acción que desafiaba los límites y mediaciones institucionales. Si esos límites y sus frenos suponen restricciones a la cruzada “del bien” contra el sistema corrupto, solo pueden ser “malvados”.

De este modo, la propia destrucción de las instituciones se entiende como parte de la guerra, que adquiere un carácter revolucionario. Las instituciones formales y el aparato burocrático establecido son vistos como refugio de “enemigos del pueblo”, representantes del “mal”. Los funcionarios que, en el desempeño de su misión institucional, actúen en contra de los objetivos del gobierno (presentados como objetivos del propio Estado) tendrían que ser barridos de sus puestos. ¿Quién los sustituiría? Militares, policías y cruzados ideológicos, supuestamente técnicamente competentes y más comprometidos con la patria.

UNA ANOMALÍA EN LA PRESIDENCIA

La presidencia de Jair Messias Bolsonaro no fue trivial. Diputado marginal que llegó al cargo más alto de la democracia brasileña, el ex militar fue el mayor beneficiario de la ola antipolítica (Avritzer, 2020) que barrió el país desde las grandes movilizaciones callejeras de 2013 (Mendonça, 2018; Messenberg, 2017; Pinto, 2017).

Prefiero la denominación de “marginal” a la de “outsider” teniendo en cuenta la trayectoria de Bolsonaro en sus 30 años de carrera política antes de llegar a la presidencia. Fueron 2 años como concejal en la ciudad de Río de Janeiro y 28 como diputado federal en representación del estado de Río. Además de su larga carrera parlamentaria, Bolsonaro incorporó a la política profesional a sus tres hijos adultos —Flavio, Carlos y Eduardo—, elegidos respectivamente diputado es-

tadual (luego senador), diputado federal y concejal. Es inexacto calificar de *outsider* al jefe de una empresa política familiar de este calibre.

Aunque longevo, electoralmente exitoso y nacionalmente conocido (por sus extravagantes y escandalosas declaraciones), el jefe del clan nunca había ocupado ningún cargo institucional importante en la Cámara de Diputados: nunca fue líder de la bancada de su partido, presidente de una comisión permanente, miembro del comité directivo o incluso ponente de importantes proyectos de ley. En las tres ocasiones en las que disputó el liderazgo de la cámara (la última un año antes de ser elegido presidente) solo en 2011 fue capaz de conseguir más del 1% de los votos de sus compañeros (obtuvo el 1,8%). En otras palabras, el diputado veterano y de exitosa trayectoria electoral siempre ha sido un marginal en la Cámara.

En la era de la antipolítica, lo que antes era una debilidad para quien aspiraba a la Presidencia de la República se ha convertido en una ventaja. La marginalidad le dio a Bolsonaro la apariencia de un *outsider*; el discurso extremista de ataque a las instituciones democráticas, a favor de la dictadura militar, contrario a los derechos humanos, políticamente incorrecto y grosero, le dio un aura de autenticidad, intrepidez y voluntad de enfrentarse a un sistema considerado por gran parte del electorado como completamente corrompido. Además, posicionado en la extrema derecha, Bolsonaro se presentó como el más radical de los antipetistas (contrario al Partido de los Trabajadores, el PT) en un contexto en el que el antipetismo estructural de gran parte del electorado (Samuels & Zucco, 2018) se vio exacerbado por el fracaso del gobierno de Dilma Rousseff, la Operación Lava Jato y los numerosos escándalos de corrupción que salpicaron a los gobiernos del PT y a varios de sus líderes —especialmente a Lula—.

Así, el veterano diputado militar “fuera de la normalidad”, según Geisel (D’Araujo & Castro, 2021), llegó a la presidencia para gobernar como lo que era: una anormalidad —además, claro, de un “mal militar”—. Y así lo hizo, acompañado de muchos batallones de militares.

EL LEGADO DEL GOBIERNO ANORMAL: DEVASTACIÓN DEL ESTADO Y CORROSIÓN DEMOCRÁTICA

En su primer viaje al exterior tras asumir la Presidencia de la República en marzo de 2019, Jair Bolsonaro se reunió con el aspirante a filósofo y principal ideólogo del bolsonarismo, Olavo de Carvalho en una cena con personalidades de la ultraderecha estadounidense. En esa reunión pronunció una frase que dejó claro el proyecto de su gobierno:

Tenemos que deconstruir muchas cosas, deshacer muchas cosas. Para que después podamos empezar a hacer cosas. Ojalá sirva para que, por lo menos, pueda ser un punto de inflexión; ya estoy muy contento. (Lázaro, 2019)

Y, de hecho, su mandato estuvo marcado por el desmantelamiento de varios organismos gubernamentales, la demolición de políticas públicas construidas durante mucho tiempo, el acoso institucional a los funcionarios de carrera del Estado brasileño y el debilitamiento de los instrumentos de transparencia y rendición de cuentas de la administración pública (Cardoso Jr. *et al.*, 2022).

Esto se hizo más evidente en determinadas áreas de gobierno y sus respectivos órganos: medio ambiente, derechos humanos, política indígena, cultura, educación, sanidad y relaciones exteriores. Los funcionarios de carrera fueron apartados de sus puestos y sustituidos por personas no cualificadas, que requerían conocimientos, experiencia y formación específicos. Incluso cuando otros servidores públicos ocuparon los puestos de los removidos, provenían de sectores ajenos a los fines de los organismos —como fue el caso de muchos militares y policías asignados a áreas ambientales, de política indígena, cultural y educativa—. El desmantelamiento pasó factura, con consecuencias como el aumento de la deforestación, la invasión de territorios indígenas, la pérdida de financiación para el sector cultural, el debilitamiento de las políticas educativas y, por supuesto, los cientos de miles de muertes evitables durante la pandemia de Covid-19. El gobierno Bolsonaro terminó, al final de 2022, con otras 692 mil muertes (CONASS, 2022), la mayoría de las cuales podrían haberse evitado si las medidas sanitarias recomendadas por la Organización Mundial de la Salud y las entidades brasileñas hubieran sido adoptadas (FIOCRUZ, 2021) por el gobierno federal.

Esto significa que una de las tareas del gobierno de Luís Inácio Lula da Silva será reestructurar las áreas gubernamentales destruidas por la gestión de su predecesor. Solo por eso, el nuevo Gobierno tampoco puede ser trivial. Si la anormalidad de Bolsonaro produjo la destrucción, el corolario de esto es que el nuevo gobierno será, si no anormal, sí insólito. La gestión Bolsonaro ha generado —según sus propias palabras— deconstrucción. Sustituyó al incrementalismo de la secuencia de presidencias desde la redemocratización, caracterizado por continuas y graduales mejoras, cambios de rumbo y corrección de errores. Este incrementalismo proporcionó una acumulación que permitió la consolidación de las políticas, el aprendizaje institucional y la producción de memoria administrativa. Pero el presidente mar-

ginal desperdió buena parte de esta acumulación de cuatro décadas de transición desde el régimen autoritario.

Otra cara de esta regresión fue la remilitarización de la política, evidenciada por la brutal militarización del aparato gubernamental. Miles de militares en activo, en la reserva y retirados fueron destinados a puestos civiles, repartidos por la administración directa, las empresas estatales y las agencias reguladoras (Schmidt, 2022). Desde el inicio del gobierno Bolsonaro hasta el inicio de 2022, el número de militares en cargos comisionados creció un 59%; los militares en cargos civiles aumentaron un 193%. El nuevo gobierno, que comienza en 2023, tendrá una de sus tareas más arduas en la desmilitarización de la burocracia pública y, por supuesto, producirá insatisfacción en los militares, que han sido premiados con los beneficios de acceder a una enorme cantidad de cargos comisionados con sus respectivas remuneraciones adicionales.

Sin embargo, esta devastación institucional no solo se ha producido dentro del poder ejecutivo y en los órganos de la administración indirecta. También salpicó a los demás poderes y órganos autónomos del Estado brasileño —como el Ministerio Público Federal— y fue fundamental para que la presidencia de Bolsonaro funcionara como un gobierno movimientista, menos preocupado por una agenda de políticas públicas y más centrado en la activación y radicalización continua de sus bases (Couto, 2021). En un movimiento de gobierno, la búsqueda de legitimidad viene dada menos por los resultados sustantivos conseguidos y más por la intensificación de la identidad entre la base social de apoyo y el gobernante. Por lo tanto, cuanto más espacio tenga este gobernante para radicalizar su acción, más intenso y perenne tenderá a ser este apoyo.

El nombramiento y luego el nuevo nombramiento de Augusto Aras en la Fiscalía General de la República (PGR) proporcionó al bolsonarismo la condonación de abusos de poder, desviaciones de la legalidad y arrebatos autoritarios. El Fiscal General actuó, sin ningún pudor, como órgano auxiliar del presidente de turno y de sus aliados. En lugar de la independencia esperada en el cumplimiento de su misión institucional, la PGR actuó reiteradamente en concierto con la Procuraduría General de la Unión (AGU) —poder ejecutivo subordinado al presidente de la república— para defender los intereses del gobierno.

Más allá de las consecuencias inmediatas por sus propios actos, una PGR cómplice del poder ejecutivo y omisiva en relación con sus transgresiones produce efectos en el funcionamiento del poder judicial. Ante la omisión sistemática de la Fiscalía, el poder judicial o bien consiente, haciendo ineficaz el control judicial de los actos del gobi-

erno, o bien se opone reiteradamente a la Fiscalía, actuando de forma proactiva. El riesgo que se deriva de ello es el activismo de los tribunales. Este activismo se debe menos al voluntarismo de los propios jueces que a la necesidad de mantener en funcionamiento el sistema de contrapesos judiciales a pesar de la elección deliberada de la PGR de no activarlos.

Este problema se ha visto agravado por el frenesí transgresor de los cuatro años de Jair Bolsonaro. Los repetidos excesos cometidos por el presidente y sus partidarios han exigido reiteradas respuestas de los órganos judiciales superiores, especialmente del Supremo Tribunal Federal (STF). La omisión cómplice de la PGR ha dejado aislado al poder judicial, que ha tenido que actuar solo —y a veces de oficio— dentro del sistema de justicia para imponer límites a los actos arbitrarios. Este aislamiento institucional produce una trampa: al tiempo que exige proactividad a los tribunales, la explícita de tal forma que hace que los jueces personifiquen la condición de adversarios del poder ejecutivo, y no solo de agentes de un poder estatal que desempeña su función institucional. Es inherente al poder judicial hablar a menudo de forma contraria a los deseos de los actores políticos; si dichos actores cometen repetidos excesos, los tribunales irán repetidamente contra ellos.

Un segundo paso en esta escalada de la crisis institucional entre el Ejecutivo y el Poder Judicial se dio a raíz de los reiterados ataques presidenciales al STF, al Tribunal Superior Electoral (TSE) y a algunos de sus magistrados. Descontento con los límites que se le imponían, Bolsonaro comenzó a tratar al poder judicial como un adversario (cuando no un enemigo), acusándolo de extrapolar sus funciones e interferir en el proceso de gobierno. Al hacerlo, incitó a sus partidarios en las calles a atacar a los tribunales.

La retórica bolsonarista hace uso de una inversión obvia y completa. El presidente, al exagerar, exige una reacción de los tribunales; estos, al reaccionar, son acusados por él de exagerar, actuando con parcialidad. Como el Fiscal General actúa en connivencia con el ejecutivo, los tribunales parecen aún más parciales, incluso partidistas. La repetición del ciclo expande el conflicto y agrava el problema, en una escalada de radicalización y deslegitimación de las instituciones del Estado de derecho.

Esto es lo que podemos llamar una trampa populista. Al extrapolar tanto, el jefe del gobierno hace inevitable la repetición de reacciones limitadoras por parte de otras potencias. Al reaccionar así, se les acusa de boicotearle y usurpar sus funciones. Esto marcó todo el mandato de Bolsonaro, contaminando incluso el proceso electoral,

cuando el TSE fue continuamente acusado por el presidente de tomar partido a favor de su principal opositor, Lula.

Si el poder judicial fue la principal víctima de esta trampa a partir del segundo año del mandato presidencial (que coincidió con la pandemia de Covid-19), el Congreso Nacional fue el blanco preferido durante los dos primeros años de este cuatrienio, cuando Rodrigo Maia (entonces en el DEM, después en el PSDB) ocupó la presidencia de la Cámara de Diputados. Esto, sin embargo, comenzó a cambiar a mediados de 2020, cuando las negociaciones comenzaron a urdir una alianza entre Bolsonaro y los partidos de la adhesión que conforman el llamado “Centrão”.

UN NUEVO PRESIDENCIALISMO DE COALICIÓN

Cuando asumió la presidencia, Bolsonaro prometió no construir una coalición de gobierno, negociando con el Congreso solo de manera puntual y a través de frentes parlamentarios (como los *caucus* —*bandadas*— ruralista, evangélica y de seguridad pública). Se trata de un arreglo inviable, ya que estos *caucus* no tienen ninguna prerrogativa institucional que los haga funcionales en la acción legislativa. Solo las partes tienen estas condiciones y son, por tanto, actores eficaces en las negociaciones gubernamentales (Figueiredo & Limongi, 1999; Limongi, 2006).

Así, Bolsonaro optó inicialmente por no tener coalición, actuando como si el presidencialismo de coalición no fuera un aspecto constitutivo del sistema político brasileño (generando así restricciones institucionales), sino una elección presidencial. No solo eso, optó claramente por abdicar de su condición de líder de las negociaciones con el Congreso. En lugar de liderar las negociaciones y coordinar a los aliados (algo difícil sin una coalición, por cierto), dejó que las cúpulas del Congreso ejercieran este papel. En sus términos, envió proyectos y dejó “la pelota” con el Congreso (Estadão Conteúdo, 2019).

Sin embargo, el papel político del que abdica el presidente no queda impreciso. Otros actores empezaron a ejercerla, en este caso, los líderes institucionales del Congreso. Durante los dos primeros años de su mandato, esto hizo que la prensa hablara de un “parlamentarismo blanco” operado por el presidente de la Cámara, Rodrigo Maia (Benites, 2019). Sería más apropiado hablar de un gobierno del Congreso, ya que los líderes del poder legislativo tomaban la iniciativa en el proceso de toma de decisiones sin tener, no obstante, que formar parte del gabinete ministerial, lo que caracterizaría más propiamente a un régimen parlamentario, aunque informal.

Es importante subrayar esta distinción porque en Brasil es habitual que algunos parlamentarios de partidos que integran la coalición

de gobierno lleguen a ser ministros. Si uno de estos ministros se convirtiera en una especie de jefe de gobierno informal, podría tener sentido hablar de un parlamentarismo blanco. Sin embargo, esto nunca ocurrió. Eran las propias direcciones del Congreso, en tanto que direcciones del Congreso, las que marcaban la agenda de las decisiones en la legislatura.

Un jefe del ejecutivo omiso o débil abre espacio para que el legislativo se empodere. No en vano, fue durante este periodo cuando se produjo un cambio estructural en la relación ejecutivo-legislativo, con la aprobación de la Enmienda Constitucional n° 100, que hizo obligatoria la ejecución de las enmiendas presupuestarias propuestas por las bancadas estatales en ambas cámaras del Congreso (Shalders, 2019). Durante el debilitado segundo gobierno de Dilma Rousseff, en 2015, otra enmienda constitucional (la n° 86) había hecho impositiva la ejecución de las enmiendas presupuestarias propuestas por diputados individuales.

Incluso después de consumir su alianza con los partidos de la adhesión Centrão, Bolsonaro continuó abdicando de su papel —con la diferencia de que mientras Maia no era un aliado del presidente, Arthur Lira (PP) se convirtió en uno—. Sin embargo, se mantuvo la lógica del gobierno parlamentario, que alcanzó su punto álgido con el control por el Congreso de una parte sustancial del presupuesto federal a través de las llamadas enmiendas del ponente —en lo que se conoció como el “presupuesto secreto” (Guimarães, 2022), finalmente declarado inconstitucional y anulado por el Supremo Tribunal Federal en el ocaso de la legislatura de 2022 (Rodas, 2022)—.

Con este instrumento, los principales responsables institucionales del Congreso (los presidentes de las dos cámaras y el ponente de la ley de presupuestos) controlaban una parte sustancial de los recursos libres del presupuesto público, reduciendo tanto la capacidad del ejecutivo para ordenar el gasto de forma estructurada, como para negociar con el poder legislativo, utilizando los recursos presupuestarios como moneda de cambio. Es decir, el Congreso recibió poderes que alteraron significativamente el *modus operandi* del presidencialismo de coalición brasileño. Si este genio no volviera a la botella, sería con este escenario con el que Lula tendría que lidiar en su tercer mandato presidencial, quedando en una posición muy desfavorable. Por esta razón, la decisión del STF fue de inmensa importancia, reequilibrando en cierta medida la balanza de poder a favor del ejecutivo.

LULA GOBIERNA SOBRE EL LEGADO DE JAIR BOLSONARO

Lula asume la presidencia en 2023 en condiciones muy diferentes de las de 2002, cuando sucedió a Fernando Henrique Cardoso y recibió

un país optimista sobre su futuro, organizado administrativa y económicamente y pacificado políticamente. A su regreso, Lula heredó un Brasil políticamente destrozado por la radicalización del ultraderechista Bolsonaro, con las finanzas públicas sacudidas por el gasto desenfrenado de Bolsonaro en el intento de ser reelegido y con la administración pública devastada por el desmantelamiento de sectores de la burocracia, el acoso a los funcionarios y la discontinuidad de los programas gubernamentales (Cardoso Jr. *et al.*, 2022).

La derrota electoral del bolsonarismo mantuvo inalterable la división del país. Un bando, ultraradicalizado durante los cuatro años de la extrema derecha en el Gobierno, siguió cuestionando los resultados de las urnas y pidió un golpe de Estado para impedir la investidura de Lula y mantener a Bolsonaro en el poder. La otra parte, asustada por la amenaza autoritaria y la devastación promovida por el gobierno de extrema derecha, más que esperanzada, se sintió aliviada por el fin de este periodo de barbarie.

Por si este desolador panorama no fuera suficiente, el nuevo presidente tendrá que lidiar con el Congreso más derechista desde la redemocratización, con gran parte de esa derecha compuesta por políticos bolsonaristas y, por tanto, con el radicalismo reaccionario del expresidente y sus partidarios en las calles. En este contexto, el mayor desafío presidencial no es solo construir, sino también mantener una coalición capaz de asegurar al menos la mayoría absoluta en ambas cámaras del Congreso, condición necesaria para la aprobación de leyes complementarias. La cuestión es que en Brasil la modificación de la Constitución, repleta de políticas públicas, forma parte ineludible de la agenda gubernamental (Arantes & Couto, 2012; Couto & Arantes, 2008). Para gobernar hay que modificar con frecuencia la Constitución, lo que requiere el 60% de los votos tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado. Con tal composición del Congreso, obtener este nivel tiende a ser más difícil de lo que fue durante el primer mandato de Lula como presidente.

En un ensayo de lo que será esta relación, Lula negoció con el Congreso al final de su mandato la aprobación de una enmienda constitucional que le daría un alivio fiscal para su primer año de mandato. Tuvo éxito y aprobó la propuesta. Sin embargo, esta victoria no augura una relación fluida con el poder legislativo, ya que la legislatura que termina en 2022 era mucho menos derechista que la que se inaugura en 2023. En otros términos, en el Congreso que funcionó durante los años de Bolsonaro, hubo un mayor peso del centro, aunque ya reducido en tamaño durante ese período; en el que funcionará durante los años de Lula, el centro estará aún más disminuido, lo que le

dará menos espacio para negociar. Este es otro de los legados políticos relevantes de Bolsonaro para su sucesor.

Un punto favorable en todo este proceso fue la amplia alianza en defensa de la democracia construida en torno a la candidatura de Lula, especialmente en la segunda vuelta. Reflejando esto en la composición ministerial, será importante dar apoyo a los acuerdos con el Congreso, amasando también legitimidad social. Esto es importante no solo para impulsar la agenda del presidente y su coalición, sino también la reconstrucción del país devastado por el bolsonarismo. Una parte crucial de la reconstrucción concierne más a la sociedad que al Estado: es necesario pacificar Brasil.

La polarización radicalizada de la antipolítica, que eligió a Bolsonaro, se ha profundizado durante su mandato. Más que el grupo de simpatizantes y entusiastas que celebraron al candidato, se formó un contingente mucho mayor y radicalizado, dispuesto a reclamar rupturas institucionales y a llamar al uso de la violencia contra la democracia. El comportamiento sectario de este sector social nada desdeñable será un obstáculo más difícil de superar. Por lo tanto, el nuevo gobierno tiene poco margen de error; su legitimidad vendrá en gran medida de su éxito.

Se trata, por tanto, no solo de “gobernar bien”, sino de gobernar de una manera que, en lugar de crispar los ánimos a lo Bolsonaro, busque serenarlos. Por su postura durante la campaña, por las alianzas que construyó, por el discurso que pronunció en su graduación y por su propia trayectoria, Lula parece apto para ello.

BIBLIOGRAFÍA

- Arantes, R. B.; Couto, C. G. (2012). Constitutionalizing Policy: The Brazilian Constitution of 1988 and its Impact on Governance. En: Nolte, D.; Schilling-Vacaflor, A. (Orgs.), *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices* (p. 409). Farnham: Ashgate Publishing.
- Avritzer, L. (2020). Política e antipolítica: a crise do governo Bolsonaro. *Todavia*.
- Benites, A. (2019, 1 de julio). Bolsonaro mede força contra o “parlamentarismo branco” de Maia. *El País Brasil*. https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/29/politica/1561774361_625345.html
- Cardoso Jr., J. C.; Silva, F. A. B. da; Aguiar, M. F. de; Sandim, T. L. (Orgs.) (2022). *Assédio Institucional no Brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do Estado*. Brasília: Afipea; UFEPB.

- CONASS (2022, 19 de diciembre). *Painel CONASS – Covid-19*. <https://www.conass.org.br/painelconasscovid19/>
- Couto, C. G. (2021). Do governo-movimento ao pacto militar-fisiológico. En: Avritzer, L.; Kerche, F.; Marona, M. (Orgs.), *Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política* (p. 35-50). Belo Horizonte/San Pablo: Autêntica.
- Couto, C. G.; Arantes, R. B. (2008). Constitution, Government and Democracy in Brazil. *World Political Science*. <https://doi.org/10.2202/1935-6226.1050>
- D'Araújo, M.; Castro, C. (2021). *Ernesto Geisel*. Río de Janeiro: Editora FGV.
- Eatwell, R.; Goodwin, M. (2020). *Nacional-populismo: a revolta contra a democracia liberal*. San Pablo: Record.
- Estadão Conteúdo (2019, 24 de marzo). Bolsonaro rebate Maia e cita velha política. Estado de Minas. *Estadão Conteúdo*. <https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/03/24/interna-politica,1040586/bolsonaro-rebate-maia-e-cita-velha-politica.shtml>
- Figueiredo, A.; Limongi, F. (1999). *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Río de Janeiro: Editora FGV.
- Finchelstein, Federico (2020). *Do fascismo ao populismo na história*. Coimbra: Edições 70.
- FIOCRUZ (2021, 28 de julio). “Radis” aborda estudos diferentes com idêntica conclusão: a maior parte das mortes por Covid-19 no país poderia ter sido evitada. *Informe ENSP*. <https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/51870>
- Guimarães, A. (2022, 25 de octubre). Entenda o que é o orçamento secreto e se Bolsonaro o vetou. *Jota*. <https://www.jota.info/legislativo/entenda-o-que-e-o-orcamento-secreto-e-se-bolsonaro-o-vetou-25102022>
- Hawkins, K. A. (2021). The ideational approach. En: AAVV, *Routledge Handbook of Global Populism* (pp. 57-72). Londres: Routledge.
- Katsambekis, G. (2022). Constructing “the people” of populism: a critique of the ideational approach from a discursive perspective. *Journal of Political Ideologies*, 27(1), 53-74. <https://doi.org/10.1080/13569317.2020.1844372>
- Lázaro, N. (2019, 18 de marzo). Temos que desconstruir muita coisa, diz Bolsonaro sobre Brasil. *Metrópoles*. <https://www.metropoles.com/mundo/politica-int/temos-que-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-sobre-brasil>

- Levitsky, S.; Ziblatt, D. (2018). *Como as democracias morrem*. Rio de Janeiro: Zahar.
- Limongi, F. (2006). A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos – CEBRAP*, 76, 17-41. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000300002>
- Mendonça, R. F. (2018). Dimensões democráticas nas jornadas de junho: reflexões sobre a compreensão de democracia entre manifestantes de 2013. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 33(98). <https://doi.org/10.1590/339707/2018>
- Messenberg, D. (2017). A direita que saiu do armário: a cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros. *Sociedade e Estado*, 32(3), 621-648. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922017.3203004>
- Mouk, Y. (2019). *O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras.
- Mudde, C. (2017). An ideational approach. En: Kaltwasser, C. R.; Taggart, P. A.; Espejo, P. O.; Ostiguy, P. (Orgs.), *The Oxford Handbook of Populism*. Oxford: Oxford University Press.
- Mudde, C.; Kaltwasser, C. (2017). *Populism: A very short introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Mudde, C.; Kaltwasser, C. R. (2018). Studying populism in comparative perspective: Reflections on the contemporary and future research agenda. *Comparative Political Studies*, 51(13), 1667-1693. <https://doi.org/10.1177/0010414018789490>
- Passarini, I. (2022, 22 de outubro). Michelle Bolsonaro em BH: Estamos vivendo uma guerra espiritual – Política – Estado de Minas. *Estado de Minas*. https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2022/10/22/interna_politica,1410602/michelle-bolsonaro-em-bh-estamos-vivendo-uma-guerra-espiritual.shtml
- Pinto, C. (2017). A trajetória discursiva das manifestações de rua no Brasil (2013-2015). *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 119-153.
- Rodas, S. (2022, 19 de diciembre). Por maioria, STF declara inconstitucionalidade do orçamento secreto. *Consultor Jurídico – Conjur*. <https://www.conjur.com.br/2022-dez-19/maioria-stf-declara-inconstitucionalidade-orcamento-secreto>
- Samuels, D.; Zucco, C. (2018). *Partisans, antipartisans, and nonpartisans: voting behavior in Brazil*. Rio de Janeiro: Editora da FGV.

- Schmidt, F. de H. (2022). *Presença de militares em cargos e funções comissionados do Executivo Federal (Publicação Preliminar) (Nota Técnica)*. Brasília: IPEA. <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11211>
- Shalders, A. (2019, 6 de junio). O que é o Orçamento Impositivo aprovado pelo Congresso e como ele limita o poder de Bolsonaro. *BBC News Brasil*. <https://www.bbc.com/portuguese/geral-48537883>
- Teoria e Debate (1994, 23 de abril). Brizola especial para o PT – Teoria e Debate. *Teoria e Debate*. <https://teoriaedebate.org.br/1994/04/23/brizola-especial-para-o-pt/>
- UOL (2017, 2 de febrero). Bolsonaro tem apenas quatro votos em eleição para presidente da Câmara. *UOL Notícias*. <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/02/02/so-quatro-parlamentares-votaram-em-jair-bolsonaro-para-presidente-da-camara.htm>
- Weyland, K. (2001). Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American politics. *Comparative Politics*, 1-22. <https://www.jstor.org/stable/422412>
- Weyland, K. (2017). A political-strategic approach. En: Kaltwasser, C. R.; Ochoa Espejo, P.; Ostiguy, P.; Taggart, P. A. (Orgs.), *The Oxford Handbook of Populism* (pp. 48-72). Oxford: Oxford University Press.
- Weyland, K. (2021a). Populism and authoritarianism. En: AAVV, *Routledge Handbook of Global Populism* (pp. 319-333).
- Weyland, K. (2021b). Populism as a political strategy: An approach's enduring — and increasing advantages. *Political Studies*, 69(2), 185-189. <https://doi.org/10.1177/00323217211002669>

INTERROGANTES SOBRE LA CONTINUIDAD O INTERRUPCIÓN DE UN PROCESO TRANSFORMADOR

EL CASO CHILENO¹

Manuel Antonio Garretón

SI SE PIENSA la sociedad latinoamericana como conjunto o tipo ideal, cosa no exenta de complejidades, podría reconocerse una problemática compartida que tiene, esencialmente, tres rasgos. Por un lado, una dimensión social que se resume en la demanda por igualdad. Por otro lado, se observa una crisis profunda de las instituciones políticas y representativas, como también una crisis de la propia comunidad política, con un conjunto de politicidades que no encuentran expresión cuando los instrumentos clásicos de canalización en la región, entiéndase el Estado y los partidos políticos, se hallan en esta situación de crisis. Finalmente, está la pregunta sobre los modos de inserción en un mundo globalizado, con tensiones respecto al modelo de desarrollo no solo en su versión neoliberal, sino también neodesarrollista.

1 Este artículo utiliza materiales de diversas exposiciones y documentos preparados para el Laboratorio de Análisis de Coyuntura Social (LACOS) del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile; contó con la edición y aportes de Fabiana Ivankovic, y fue incluido en F. Zerán (Ed.), *Narrativas críticas para el Chile actual* (Santiago: LOM, 2023).

Ante tal panorama, pueden surgir coyunturas críticas que abran espacios a procesos refundacionales que recompongan las relaciones entre Estado y sociedad. En perspectiva comparada con la región, el caso chileno tardó en plantear o iniciar un proceso de este tipo. El retraso en buscar reconstruir la comunidad política, enfrentar decididamente la desigualdad y superar el modelo neoliberal heredado de la dictadura y corregido en democracia, tiene entre sus efectos la ruptura entre el mundo político-institucional y el mundo social. La falta de instancias representativas capaces de canalizar las demandas ciudadanas, en el marco de una institucionalidad política regida por un principio contramayoritario y de mantención del *statu quo*, lleva a una crisis de legitimidad del sistema y a un auge de movilizaciones sociales que decantan en el estallido social de 2019. Este fenómeno puede ser leído como rechazo a lo existente, pero también como posibilidad de inicio de un proceso transformador cuyos ejes son la superación de un modelo socio-económico caracterizado como neoliberalismo contenido y la reconstitución de las relaciones entre política y sociedad.

Tres cauces o instrumentos se alineaban con un proceso de transformación como el señalado: las movilizaciones sociales, el gobierno de Gabriel Boric y el proceso constituyente. Este último no solo fue la salida institucional frente a la crisis de 2019, sino que fue un eje sobre el que giró la política y la sociedad en los últimos dos años y el eje del proceso transformador en general. En el imaginario se pensaba que la ciudadanía ratificaría la propuesta de Nueva Constitución que saldría de ello, pensando que correspondía a la misma ciudadanía que había mostrado un amplio apoyo al cambio constitucional tanto en los sondeos de opinión pública como en el mismo plebiscito de entrada; o que sería la misma ciudadanía que en octubre de 2019 mostraba respaldo a las movilizaciones. No obstante, una cosa es el imaginario y otra cosa la realidad.

La propuesta de Nueva Constitución fue rechazada de forma contundente en el plebiscito de salida. En efecto, con una participación del 85% del padrón electoral, la opción *Rechazo* se impuso con el 61,97% de las preferencias, en contraste con el *Apruebo* que solo obtuvo un 38,03%. Es más, la primera alternativa venció en todas las regiones y ciudades del país, a excepción de ocho comunas. Lo mismo ocurre considerando el género, el nivel socioeconómico o la edad, sin haber diferencias significativas entre los subgrupos de estas dimensiones. Ahora bien, no deja de ser significativo que en los sectores rurales y de más bajos ingresos, como en territorios con mayor presencia de población indígena, es donde el *Apruebo* fue mayormente derrotado, con diferencias superiores a 40 puntos.

Finalmente, la preferencia por esta opción supone un 1% más a lo obtenido por Salvador Allende en las presidenciales, o 300 mil votos más a lo conseguido por Gabriel Boric. Aunque esta comparación es netamente porcentual, permite aventurar que la opción por aprobar la Nueva Constitución convocó únicamente al nicho de izquierda.

No existen precedentes a nivel mundial de un proceso constituyente democrático que, desarrollado por una asamblea electa en su totalidad por la ciudadanía, haya fracasado con tal magnitud. Desde una perspectiva regional, todos los procesos de cambio constitucional tras el retorno a la democracia y encauzados mediante asambleas constituyentes, dieron lugar a nuevas Constituciones (aunque no todos incorporaron referéndums ratificatorios). En ese sentido, el caso chileno es verdaderamente una excepción y ello exige un análisis profundo en torno a las causas que llevaron a tal escenario.

Por cierto, se han puntualizado como factores un voto de sanción a la Convención y sus integrantes, como también al propio Gobierno. Así, se ha apuntado a ciertos contenidos de la Propuesta de Nueva Constitución como, por ejemplo, la plurinacionalidad, la tenencia de la vivienda o la propiedad y heredabilidad de las pensiones (donde los retiros de fondos pueden haber jugado un rol importante). También se ha señalado la predominancia de una “política identitaria” por sobre una agenda redistributiva o material destinada a resolver demandas de vida cotidiana y, por cierto, a los efectos del voto obligatorio en un contexto de fuertes sentimientos anti y apolíticos. Asimismo, se destaca la campaña de desinformación y oposición al proceso por aquellos sectores que nunca fueron favorables a una nueva Carta Magna, particularmente la derecha dura y el gran empresariado, cuyo control de medios de comunicación jugó un papel crucial. Estos sectores, en su plano político, cedieron visibilidad y espacio a una centroizquierda por el *Rechazo*, permitiendo des-derechizar tal opción y convocar a aquel electorado favorable a una nueva Constitución, pero contrario a la propuesta de la Convención.

Así, es posible evidenciar una suerte de listado de las múltiples causas que llevaron al fracaso del proceso constituyente. Tal listado no solo debe ser debatido e investigado, sino que también integrar más contenidos que los expuestos anteriormente. En cualquier caso, tras una derrota de tal magnitud del proceso de cambio constitucional, hay también un fracaso. Aquello lleva a una pregunta central, a saber, si el resultado del referéndum ratificatorio

implica el fracaso de las categorías con las que se pensó el proceso constituyente e, incluso, el estallido social que le dio surgimiento.

Es posible pensar que en el estallido hay un sector movilizado desde una búsqueda de superación al modelo neoliberal, con su desigualdad económica, la dificultad extenuante para gestionar la vida cotidiana y el acceso limitado y socialmente segregado a los servicios sociales. La cuestión es si ese sector, altamente visible y masivo en 2019, podía ser comprendido como expresivo de toda una ciudadanía en aquel entonces y ahora. Si, acaso, mucho/as de los/las movilizadas/as que mostraban hastío o rechazo con el *status quo*, político y socioeconómico, no necesariamente adherían a un discurso propiamente anti-neoliberal o de transformación profunda. Sobre todo, cabe pensar qué ocurría con aquellos sectores que no se habían manifestado y que tampoco participaron en los procesos eleccionarios posteriores. Pero la existencia de tales sectores, por importante que fuera, ¿niega el carácter transformador de este proceso? ¿La única lectura posible es que estábamos frente a un fenómeno de pulsiones, demandas individuales o identitarias, malestar y rechazo y no un proceso más profundo de demanda de cambio social? A nuestro juicio esta demanda sigue vigente en la medida que sus componentes señalados (modelo socioeconómico agotado y crisis de la comunidad política) siguen presentes y se evidencian día a día.

Así, respecto de la continuidad o no de un proceso transformador en Chile cabe examinar el impacto del resultado del Plebiscito del 4 de septiembre en lo que llamamos los tres cauces de este proceso: el cambio constitucional, el gobierno de Gabriel Boric y la movilización social.

Respecto del nuevo proceso constituyente abierto por el denominado Acuerdo por Chile, suscrito por las fuerzas políticas, se reiniciaba la posibilidad de una nueva Constitución pero con límites establecidos a través de diversas instancias (Comisión Experta a cargo de preparar un Ante proyecto de Constitución a ser discutido por el Consejo Constitucional y Comité Técnico de Admisibilidad, ambos nombrados por las dos ramas del Congreso) y con un Consejo Constitucional de 50 personas elegidas de acuerdo al sistema de elección del Senado. Tales límites, además de la insuficiencia de la participación ciudadana, fueron impuestos por el bloque vencedor en el Plebiscito del 4 de septiembre. Si bien pareciera que existirá una nueva Constitución (que será votada en un plebiscito de salida), está aún en disputa su capacidad de convertirse en un marco para un proceso democrático transformador.

En cuanto al gobierno de Gabriel Boric, sin duda que ha mostrado su voluntad de seguir adelante con un proceso transformador, especialmente a través de reforma tributaria, de pensiones, sistema de salud, legislación laboral, cuestiones vinculadas al modelo de desarrollo. Sin embargo es evidente que este impulso ha sido mermado por el resultado del Plebiscito, el endurecimiento de la derecha y la existencia de un bloque opositor con capacidad de veto en casi todos los planos, así como el clima de opinión pública acuciado por la inflación y los problemas de seguridad (reconociendo la capacidad de respuesta que ha tenido el Gobierno) y los problemas, en parte proveniente de las tensiones en su coalición, de reconstitución de un relato y una propuesta con un horizonte en que converjan, y no solo se sumen, tanto las respuestas a las cuestiones de vida cotidiana como a las transformaciones estructurales y de largo plazo.

Respecto de la capacidad de movilización de sectores sociales en torno a un horizonte de transformación y no solo de demandas inmediatas, estamos en una situación muy diferente a la existente en los últimos años debido a muchos de los fenómenos ya mencionados, principalmente el desencanto respecto de las posibilidades de cambio y respuesta de las elites políticas. Incluso algunos sectores que han mostrado cierta capacidad de movilización, parecieran expresar más bien malestar por sus propias condiciones y demandas que adhesión a algún proyecto que los ligue con otros. Pero ello no significa una situación cerrada a esta última posibilidad y dependerá de lo que puedan hacer las fuerzas políticas para restablecer su relación con ellos.

¿Cuáles son los escenarios abiertos respecto del proceso de transformación en el sentido que hemos planteado en estas reflexiones?

El primero de ellos es una restauración conservadora, que ya ha tenido elementos de instalación. Lo anterior supondría la conversión de la derrota de una propuesta constitucional en la derrota del proyecto transformador en sí, esto es, implicaría el aprovechamiento de la coyuntura actual para impulsar un nuevo proyecto —fundamentado en una nueva coalición político-social— articulado en torno a la afirmación de los aspectos centrales del *statu quo*. Es posible afirmar que, actualmente, esta es la estrategia de la derecha, sector que logró pasar de ser un núcleo minoritario a arrogarse la mayoría obtenida por el rechazo a la nueva Constitución. Si bien tal votación no puede comprenderse como un triunfo de este (o de ningún) sector político y su programa, en la práctica tal interpretación ilustra una pretensión de impedir todo atisbo de transforma-

ción sustantiva. Lo que se presenta es una oposición más obstruccionista, fortalecida y agresiva que, en búsqueda de restauración, califica el estallido social de 2019 como acontecimiento netamente violento o delictual, negando los factores estructurales que llevaron a tal crisis y al proceso constituyente.

Un segundo escenario, es lo que podríamos llamar el empantanamiento. Este implica el fin del proceso transformador como eje orientador, aunque no a partir de una restauración conservadora. En concreto, implica que el país pasa de vivir un *proceso* —es decir, un fenómeno surgido desde una coyuntura crítica o conflicto que define un sentido, el que es encarnado por actores precisos— a experimentar *situaciones*, marcadas por políticas reformistas o contra reformistas, encabezadas por el gobierno de turno y/o por movilizaciones sociales ocasionales en un tono de hastío, pero desencantado. Con ello, Chile se asemejaría a la actualidad latinoamericana, donde no existe una problemática central, sino problemas a los que deben dar respuesta los gobernantes. Al persistir la crisis social y política, estos últimos experimentan un fuerte rechazo, de tal forma que en las elecciones siguientes son electos actores de signo político distinto, los que rápidamente sufren del mismo hastío.

Es importante explicitar que el escenario de empantanamiento y sobre todo el de restauración conservadora, implicarían un término en el ciclo abierto en 2011 y profundizado en 2019.

El tercer escenario, entonces, es la continuidad de un proceso transformador, pero cuyos componentes se encuentran debilitados. En efecto, como hemos señalado, salvo en el caso de los/as estudiantes secundarios/as, se desconocen las posibilidades y potencialidades reales de nuevas formas de movilización social. Desde otra perspectiva, el Gobierno no tiene mayorías institucionales para impulsar su programa, además de estar golpeado tras el Plebiscito. A su vez, aunque la mayoría de las fuerzas políticas declaran estar a favor de un proceso de cambio constitucional, las características del nuevo mecanismo constituyente son todavía inciertas. Finalmente, no pareciera registrarse un proyecto transformador claro, diferente y viable, que involucre a una coalición político-social sólida. Tanto la distancia entre política y sociedad, como la recomposición en el campo político dificultan lo anterior.

Pero, la insatisfacción, el malestar o el agobio de la ciudadanía reflejados en 2019, no han desaparecido. Incluso, puede considerarse que han aumentado tras más de dos años de pandemia, un proceso constituyente fallido, una crisis económica a profundizarse en los meses siguientes y un encarecimiento sustancial del costo de la vida. Inflación, cesantía y delincuencia encabezan las preocu-

paciones ciudadanas, sumándose a la falta de reformas sustantivas en materia de pensiones, educación, salud y vivienda.

Así, vivimos una situación extremadamente compleja, cuyos derroteros son inciertos. Los escenarios de restauración o de empantanamiento no solo no resuelven la crisis que dio origen a un proceso transformador, sino que la agravan y amenazan con la destrucción de la sociedad como comunidad política. La pregunta fundamental es, entonces, cómo se retoma un proyecto transformador en las actuales circunstancias, sin caer en los errores en que cayeron las diversas fuerzas transformadoras, contando con un gobierno que tiene en su horizonte la vocación transformadora pero que no se ha convertido en mayoría estable.

CULTURA POLÍTICA Y OPINIÓN PÚBLICA EN URUGUAY

CAMBIOS A NIVEL SUBNACIONAL

Gerardo Caetano y Ernesto Nieto

INTRODUCCIÓN

Hace ya un buen tiempo que Laurence Whitehead propuso que las Ciencias Sociales abandonaran parte de las metáforas que usaban derivadas de la Física y disciplinas similares para adoptar aquellas que provenían de la Biología. Su argumento final era que mientras las primeras procedían de la descripción de los seres inertes, las segundas lo hacían en relación con los seres vivos. Como bien sabemos, las sociedades humanas y la política en particular, tienen mucho más de “vivo” que de “inerte”¹. Whitehead proponía en esa dirección que “al igual que cualquier organismo viviente, un orden político democrático es un sistema adaptativo complejo con sus propios acuerdos internos, que se coordinan a través de un conjunto de principios reguladores orientados hacia su mantenimiento, desarrollo y adaptación a las condiciones externas. Esto a menudo se conoce como homeóstasis, aunque prefiero el término homeodinámica, que reconoce la plasticidad necesaria para lograr la viabilidad a largo plazo” (Whitehead, 2011).

1 “Las analogías y las metáforas son los mecanismos frecuentemente ocultos que sirven para racionalizar la elección de alternativas conceptuales y hacer que la narrativa en la cual están insertos nuestros conceptos políticos sea creíble” (Whitehead, 2011).

Desde hace más de una década y como parte de su integración en un Grupo de Trabajo de CLACSO que primero dirigió Isidoro Cheresky (2010) y luego Fernando Mayorga (2016), los autores de este texto junto a Lucía Selios hemos venido sosteniendo en términos sintéticos que “la democracia uruguaya está *mutando*, en sus tiempos y con sus pautas singulares” (Caetano & Selios, 2016a, pp. 235 a 269). Esta hipótesis guía se inscribía dentro de algunos señalamientos generales que proponían, en clave latinoamericana e incluso occidental, que el concepto de “mutación política” refería en un sentido laxo a un cambio de época que marcaba transformaciones de hondura mayor. Al respecto y en clave de síntesis conceptual, señalaba Cheresky en 2012:

Podemos reconocer la continuidad de la democracia en la preservación de sus principios característicos, pero estos están en curso de adoptar un giro. [...] Hacemos hincapié en la reconfiguración de la forma de sociedad —la democracia mutando a un nuevo momento—, cuyo signo inmediato es precisamente la fluidez en las formas: el continuo proceso de institución y desinstitución [...] que subvierte la dimensión aristocrática del régimen político. [...] En otras palabras, el régimen mixto —igualdad democrática/privilegios de elites— vería alterado su equilibrio [...]. La mutación democrática va entonces en dirección de una democracia continua, el acto electoral persiste como decisivo para la consagración de gobernantes legítimos, pero se opaca en vistas a la emergencia de otras representaciones y legitimidades que alimentan una vida política ininterrumpida. (Cheresky, 2012, pp. 23, 24 y 29)

En el marco de esta hipótesis general, este y otros autores focalizaban su mirada analítica en el registro de distintos fenómenos y procesos: “liderazgos encarnados” o “de opinión”, con fortalezas inéditas y asociados íntimamente a proyectos políticos; “ciudadanías atomizadas y constantes”; “representaciones ciudadanas contingentes y episódicas”; “elecciones como promotoras de constitución de escenas con inducción de identidades”; “desprestigio de los partidos” y su sustitución por “formaciones episódicas y encolumnadas tras liderazgos de diverso porte”; entre otros fenómenos que podrían citarse y sobre los que han centrado sus análisis distintos investigadores latinoamericanos de estos asuntos².

2 Esta ha sido la línea de investigación y reflexión desde hace ya varios de un grupo de investigadores latinoamericanos que bajo el liderazgo de Isidoro Cheresky ha venido realizando seminarios y distintas publicaciones. Actualmente ese grupo continúa su trabajo conjunto a través del Grupo de Trabajo de CLACSO sobre “Ciudadanía, movimientos populares y representación política”, coordinado por Fernando Mayorga.

Con todos estos cambios a la vista, creemos que se debe apuntar a centrar la mirada del investigador en el ciudadano y la variabilidad de sus comportamientos políticos, pero al mismo tiempo, se debe hacer un seguimiento de sus actitudes no solo en la perspectiva macro o nacional sino alentando registros y mediciones que se focalicen en las indagatorias sobre lo que acontece a nivel micro y subnacional. El asunto del presente texto apunta precisamente a profundizar en torno a cómo estos procesos se advierten en ese tipo de escenarios políticos de perfil más local. En un país de “pequeña escala” y con una historia de centralismo capitalino tan afirmada, este tipo de miradas han brillado por su ausencia en Uruguay. Por lo general, las grandes tendencias registradas en los análisis se definen a nivel nacional, para luego, más allá del señalamiento de particularidades de clave territorial o departamental, proyectarlas con ciertas ponderaciones al conjunto del país³. A partir de algunos registros de antecedentes y de reflexiones teóricas de carácter más general, en el texto que sigue se registrarán algunas mediciones recientes sobre la evolución de algunas tendencias macro que hemos registrado en trabajos anteriores. En este caso se las medirá desde el seguimiento de estudios específicos de encuestas y mediciones concentrados en escenarios micro.

DE LA MUTACIÓN POLÍTICA Y LA CRISIS DE REPRESENTACIÓN

¿Pero qué es una mutación en términos más generales? Es básicamente un proceso de cambio, de transformación de aspectos en el marco de un proceso específico. Una mutación, volviendo a la metáfora biológica, es una alteración de la conformación del ADN, esa cadena de información que le da forma y estructura a los seres. En sí las mutaciones no son a priori ni buenas ni malas. Son alteraciones que generalmente se producen en ambientes en los que se desenvuelve un proceso y que, a su vez, tienen la potencialidad de generar cambios en dicho ambiente. Las mutaciones pueden ser parciales, ínfimas, pueden pasar desapercibidas para una parte importante del sistema y no necesariamente alterar las condiciones generales del mismo. Sin embargo, otras mutaciones pueden ser el comienzo de transformaciones relevantes. A partir de la noción efectiva de adaptación, la “evolución” como concepto biológico tiene en la mutación uno de sus pilares conceptuales. Entre otras cosas porque la capacidad de perdurar de dicha mutación está dada por la particular simbiosis que se produce entre ella y el ambiente (Solomon, Berg & Martin, 2013).

3 Por su celebridad, quizás la obra más trascendente en este sentido fue la de Luis Eduardo González *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*. El estilo de análisis desde una mirada estrictamente “nacional” es el más habitual en el caso de Uruguay.

¿Pero qué sería una mutación política en una democracia? Volvamos por un momento a la conceptualización de Cheresky:

La mutación democrática va en dirección de una democracia continua, el acto electoral persiste como decisivo para la consagración de gobernantes legítimos, pero se opaca en vistas a la emergencia o fortalecimiento de otras representaciones y legitimidades que alimentan una vida política ininterrumpida en la que los ciudadanos evalúan permanentemente a los gobernantes y vetan aquellas decisiones no argumentadas convincentemente o no satisfactorias. Mutación hacia una democracia de ciudadanos autónomos que desafían líderes. Estos procuran establecer lazos instituyentes en vistas a la conformación de coaliciones forzosamente heterogéneas pues aglutinan los retazos de las formas organizacionales precedentes. (Cheresky, 2012, p. 29)

Pero si bien existe un amplio consenso en la identificación del proceso, el señalamiento de sus causas y de sus consecuencias no resulta tan consensuado. Algunos autores como Bernard Manin, apuntan como elemento central a la “crisis de la representación”, expresada en la “erosión de las fidelidades partidarias”, en las transformaciones que generan en los propios partidos “la creciente volatilidad de su entorno”, lo que los vuelve “más flexibles y más reactivos de lo que eran en el pasado, [...] más atentos a la opinión y a las expectativas de los ciudadanos”, así como al “aumento de la participación política no institucionalizada” asociada a la emergencia de “nuevas formas de activismo” (Manin, 2015, pp. 19 a 41).

Por su parte, para el estudio de estos procesos, Pierre Rosanvallon ha introducido el concepto de “contrademocracia”, afirmándolo en primer término como expresión política de la “sociedad de la desconfianza”.

La historia de las democracias reales —señala el autor francés al respecto— es indisoluble de una tensión y un cuestionamiento permanentes. [...] (En virtud de ello), se ha formado todo un entrecruzamiento de prácticas, [...] de contrapoderes sociales informales y también de instituciones, *destinadas a compensar la erosión de la confianza mediante una organización de la confianza*. No se puede pensar la democracia y rehacer su historia sin ocuparse de estas últimas formas. [...] Para situar en forma adecuada el problema, es necesario señalar previamente que la expresión de esa desconfianza ha tomado dos grandes vías, la liberal y la democrática. La desconfianza liberal respecto del poder ha sido teorizada y comentada a menudo. [...] Más democracia significa, bien mecánicamente en este caso, más sospecha hacia los poderes. [...] Existe otro enfoque, de tipo democrático, de la desconfianza [...], con tres modalidades principales: los poderes de control, las formas de obstrucción, la puesta a prueba a través de un juicio. A la sombra de la democracia electoral representativa, estos

tres contrapoderes dibujan los contornos de lo que propongo llamar una *contrademocracia*. Esta *contrademocracia* no es lo contrario de la democracia; es más bien una forma de democracia que se contrapone a la otra, es la democracia de los poderes indirectos diseminados en el cuerpo social, la democracia de la desconfianza organizada frente a la democracia de la legitimidad electoral. (Rosanvallon, 2007, pp. 21 a 27)

En relación a estas y otras perspectivas de análisis, hemos afirmado en trabajos anteriores que, en el caso uruguayo, esta mutación se encuentra asentada en un malestar social por el que viene atravesando la ciudadanía en los últimos tiempos, en consonancia con procesos más regionales y globales. Se trata de un malestar ciudadano y como tal afecta a todos los escenarios que conforman nuestra *Polis*. Pero es particularmente evidente el malestar hacia la política en una sociedad como la uruguaya en la que la centralidad de lo público y en especial de los partidos, como agentes mediadores y amortiguadores del conflicto social, convierten a estas instancias como las principales *víctimas* de ese malestar.

El malestar puede ser entendido a partir de un cambio en la cultura política que sustenta la praxis cívica de nuestras instituciones y que su vez es conformada por ella. Intentar describir esa mutación considerando que la misma tiene miradas macro y micro, es decir, desde lo “nacional” pero también desde lo “subnacional”, es lo que intentaremos a continuación. El propio Rosanvallon ha destacado en sus análisis sobre la “*contrademocracia*” que esta nueva era “*posrepresentativa*”, de la democracia [...] a menudo se expresa en la necesidad de una “*polis de cercanías*”, en la que “*para ser eficaz se debe estar cerca del terreno*”, con múltiples formas renovadas de descentralización política que implican lo que llama “*un descenso a lo local*” (Rosanvallon, 2007, pp. 285 y 286).

En un estudio en profundidad de esa dirección, a nuestro juicio pueden perfilarse los contornos de una agenda de investigación politológica con más de una novedad, tanto temática como en relación a diferentes exigencias en los planos de la teoría y la metodología. Se ha acrecentado de manera muy visible el peso de nuevas lógicas de opinión y de decisión ciudadanas, en el marco de la vigencia ascendente de circuitos propios de un “*ágora mediática*” genuina, con un rol acrecentado de las “*redes sociales*” y con la afirmación de perfiles renovados en la disputa política en perspectivas más micro. Todo ello nos habla también de una nueva opinión pública y hasta de un nuevo electorado, en la que los comportamientos e identificaciones resultan más imprevisibles que los de antaño, con el impacto de nuevos fenómenos de comunicación política que cobran una relevancia mayor.

También se acrecienta la evidencia de que, en la política uruguaya, los partidos hace tiempo que están cambiando más lentamente que la ciudadanía, lo que en un tiempo de mutaciones y de “revoluciones silenciosas”, tiende a debilitar su liderazgo, sus capacidades de iniciativa y, sobre todo, su control sobre lo que pasa, no solo a nivel del país todo sino también en perspectivas más micro.

Todo esto, como se ha dicho, no llega todavía a desafiar a nuestro juicio la persistencia de la centralidad partidaria, pero le transfiere a la clave ciudadana la posibilidad —a nuestro juicio— de un protagonismo mucho mayor y también distinto. Se trata de una primacía emergente, de un espectro de iniciativas disperso y fragmentado, que estimula a menudo un rumbo errático y hasta azaroso, lo que engrana con facilidad con un tiempo de mayor fluidez política. Traducido en clave preferencial a través de los giros del pronunciamiento electoral y de la fuerza cada vez más expresiva —e influyente— de la volatilidad de los “humores” de la opinión pública, el cambio ciudadano deviene de esta forma en una usina fortalecida, de expresión “continua”, de rumbo complejo y a veces inestable, pero con un tropismo orientado a la desinstalación de prácticas y de ideas establecidas. Quienes desconozcan estas manifestaciones de cambio más profundo y las confronten desde lógicas simplificadoras con la estabilidad relativa de los resultados electorales en la última década, con seguridad se equivocarán en sus anticipaciones sobre los futuros posibles de la política uruguaya⁴. Mucho más si desconocen el arraigo de estos fenómenos a nivel subnacional y local.

MUTACIÓN POLÍTICA EN EL TERRITORIO: DE LA CULTURA POLÍTICA Y SUS RADICACIONES A NIVEL SUBNACIONAL Y LOCAL CULTURA POLÍTICA, DEMOCRACIA Y TIEMPOS IMPOLÍTICOS

No cabe duda de que la interrelación entre cultura política y democracia constituye un tema tan clásico como significativo. Hace ya más de tres décadas decía al respecto el siempre recordado Norbert Lechner: “Estudiar la cultura política equivale a estudiar la producción de

4 Se podría postular que el análisis de la dimensión de competencia intra-bloques, desde su relativa regularidad, podría perfilarse como un rasgo algo contradictorio con algunas de las mutaciones sugeridas. Sin embargo, autores como César Zucco han registrado para el caso brasileño fenómenos de bajo cambio electoral coincidentes con transformaciones importantes en el vínculo entre ciudadanos y partidos. A este fenómeno Zucco lo ha llamado “sistema de partidos hidropónico” (Zucco, 2009). La duda se orientaría de ese modo si en el Uruguay no está ocurriendo algo similar, con mutaciones profundas efectivas que, sin embargo, aún no se reflejan totalmente en los resultados electorales, aunque en las recientes elecciones en Uruguay también han dado muestra de cambios significativos.

esa trama cultural sobre la que descansan las instituciones políticas. [...] Las instituciones dependen de la cultura política, pero también la forman” (Lechner, 1987, p. 26). La cultura política es entonces la plataforma desde la que se manifiestan y configuran muchas de las denominadas pautas comportamentales de toda la sociedad. En esta dirección, siguiendo a Inglehart, se puede afirmar que “...está claro que la cultura por sí sola no determina la viabilidad de la democracia; las condiciones económicas, la estructura institucional y otros factores también pueden ser cruciales. Pero parece igualmente claro que *las características culturales específicas están vinculadas a la aparición y persistencia de las instituciones democráticas*” (Inglehart, 1988, p. 45).

Es que de forma genérica podría afirmarse que “...una cultura es un modo socialmente aprendido de vida que se encuentra en las sociedades humanas y que abarca todos los aspectos de la vida social, incluidos el pensamiento y el comportamiento” (Harris, 2000, p. 17). Si esto es en verdad la cultura, la división analítica que se ha realizado a partir de los estudios fundantes de la “*civic culture*” de los años cincuenta ha cimentado la concepción de que también las actitudes, las predisposiciones y los aprendizajes que se realizan sobre los “fenómenos políticos” están originados en la trama cultural de las sociedades.

La cultura política es también importante porque ella predispone, por ejemplo, las actitudes que son más o menos valiosas en el ámbito más específico en el que ocurren los fenómenos políticos. A partir del ejemplo de Inglehart puede sostenerse que “...la evolución y persistencia de una democracia de masas estable requiere la aparición de ciertas actitudes y hábitos de apoyo entre la población. Esta cultura política consiste en un consenso sobre ciertas reglas de juego o procedimientos institucionales; y el surgimiento de ciertas actitudes culturales básicas como la confianza interpersonal y la predisposición a participar en política” (Inglehart, 1988, p. 48). Como ya ha sido señalado, desde estas consideraciones puede referirse que la confianza y la predisposición están a la baja en el primer caso, así como mostrando señales claras de mutación en el segundo.

En este mismo sentido, ha afirmado Lechner que “la noción de cultura política, a diferencia de la de opinión pública, alude a pautas consolidadas a través del tiempo. Más simultáneamente, la cultura política también incorpora permanentemente nuevas interpretaciones de la realidad...” (Lechner, 1987, p. 19). Si la cultura política implica pautas consolidadas pero que recogen las nuevas “interpretaciones de la realidad”, esto alude al carácter no estático de la misma. La cultura política muestra cambios a lo largo del tiempo en una misma sociedad. Se trata entonces de un concepto eminentemente dinámico y no estático. La cultura política también es importante porque ella

tiende a orientar, por ejemplo, las actitudes que son más o menos valiosas en el ámbito de los fenómenos políticos. Sobre ese dinamismo y las mutaciones que estamos observando es que vamos a avanzar en sus niveles más micro en este caso.

Luego de la ola democratizadora de los años ochenta, el impacto de los estudios sobre la *Poliarquía* fue muy importante sobre las Ciencias Sociales y particularmente sobre la joven Ciencia Política latinoamericana. Es que la mirada de Dahl ofrecía (ofrece) una serie de características metodológicas muy interesantes desde el punto de vista conceptual y operativo. Permite por ejemplo establecer límites, crear indicadores, medir en un sentido amplio, y lo que es tan o más importante, realizar investigaciones comparadas. En ese marco, hemos tenido un auge de los enfoques que desde nuestro subcontinente analizaron los vaivenes de la democracia en términos de mayor o menor apego a las instituciones o abocados a los aspectos procedimentales de la democracia. Pero a partir de la década de los noventa comenzaron a hacerse sentir otras voces que reclamaban a propósito de las limitaciones de la democracia procedimental. Llegados al siglo XXI, la democracia de manera persistente se apoya en un adjetivo para complementarla en su definición, con lo que diferentes autores usan dichas adjetivaciones para señalar los aspectos más salientes⁵. Así mientras que para unos es “continua” (para Schnaper, idea que luego es retomada en la actualidad por Cheresky en estas latitudes), para otros es “poselectoral”, de “auto representación” y afianzada en una nueva cultura política “impolítica” (para Rosanvallon).

Conviene repasar algunos de estos cambios señalados por diversos autores. Dice Rosanvallon que en América Latina crece la *auto representación* (Rosanvallon, 2007), mientras que Manin señala que, en realidad, lo que se incrementan son las formas de participación no institucionalizadas (Manin, 2015). Complementando esta visión, Urbinati ha afirmado que los ciudadanos ya no presionan a sus representantes en nombre de la democracia, sino que buscan tener a las instituciones bajo los reflectores, es decir, bajo la mirada pública que de alguna manera quiere vigilar lo que acontece (Urbinati, 2017). Y todo esto es posible porque hay un cambio profundo en la idea de la representación entendida como fue planteada en páginas anteriores. Ha afirmado Cheresky al respecto: “El sistema de partidos se ha debilitado o ha desaparecido, como resultado de la desarticulación de las organizaciones históricas y de la emergencia de movimientos políticos inorgánicos, como es frecuentemente el caso en América Latina; o aun con persistencia de partidos históricos mutantes a la par de

5 Cfr. el siempre estimulante análisis de Collier y Berins, 1997.

la emergencia de nuevos ecologistas, extrema derecha, regionalistas; constituyéndose escenarios de fragmentación, como en varios países europeos, tanto en las elecciones como en la actividad parlamentaria. De modo que en vísperas de las elecciones aparecen otros actores con nuevas etiquetas y una centralidad creciente de los liderazgos personales. Incluso los actores institucionales y los líderes se posicionan de un modo diferente” (Cheresky, 2015).

Por cierto, que todo esto impacta a la política en varios sentidos. Como ha ocurrido también en Uruguay, se tiende al desprestigio de los partidos o por lo menos a su transformación profunda (Caetano, Nieto & Selios, 2020, pp. 15 a 52). Ello de algún modo ya había sido anticipado por académicos prestigiosos como Otto Kirchheimer, quien ya en 1966 señalaba su pesimismo sobre el giro que habrían de tener los partidos de masas. En su visión, estos tenderían a sacrificar su “pureza ideológica” y a diluir su mensaje, con lo que crecería la mayor similitud y la indistinción en los mensajes (también en las estrategias) de los diferentes partidos. Para atrapar a “todos” los ciudadanos posibles, mucho más en tiempos de mutación, el partido debería promover ante todo la visibilidad de sus líderes. A su juicio, ello terminaría provocando que estos partidos de masas comenzarían a mostrarse débiles frente a los cambios sociales, siguiéndolos “de atrás” y no a la inversa (Kirchheimer, 1988).

Este cambio sustantivo en los partidos ha traído importantes rupturas en el tipo de liderazgo que hoy vemos en las democracias contemporáneas. Al respecto ha señalado Cheresky:

Es la imagen del líder y un sentido vago de su rumbo, con componentes de negatividad y positividad, lo que cohesiona. Con frecuencia, las principales decisiones de gobierno no fueron anunciadas durante la campaña electoral. Y cuando lo fueron, a la hora de ejecutarlas tuvieron escasa capacidad de movilización por parte de los electores adeptos. (Cheresky, 2015)

La radicalidad con la que se muestran estos fenómenos en tiempos recientes resulta creciente en todo el mundo y América Latina no resulta una excepción al respecto.

En la misma línea, autores como Ardití (2011) han registrado que se producen “*eventos*” que ocurren de manera imprevista y que no son “políticos en su sentido convencional”, sino que se trata de nuevos “mecanismos no electorales” que empoderan a los ciudadanos. Toda esta especie de nuevas formas de irrupción de la sociedad civil se combina a menudo con señales inequívocas de un *malestar que no logra canalizarse a través de las instituciones tradicionales*. En una interpretación muy sugerente, Osvaldo Iazzetta ha dicho sobre este aspecto

de la teoría de Rosanvallon, el ciudadano que participa a través de estas nuevas modalidades no institucionalizadas “siente que gana algo de la soberanía que pierde como ciudadano elector” (Iazzetta, 2017). Continuando con este autor, a su juicio en el centro de muchos de estos cambios se encuentra su concepto de “impolítica”: “El problema contemporáneo no es el de la pasividad, sino el de la impolítica, es decir, de la falta de aprehensión global de los problemas ligados a la organización de un mundo común [...] que lleva al aumento de la distancia entre la sociedad civil y las instituciones” (Rosanvallon, 2007). Para ser más explícito aún, señala Rosanvallon:

Esta contrademocracia impolítica tiene así por rasgo distintivo superponer una actividad democrática y efectos no políticos. Es por este motivo que no se inscribe en el marco de las clasificaciones usuales de los regímenes y que constituye una forma original que escapa de las oposiciones tradicionales entre liberalismo y republicanismo, así como entre gobierno representativo y democracia directa. (Rosanvallon, 2007)

Si se observa el concepto guía de cultura política, es allí donde se han producido los principales cambios, lo que desataría esas nuevas transformaciones o *mutaciones* en las instituciones tradicionales de la democracia, como, por ejemplo, en los partidos políticos. No se trata de que no exista participación, sino que esta ha cambiado su ámbito y por tanto sus formas de expresividad. No se trata de que no existan demandas hacia el sistema político, sino que la vigilancia ciudadana sobre el mismo se ha diversificado. Se trata de una democracia en la que las condiciones procedimentales son el mínimo necesario pero cada vez menos suficiente. En ese marco, creemos que para observar e interpelar con profundidad estos fenómenos, el foco de lo subnacional y de lo micro se vuelve un observatorio privilegiado.

NACIONAL Y SUBNACIONAL: CUANDO EL HÁBITAT HACE A LA DIFERENCIA

Se entiende por hábitat un conjunto de relaciones sociales que le dan forma a la vida cotidiana de las personas de una comunidad. El hábitat establece la densidad social de dichas comunidades y está dado por elementos tales como la infraestructura y los recursos materiales en un sentido amplio, dependiendo de la cantidad y calidad de los mismos el cómo se facilitan ciertos tipos de relaciones sociales. Hace ya muchos años, Elizabeth Bott llevó adelante una serie de estudios que pretendían detectar los cambios en las actitudes, opiniones y comportamientos de las personas cuando cambiaban de hábitat. En su libro *Family and Social Network* (Bott, 2001), esta socióloga establecía dos

tipos ideales de relaciones sociales, a partir de su dependencia del hábitat en donde las mismas se generen: las relaciones de “trama cerrada”, típicas de las comunidades pequeñas, y las de “trama abierta”, las predominantes en las comunidades de mayor dimensión⁶. En complementación de esta línea argumentativa, Teresa Rojo afirma que “el hábitat va más allá del territorio e incluye las relaciones sociales en el mismo, de manera que hábitat rural va más allá del tamaño del municipio o barrio de residencia, para englobar también un sistema de relaciones sociales de trama cerrada” (Rojo, 2019, p. 159).

Pero este tipo de relaciones sociales que se generan a partir de un hábitat determinado producen mentalidades diferentes, con opiniones diferentes sobre los asuntos públicos. Autores como Kerr y Siegel, Lokwood y Goldthorpe (Kerr & Siegel, 1954; Lookwood, 1966; Goldthorpe, Lockwood *et al.*, 2010), contribuyeron en diferentes momentos a conformar lo que se puede denominar como diferentes “mentalidades socio políticas”. Estas, teniendo en cuenta el concepto de hábitat y el tipo de “trama” que predomina en cada uno de ellos, llegan a identificar diferentes patrones de opinión y comportamiento en tres grandes categorías: la “mentalidad de masa cerrada”, sobre relaciones de trama cerrada; la “mentalidad deferente”, sobre relaciones de trama abierta; y la “mentalidad pecuniaria” sobre una trama suelta o desintegrada⁷. Cada una de estas mentalidades genera opiniones públicas disímiles y comportamientos diferenciados.

Algunos de los cambios que se van a señalar en este texto resultan desde esa mirada de una *cultura política nacional*, que como tantas veces se ha señalado, es otra instancia de ese “país de cercanías” que finalmente es el Uruguay. No debe ignorarse que la distancia humana es mucho menor entre los uruguayos que lo que ocurre en casi todos los países del continente: los signos de homogeneidad son mucho más fuertes que los de heterogeneidad, desde la geografía, la demografía o las percepciones que los sujetos tienen sobre aspectos tales como el valor de la democracia. Sin embargo, mucho de ese sentido común, sobre todo en los contextos contemporáneos, puede resignificarse y

6 La referencia clásica desde la sociología a estos procesos la dio Durkheim con su estudio sobre el cambio del lugar de residencia de los pobladores de las zonas rurales migrando hacia las grandes urbes del siglo XX en Francia y cómo esto producía una “desorientación en valores”; Otra de las referencias clásicas desde la sociología es la obra de Ferdinand Tönnies con su diferenciación entre la vida en “comunidad” y la vida en “sociedad”: comunidad es la vida en común (*Zusammenleben*) duradera y auténtica; sociedad es solo una vida en común pasajera y aparente. Con ello coincide el que la comunidad deba ser entendida a modo de organismo vivo, y la sociedad como agregado y artefacto mecánico.

7 En este argumento seguimos la caracterización de Teresa Rojo (2019).

hasta interpelarse cuando estos cambios pueden observarse con la lupa puesta en algunas localidades específicas.

¿Qué ocurre cuando observamos la opinión pública ya no solo a través de su nivel nacional, donde necesariamente se encuentra privilegiada la opinión de los habitantes de los conglomerados urbanos con mayor densidad humana? ¿Qué pasa cuando analizamos lo que está pasando, simultáneamente, en lugares donde viven algunos pocos miles de personas a diferencia del nivel macro nacional, donde los estudios muestran los resultados para un número mucho mayor de ciudadanos? ¿Estamos en presencia de mentalidades socio políticas diferentes? Volviendo a Rojo, ella afirma que “por mentalidad hay que entender la disposición hacia una determinada forma de entender el mundo y la relación con los demás, que le predispone hacia comportamientos, actitudes y opiniones características ante los acontecimientos y los problemas de la sociedad” (Rojo, 2019, p. 167).

Uruguay como Estado nacional ha sido históricamente concebido desde una mirada y un paradigma unitario y centralista, como ya se ha anotado. Nuestra visión de la historia y la trayectoria nacional ha estado repleta de miradas que privilegian lo que hemos sido y somos desde una mirada centralista y uniforme. Con poco para y por decir desde lo que ocurre en el “interior” del país⁸, muchas veces no se ha advertido que algunos cambios, en estricto sentido social y político, se pueden también sentir y observar de otra forma y a menudo con otra intensidad cuando se los mira precisamente desde lo local. En ese sentido, en el presente artículo se argumenta y se incorpora evidencia acerca de que algunas de las mutaciones de la cultura política democrática del país, así como varios procesos que denotan su malestar ciudadano en los últimos tiempos, son más fácilmente observables cuando se aplica la lupa sobre las localidades pequeñas. Incluso, las informaciones que a nivel nacional hoy se pueden estar observando con nitidez, parecen haberse originado desde hace más tiempo en un nivel local y en amplios sectores de la opinión pública de esos universos más pequeños. Cabe entonces el planteo: hábitat diferente, con relaciones sociales particulares y con ello “tramas” diferentes con mentalidades socio políticas, al menos potencialmente, diversas, ¿producen resultados diferentes?

8 Nótese la contradicción de uso desde el lenguaje cotidiano en Uruguay: cuando viajamos hacia otros puntos del país partiendo desde la capital decimos que vamos hacia “el interior” y hoy para referirnos al mundo rural acentuamos aún más que vamos al “interior profundo”. Como si los que viven en Montevideo, la ciudad capital de Uruguay, estuvieran en el “exterior”. Este uso singular del lenguaje se profundiza cuando los montevideanos, al decir que van hacia el llamado “interior” del país, dicen que “se van para afuera”.

La vida cotidiana en pequeñas localidades tiene algunas particularidades que refieren a este fenómeno. Sus ciudadanos tienen muchas veces otras expectativas, amparadas en otras necesidades y visiones. Allí muchas veces resulta tan o más importante la colocación de “lomos de burro” en las inmediaciones de los centros educativos, que decisiones ministeriales en torno a determinada política pública de alcance “nacional”. En las localidades más pequeñas, la realidad transcurre a partir de universos que no solo priorizan diferente, sino que también se alimentan de fuentes de información distintas. Los grandes medios de comunicación nacionales muchas veces son bastante menos tenidos en cuenta que los medios de comunicación local. Los informativos televisivos centrales de la TV Nacional reciben menos atención que los canales locales; las radios con su inmediatez aún conservan un peso trascendente y allí el “aire” es alimentado casi exclusivamente por emisoras del propio territorio. En la mayoría de los departamentos⁹ del “interior” de Uruguay existe prensa local, ya sea impresa o digital, que ciertamente tiene impactos concretos. A ello debemos agregar que la influencia de las redes sociales en los insumos informativos de la población, cada vez más creciente, también presentan una particularidad: las personas tienen “amigos”, “seguidores” y otros que son “influyentes” en su matriz informativa, por lo general radicados en su propia comunidad. En las localidades alejadas de las metrópolis, los ciudadanos tienen sus propios temas, intereses, problemas, así como otras fuentes de información. Lo que por supuesto no significa que no tengan “información” de lo que ocurre en los centros de decisión político-administrativa, pero como se ha ido esbozando, la conformación de una cultura política sobre mentalidades socio políticas disímiles resulta una potencialidad demasiado fuerte como para pasarla por alto. El tema y la información pueden estar presentes, pero la forma de resolverlos es diferente y por tanto el resultado manifiesto en la opinión pública también es diferente.

Esta situación permite observar que en algunos momentos específicos de la vida de dichas localidades existe una dualidad de opiniones: unas se refieren a lo nacional, otras en cambio a lo local. En el período de realización de este estudio puede notarse que mientras existe un amplio malestar y distanciamiento con las esferas nacionales, no necesariamente eso implica que se repitan los mismos juicios y desaprobaciones sobre la situación de su propio universo vital. En los

9 En Uruguay los “departamentos” son la división política por excelencia del territorio. El equivalente de las Provincias o Estados en otros países de la región. En él se aloja el segundo nivel de gobierno y más recientemente y solo en algunos casos, el tercer nivel (municipal).

últimos años y en las localidades que estamos analizando, *los ciudadanos en general parecen tener siempre una perspectiva más optimista sobre la situación de su lugar de residencia, que sobre la situación de todo el país.*

PERCEPCIONES POLÍTICAS RECIENTES EN URUGUAY DESDE UNIDADES SUBNACIONALES

A continuación, se va a analizar dos casos particulares de unidades subnacionales para intentar entender este cambio en las preferencias de los electores. En el departamento de Río Negro, según el censo de 2011, viven aproximadamente 55000 personas. En las elecciones nacionales de 2009 y de 2014 allí el partido Frente Amplio obtuvo sendos triunfos electorales. El primero, acaecido en el año 2009 (38,2% del total de votos emitidos), fue el primero en la historia de un partido diferente a los dos partidos fundacionales, Blanco (o Nacional) y Colorado. El triunfo del Frente Amplio se vio incluso ampliado en el año 2014 (43% del total de votos emitido). Sin embargo, en las recientes elecciones de primera vuelta del año 2019, el Frente Amplio descendió a un 33,9% de los votos, manteniendo el primer lugar, pero apenas superando al segundo, el Partido Nacional, que obtuvo el 32,2% de los votos en ese departamento. El descenso electoral en este universo subnacional fue de prácticamente un 10% del total de votos para el hasta entonces gobernante Frente Amplio. Veamos ahora algunos cambios que se produjeron a nivel de la opinión pública de dicho departamento.

Nótese cómo a finales del año 2013, más de la mitad de los habitantes del departamento consideraban que el país estaba “avanzando”, mientras que esa cifra se desploma hacia mediados del año 2017, cuando solo algo más del 10% de la población realiza esa afirmación¹⁰. En sentido contrario, hacia mayo del año 2013 algo más del 36% de la población departamental consideraba que el país estaba estancado, mientras que en junio del 2017 esa afirmación fue compartida por más del 60% de la población. La forma en que se cruzan las líneas en el gráfico resulta por demás elocuente de este cambio.

10 Los datos de encuestas de opinión pública de los departamentos del “interior” de Uruguay corresponden a ágora consultores (www.agora.com.uy), consultora radicada en dicha zona y especializada en la investigación de los procesos subnacionales desde el año 1999.

Gráfico 1. La situación del país desde la opinión pública de Río Negro



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Ágora.

Otro de los aspectos que había caracterizado a los gobiernos de izquierda en Uruguay era la difusión de una percepción predominante de que la situación del país era de avance. Se observaba un optimismo casi generalizado sobre la situación del país, que fue señalado por diferentes estudios nacionales. Eran bastante más los que evaluaban la situación como de avance que la suma total de quienes lo hacían en términos de estancamiento y de retroceso. En la diferencia entre quienes opinaban esto con quienes juzgaban que la situación era de retroceso, los “optimistas” eran siempre muchos más que los “pesimistas”. Sin embargo, como podemos ver en el caso del departamento de Río Negro, este indicador también muestra un cambio significativo a partir del comienzo del período de gobierno anterior, es decir del 2015. Los “optimistas” sobre la situación del país son muchos menos, descienden de más del 40% de la población a apenas el 10% de la misma. En cambio, los pesimistas pasan del 6 al 28% y los que establecían el diagnóstico del “estancamiento”, que ya eran muchos hacia el final del gobierno de Mujica (2015), pasaron a ser una mayoría absoluta hacia mediados del 2017. La situación retoma un lento crecimiento de los “optimistas” precisamente durante la campaña electoral, llegando a superar el 30% en el último mes de gestión gubernamental del Frente Amplio, pero con una marcada mitad de la población para la cual el diagnóstico ya era definitivamente de estancamiento. Como se ha dicho, muchos de estos indicadores de deterioro de apoyo y de pesimismo sobre el diagnóstico que la población demostraba, también en las unidades subnacionales, se relacionan

directamente con elementos políticos y no solo con una situación de enlentecimiento de la economía.

La dualidad de posibles opiniones no refiere solamente al diagnóstico acerca de cómo ven la realidad de su vida en comparación con la del país, sino que también muestra cambios significativos con relación a la opinión sobre las instituciones políticas por excelencia de nuestro país como los partidos políticos. En ese sentido, puede advertirse una creciente cantidad de ciudadanos que no se identifica con ningún partido político. Veamos lo que ocurre en este sentido durante los diez años comprendidos entre el 2007 y el 2017 en el departamento de Salto.

Gráfico 2. Salto: 10 años de los que no se identifican con ningún partido político



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Agora.

Para el año 2011 vivían en el departamento de Salto aproximadamente unas 110.000 personas¹¹. Como puede advertirse, es un departamento con el doble de población que Río Negro, pero se encuentra bastante más alejado que el primero de la capital del país, a unos 500 kilómetros hacia el norte. El comportamiento político de este departamento también muestra diferencias con el anterior mencionado, Río Negro. Allí es posible observar, a partir de encuestas de opinión pública consecutivas durante diez años, cómo sistemáticamente se ha incrementado la población que no se identifica con ningún partido político. Este registro sin embargo muestra un descenso significativo durante el año 2014 y parte del 2015, en coincidencia con las elecciones nacionales primero (en sus tres instancias del 2014, primarias, primera y segunda vuelta) y las elecciones subnacionales del 2015. Habíamos señalado que uno de los cambios trascendentes de esta

11 El último censo de población de Uruguay es de dicho año.

nueva cultura política era “la existencia de ciudadanos que durante los períodos interelectorales presentan ciertos altibajos en sus preferencias” (Caetano & Selios, 2016a, p. 239). Sin embargo, en el período más reciente *ha crecido en magnitud la franja de aquellos que vacilan hasta último momento, dentro de un grupo con alta fluidez política que puede reorientar su voto de un modo más dramático e imprevisible que lo que ocurría anteriormente.*

El caso de Salto permite observar que —como mínimo— se tiene una tendencia creciente de ciudadanos que no se identifican de manera permanente con ningún partido político, incluso con más del 40% de la población que no lo hace con ninguno, excepto en los momentos electorales, duplicando lo que ocurría solo una década atrás. En Uruguay, en que la identificación de los ciudadanos con los partidos es de las más elevadas en el mundo, fruto de una partidocracia histórica y de profundas ramificaciones, lo señalado resulta un cambio tan significativo como imposible de ignorar. Pero además, el cambio que estamos intentado describir tiene consecuencias directas sobre esta característica sobresaliente de nuestra cultura política: como puede observarse, en esta secuencia de diez años del departamento de Salto el incremento de personas que no se identifican con “ningún” partido político es casi constante. Se advierten ascensos en las identificaciones durante los ciclos electorales 2009-2010 y luego en el del 2014-2015. Pero la magnitud de los ciudadanos que no se identifican con ninguno de los partidos a marzo del 2017 es de casi el doble del que lo era en marzo del 2007. En diez años se duplican los habitantes del departamento que no manifiestan identificación alguna. De hecho, parece existir una especie de “efecto rebote”: luego de un descenso pronunciado durante el ciclo electoral, el nivel de no identificación se dispara rápidamente. Esto bien podría ser consecuencia de un alza en las expectativas durante el período electoral y un malestar creciente con el desempeño de los partidos una vez que se instalan en el gobierno.

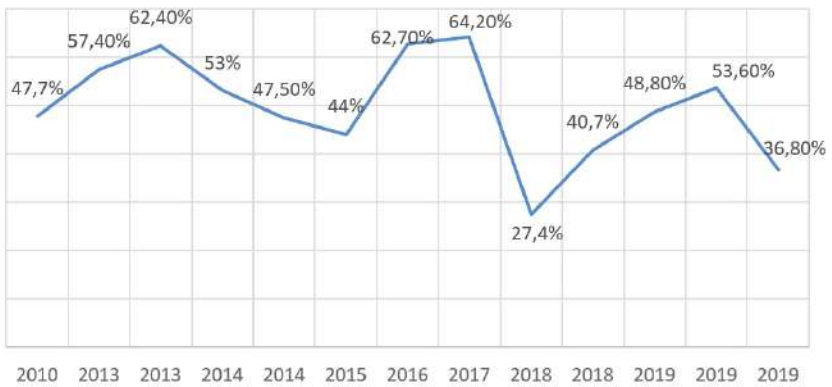
No parece casual sino más bien coincidente con esta situación que hoy los partidos políticos estén con una muy baja confianza de parte de la ciudadanía, como ha revelado una reciente encuesta nacional de la empresa Factum¹².

12 Ver en <http://www.factum.uy/analisis/2018/ana180316.php>

DESINTERESADOS, APROBACIONES, DESAPROBACIONES Y DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

En este momento en el que según diferentes estudios el valor otorgado a la democracia parece estar a la baja en nuestro país¹³, una de las pistas que seguimos desde estos universos micro es el del nivel de interés en los asuntos públicos, en la política en un sentido amplio. Volviendo a Río Negro, allí podemos observar cómo sistemáticamente desde el año 2010, a partir del que tenemos estudios sistemáticos, resulta creciente la cantidad de ciudadanos que afirma no tener ningún interés en la política.

Gráfico 3. Desinteresados en la política nacional: Río Negro



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Ágora.

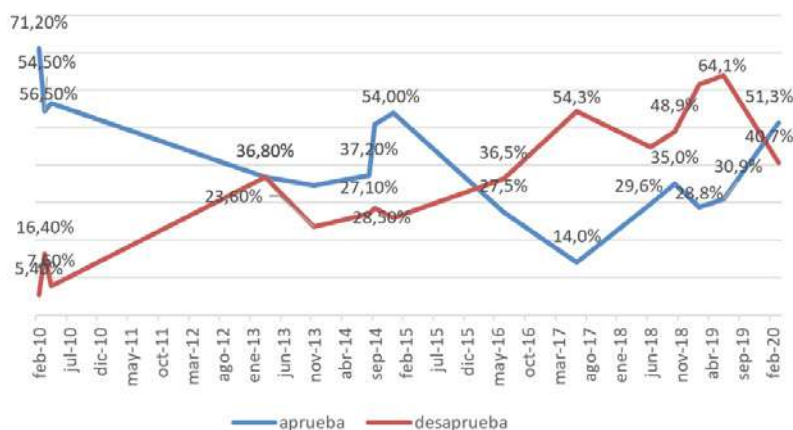
Como se advierte, hasta las elecciones subnacionales del año 2010, la cantidad de personas que decía no tener “ningún interés” en la política nacional se mantenía por debajo del 50% de los entrevistados en el departamento de Río Negro. Sin embargo, ese porcentaje llegó hasta casi el 60% en el período inter electoral para comenzar un leve descenso sobre los años 2014 y 2015, precisamente con un nuevo ciclo de elecciones primarias, nacionales y luego departamentales. A partir de allí la tendencia nuevamente comienza a crecer superando el 64% de desinterés absoluto a mediados del año 2017. Desde el año siguiente, 2018, se produce un descenso significativo en los desinteresados, que sistemáticamente comienzan a aumentar. Solo se produce nuevamente un descenso importante durante el ciclo electoral en sus

13 Hemos desarrollado este indicador junto a otros para ilustrar este fenómeno en Uruguay en Caetano, Selios & Nieto, 2019.

tres instancias del año 2019: primarias, primera y segunda vuelta respectivamente. Si miramos ese proceso de 10 años nos encontramos con que, en promedio, la mitad de la población del departamento en la mayoría de las veces manifestó no tener interés en la política nacional.

Esta crisis de interés en los asuntos públicos también se asocia a la forma en que los ciudadanos están evaluando la gestión pública de los principales dirigentes del país. Por la trascendencia del cargo, el indicador de aprobación de gestión del presidente de la República parece ser uno de los más significativos para observar este cambio. En Río Negro el anterior presidente Tabaré Vázquez terminó su primer mandato (2005-2010) con una aprobación excepcional en lo que hace a la historia reciente del país: más del 70% de la población local aprobaba la misma. En el proceso electoral en que fue electo por primera vez presidente, su partido, el Frente Amplio, no triunfó en este departamento, con lo cual dicha aprobación adquiere aún mayor relevancia.

Gráfico 4. Aprobaciones y desaprobaciones en Río Negro

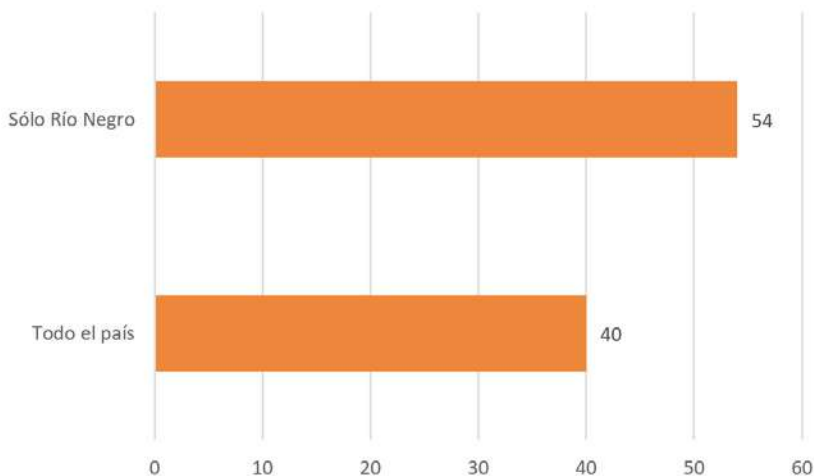


Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Ágora.

Sin embargo, con José Mujica como presidente, y a pesar de haber ganado su partido el Frente Amplio en las elecciones del año 2009 en Río Negro, la tendencia comienza un lento pero sistemático descenso en las aprobaciones y crecimiento de las desaprobaciones. Solamente sobre el final de este período tiene aprobaciones similares a las que comenzó. El segundo mandato del presidente Vázquez, tercero consecutivo del Frente Amplio, iniciado en 2015, muestra que en dicho

departamento las desaprobaciones más que triplican a las aprobaciones durante varios momentos de dicha gestión. Este malestar con la gestión del presidente de la república ha sido confirmado por mediciones a nivel nacional bastante posteriores, que no mostraban tan elevados niveles de desaprobación en ese momento, tal vez porque allí se veían reflejadas opiniones de un conjunto de la ciudadanía en el que las grandes ciudades tienen un peso mayor en las muestras utilizadas. Pero como se ve, hay buenas razones para suponer que el descontento con dicha gestión se viene acentuando, al menos, desde finales del año 2014. *En el año 2017 que como vemos en el gráfico aparece como un disparador de las desaprobaciones, el promedio de las encuestas difundidas con valores nacionales arroja una desaprobación del 40%, mientras que en Río Negro la misma llegó a superar el 54%*¹⁴. Cuando observamos estos universos locales con la lupa puesta sobre ellos, encontramos valores de descontento con el gobierno nacional de turno muy superiores a los que la opinión pública nacional reflejaba. El descontento crecía desde el interior, de manera rápida y sostenida.

Gráfico 5. Desaprobación de la gestión presidencial (2017)

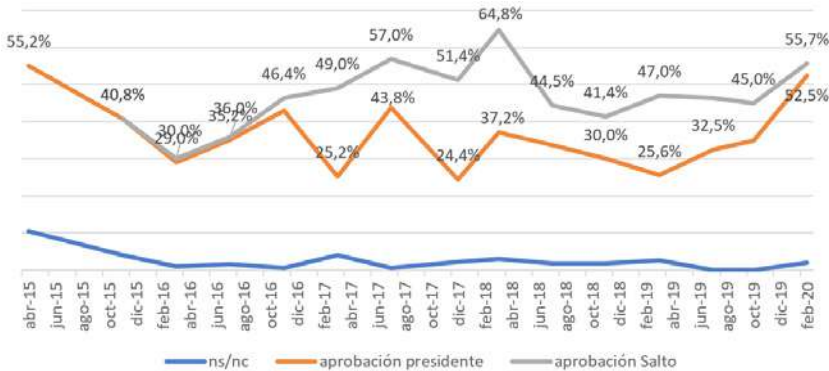


Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por ágora y Unidad de Métodos y Acceso a Datos, FCS-UdelaR.

¹⁴ En base a la media de desaprobaciones de las empresas Equipos, Cifra, Opción y Factum difundidas para ese año. Fuente: Unidad de Métodos y Acceso a Datos, FCS-UdelaR.

Ya que se refiere a la aprobación/desaprobación de la gestión presidencial como un indicador relevante a nivel de la opinión pública, veamos ahora nuevamente el caso de Salto. Lo que presentamos es la comparación de aprobaciones entre la figura del presidente (escenario nacional) y la del intendente del departamento¹⁵ (escenario subnacional) en el mismo momento, con la misma muestra y con la misma pregunta.

Gráfico 6. La opinión pública en Salto: aprobación del presidente vs. aprobación del intendente



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Ágora.

Lo que se puede observar en este gráfico es cómo a partir de un comienzo de gestiones con aprobaciones similares (en Uruguay los intendentes asumen su cargo 4 meses después que lo hace el presidente), durante casi 4 años las aprobaciones del intendente se mantienen superiores a las del presidente. Más aun, durante un buen tramo de tiempo la diferencia es de casi el doble de aprobaciones a favor del intendente. No se trata de un caso aislado, ya que algo similar ocurrió en este mismo período de tiempo en diferentes departamentos donde se realizaron encuestas específicas: aprobaciones en alza en el nivel subnacional para los intendentes, desaprobación en baja hacia lo nacional presidencial. ¿Por qué está diferencia tan marcada en los juicios ciudadanos? Una posible explicación tiene que ver con la for-

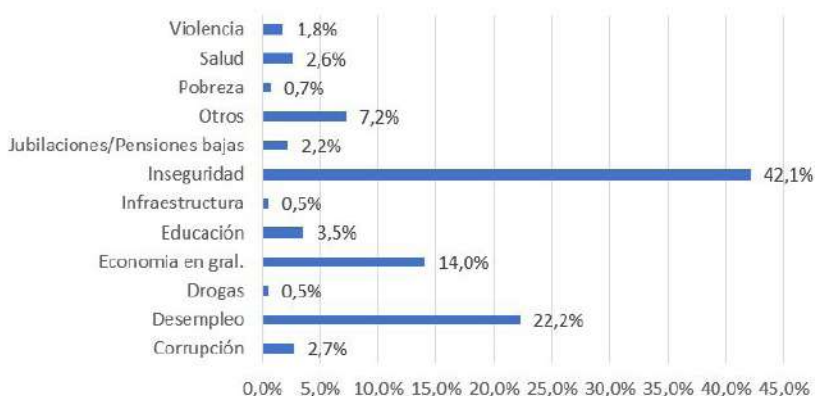
15 En Uruguay el Intendente es quien encabeza el poder ejecutivo en cada departamento, es decir, quien preside el principal gobierno en la escala subnacional. Con algunas salvedades en lo que hace a potestades basadas en el tipo de régimen, federal o unitario, su figura es comparable a la de los gobernadores de otros países.

ma en que los ciudadanos evalúan cómo es la situación del país, la de su departamento, y en otros casos incluso cómo es la de su municipio. Veamos esto con un poco más de detalle.

DIAGNÓSTICOS DIVERSOS EN REALIDADES DIVERSAS

En septiembre de 2019, un mes antes de la primera vuelta, se realizó en el litoral de Uruguay, en una zona comprendida por 4 departamentos, una encuesta que indagaba en la percepción ciudadana de las principales problemáticas que afectaban al país en relación a tres grandes dimensiones: la nacional, y las dos de nivel subnacional (departamental y municipal). Los resultados fueron muy elocuentes¹⁶.

Gráfico 7. Problemas del país



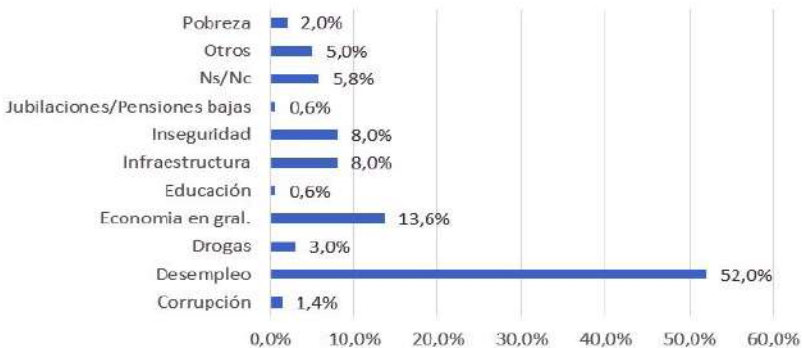
Como se observa, para una inmensa mayoría de los ciudadanos el principal problema del país era la inseguridad. En esa dirección opinaron más de 4 de cada 10 entrevistados. El segundo tema que surge como prioritario es el del desempleo: algo más de 2 de cada 10 entrevistados lo plantea como la principal problemática. En tercer lugar, surgen diversos aspectos vinculados a la economía en general (precios altos, sueldos bajos, tarifas elevadas, etc.), al tiempo que se observa una cantidad de menciones a temas que están por debajo del 10%.

Ahora observemos las respuestas cuando la pregunta es acerca de cuál es el principal problema de su departamento.

16 Ver en <https://www.agora.com.uy/opinion-publica/los-problemas-el-pais-el-departamento-y-el-municipio/>

Gráfico 8. Problemas del departamento

Como puede observarse, en esta dimensión “departamental”, casi la mitad de todos los entrevistados consideraba que el principal problema era el desempleo. El segundo lugar es ocupado por los temas vinculados a la economía en general y el tercer lugar por la inseguridad. En este caso, todo el resto de los temas planteados no llega al 5% de las menciones. Como puede verse, vuelve a haber diferencias notorias entre la dimensión nacional y la departamental. Para hacer el análisis aún más completo, veamos qué sucede cuando la pregunta apunta a cuál es el principal problema de su municipio.

Gráfico 9. Problemas del municipio

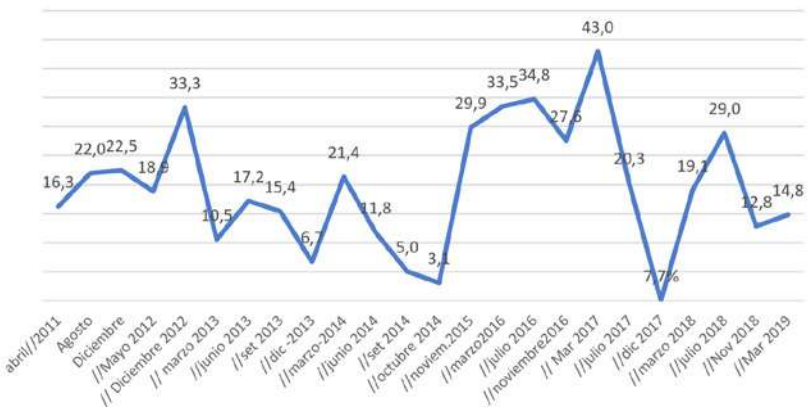
Más de la mitad del total de entrevistados consideraba que el principal problema a nivel del municipio estaba vinculado al desempleo; luego

y con algo menos del 14% de las menciones aparecían los temas económicos y a continuación todos los valores restantes tenían un dígito, incluyendo a la inseguridad, que era mencionada como el principal problema del país. Es imposible dejar de constatar que la “inseguridad” tiene un desempeño muy diferente según se la mire desde las tres dimensiones estudiadas: en lo nacional aparece como tema excluyente, para irse diluyendo a nivel departamental y aparecer muy disminuida como principal problemática en el nivel municipal. En definitiva, la percepción de los habitantes del litoral cambia según la pregunta se realice por un nivel más alejado o cercano a su vida cotidiana. ¿Y cómo construyen estos habitantes del litoral sus percepciones y diagnósticos sobre la realidad? Como ocurre casi siempre y en todos lados, por una combinación de experiencias y convicciones personales, información de medios de comunicación, tanto tradicionales como de redes sociales, así como la vieja y conocida “conversación social”, también denominada opinión pública.

UNA ARENA ELECTORAL CADA VEZ MÁS DIFUSA

Una de las hipótesis que anunciábamos en un análisis anterior sostenía que “*el número de indecisos ha tendido a crecer en los períodos interelectorales para bajar cuando se aproximan las instancias electorales decisivas*” (Caetano, Selios & Nieto, 2019). Sobre este particular, pongamos el foco en la localidad de Salto y veamos lo que ha pasado en un período de tiempo de ocho años, para advertir cómo se han “movido” los indecisos.

Gráfico 10. Cambios en los “indecisos” (2011-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por Ágora.

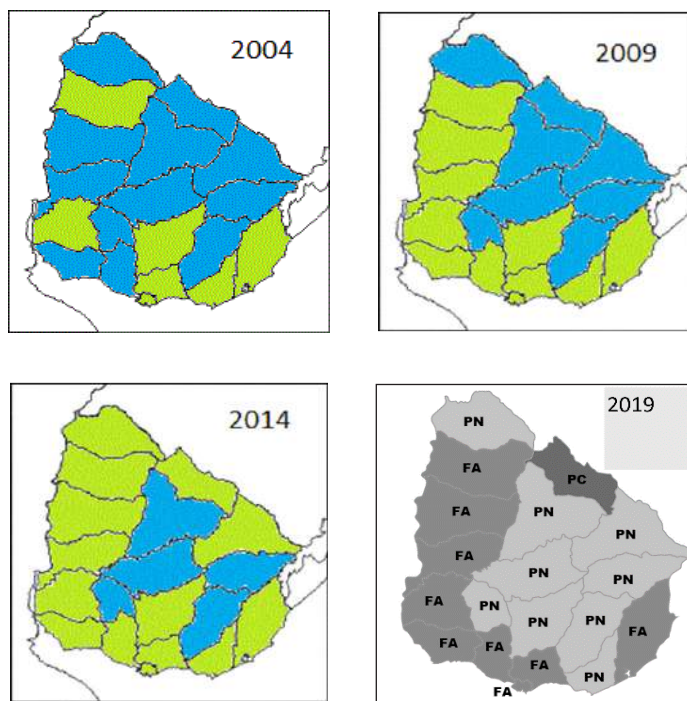
En el anterior período de elecciones nacionales del año 2014, la cantidad de personas que se manifestaba como indecisa oscilaba entre el 5 y el 10%, algo correspondiente a los niveles usuales en dichas instancias en Uruguay. En cambio, actualmente frente a la misma pregunta, en los mismos universos, pero en medio de una gestión y cuando aún faltaba un año y medio para la próxima elección, la cantidad de indecisos aparece en cantidades impensables hace solo un tiempo atrás. Si el nivel de indecisos en Salto llega al 43% (en el caso de Río Negro, que aquí no fue graficado, dicho nivel en ese mismo período era del 53%), lo que parecería expresarse es un cambio profundo en la forma en que la opinión pública está reaccionando a la coyuntura. Los porcentajes de indecisión ante la clásica pregunta de la intención de voto se han mostrado extraordinariamente elevados en el período inter electoral que se está analizando. Como se ve, el momento en que estuvieron más bajos fue precisamente en el año electoral. A partir de allí, en dos departamentos distintos de Uruguay, con poblaciones diferentes y trayectorias políticas diferentes, los guarismos al respecto se disparan llegando a niveles no registrados con anterioridad desde que disponemos de mediciones sobre estos indicadores en el país, tanto en el terreno nacional como desde lo subnacional. Sin embargo, este cambio viene siendo señalado solo por algunas de las empresas que realizan estudios a nivel nacional (una de ellas es Cifra, la otra Radar, aunque en menor medida).

En suma, cada vez más ciudadanos de estos universos subnacionales expresan elevados niveles de indecisión en los períodos interelectorales. También revelan una cada vez menor presencia de identificación partidaria. Sus niveles de aprobación son muy disímiles cuando se mira a las principales figuras de los ejecutivos según el ámbito del que se trate, si lo nacional o lo local subnacional. Si se reúnen todos estos indicadores, ¿cuál es el escenario que se ha estado conformando?

Para obtener un panorama aún más completo, se debe recurrir a otros indicadores también en estos escenarios subnacionales. Veamos qué posibles impactos han tenido en los resultados electorales algunos de estos cambios, poniendo el foco en los cambios subnacionales, es decir, *estos cambios en la opinión pública, ¿han impactado en los comportamientos?, y específicamente, ¿han impactado en los comportamientos electorales?*

EL CLIVAJE TERRITORIAL EN LAS ELECCIONES URUGUAYAS: ANTECEDENTES RECIENTES

Ilustración 1. Evolución territorial de los partidos triunfadores en las elecciones legislativas y de primera vuelta presidencial. 2004-2014



Fuente: Elaboración propia en base a resultados electorales.

Nota: Elecciones 2004, 2009 y 2014 el tono gris claro fue triunfo del FA. Para la elección del 2019 hemos colocado las letras del partido triunfador en primera vuelta. Como vemos en 2019 hay cambios sustanciales en los diferentes territorios departamentales.

Miremos estas tendencias a nivel de los departamentos de todo el país y sus desempeños electorales en las últimas cuatro elecciones. En las del año 2004, en ocasión del primer triunfo del Frente Amplio, en las elecciones en primera vuelta que terminaron dando el triunfador, ya que el candidato frentista superó el requerimiento de un más de un 50% de los votos emitidos, este fue la primera fuerza política en *7 de los 19 departamentos del país*, mientras que el Partido Nacional tuvo un mayoritario número de votos en 12 departamentos. Luego en 2009, el Frente Amplio pasa a tener el triunfo en la primera vuelta *en 11 de los 19 departamentos*, quedándose el Partido Nacional con el primer

lugar en 8. En las elecciones del año 2014, el Frente Amplio obtuvo su mayor triunfo territorial en esta clave territorial: *ganó en primera vuelta en 14 departamentos*, logrando el Partido Nacional la victoria en solo 5 departamentos. En cambio, en el reciente proceso de la primera vuelta del 2019, el Frente Amplio *obtuvo el primer lugar en 9 departamentos*, el Partido Nacional también en 9 departamentos y el Partido Colorado en uno solo. Como se advierte, el mapa de los territorios ganados y perdidos en primera vuelta revelan cambios y continuidades en estos procesos electorales. En las elecciones de 2004, 2009 y 2014, la continuidad del Frente Amplio como partido vencedor en primera vuelta en los dos universos subnacionales que concentran la mayor cantidad de electores del país, Montevideo y Canelones, le ha significado mantenerse como la primera fuerza legislativa en esas instancias, obteniendo a la postre tres de cuatro elecciones presidenciales. Pero los cambios en los porcentajes de voto en los departamentos del interior de Uruguay, no solo en lo que refiere a su descenso en la cantidad de departamentos perdidos entre el 2014 y el 2019, sino fundamentalmente en lo que hace al porcentaje general de votos obtenido en el territorio del interior de Uruguay, finalmente le significó la derrota, bajando sensiblemente su bancada legislativa en la primera vuelta de octubre y, pese a la remontada del final, también se tradujo en la pérdida de la segunda vuelta presidencial.

Veamos esto a nivel de la secuencia de los porcentajes verificados en las últimas tres elecciones:

Tabla 1. Resultados solo del interior del país

Partido	2009	2014	2019
Frente Amplio	42,4	44,1	33,9
Partido Nacional	34,0	34,2	32,0
Partido Colorado	18,4	14,3	13,4
Partido Independiente	1,9	2,4	0,7
Cabildo Abierto	0	0	12,8

Otros partidos	0,4	1,5	3,6
Voto en Blanco y anulado	2,9	3,4	3,7
Emitidos	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral.

Como puede confirmarse de manera concluyente, el Frente Amplio perdió las elecciones en 2019 por el pronunciado descenso de su caudal electoral en los departamentos del interior del país: más de 10% entre 2014 y 2019. Esa baja electoral frentista no fue recuperada por los dos partidos tradicionales que también bajaron en su caudal electoral, aunque en forma mucho más moderada. Quien se hizo de la mayoría de esa franja de votos fue la gran novedad de las elecciones, Cabildo Abierto, un nuevo partido creado en febrero del mismo año electoral, con la candidatura presidencial de Guido Manini Ríos (cesado como comandante general del ejército en marzo del mismo año), con orientaciones de derecha y perfiles militares, a lo que sumó una crítica que no solo abarcaba el oficialismo, sino que se extendía a la política tradicional, también representada por blancos y colorados. Esto no obstó para que participara de la llamada Coalición Multicolor, que apoyó la candidatura de Lacalle Pou en la segunda vuelta y que gobierna desde el 1° de marzo de 2020. Con tres senadores y once diputados, este novel y controvertido “partido” (tal vez más movimiento que partido) es el que tiene la llave de las mayorías legislativas y del gobierno. Fue sin duda el “cisne negro” de la campaña de 2019, pero lo fue expresando una tendencia que ya venía de bastante atrás y que en esta oportunidad alcanzó su postergada traducción electoral¹⁷.

A TÍTULO DE BREVE BALANCE

En este artículo se ha presentado una serie de cambios que denotan un progresivo malestar en la sociedad uruguaya, malestar que, como veníamos advirtiendo en anteriores trabajos, con seguridad tendría un desembarco en los comportamientos político-electorales. En esta dirección, este fenómeno que se veía a nivel más general, cuando se coloca la lupa en los escenarios subnacionales, en las localidades con menos población y alejadas del centro político del país, puede confir-

¹⁷ Sobre este tema puede verse nuestro análisis en Caetano, Nieto & Selios, 2020, pp. 15 a 52.

marse ese proceso y enriquecerse los perfiles de una serie de cambios que venían de varios años atrás. Aunque todavía puede ser pronto para “predicciones”, diversos elementos en las mediciones “más largas” sobre las trayectorias de la opinión pública en el Uruguay de las últimas décadas, parecen indicar que estas mutaciones no son circunstanciales, sino que tal vez han llegado para quedarse, al menos por un tiempo prudencial y no necesariamente con los mismos actores de 2019. ¿Cómo podemos explicar que un partido nuevo y de claras características que lo ubican en la categoría de *partido militar* haya logrado precisamente en estos escenarios un desempeño tan importante? Como mostramos en este artículo, para la gran mayoría de los habitantes de estas localidades del interior de Uruguay el problema principal que tenía el país duramente los últimos años antes de las elecciones era la inseguridad. ¿Quién mejor que un general con su carisma de autoridad y de “orden militar” para solucionar el desorden connotado por los temas de la inseguridad?

Con su vocación insular en cuestión pero persistente, una mutación política de esta naturaleza y el soporte que tiene en el quiebre entre los comportamientos políticos en el territorio, no pueden en verdad sorprender. Más allá de su aceleramiento en el Uruguay del último lustro, este tipo de fenómenos (que no son nuevos) se articulan bien con disrupciones similares entre los escenarios más rurales y urbanos en el campo electoral: entre otros muchos ejemplos podrían citarse el resultado del referéndum del BREXIT en Gran Bretaña o las elecciones de los EEUU que llevaron al triunfo de Trump, ambos acaecidos en 2016. Incluso las azarosas elecciones norteamericanas de 2020, que si bien no le dieron la reelección a Trump le otorgaron una gran cantidad de votos en una perspectiva similar de quiebre rural-urbano, podrían referir la persistencia de procesos similares. Habrá que ver la consistencia de estos cambios políticos y electorales en el pequeño Uruguay, en particular luego del impacto tan duro e imprevisible de la pandemia. Sin embargo, nadie podrá dudar que al menos el embrión de estos fenómenos venía de bastante atrás. Como tantas veces se ha dicho: un nuevo fenómeno se venía gestando pero no terminaba de nacer. Ahora sí, ha nacido y lo ha hecho con fuerza desde las localidades del “interior” de ese pequeño y democrático país llamado Uruguay.

BIBLIOGRAFÍA

- Annunziata, Rocío (Comp.) (2015). *¿Hacia una mutación de la democracia?* Buenos Aires: Prometeo.
- Arditi, Benjamín (2011). El reencantamiento de la política como espacio de participación ciudadana. En: *Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas. América Latina desde una perspectiva global*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bott, Elizabeth (2001). *Family and Social Network*. Londres: Tavistock Press.
- Caetano, Gerardo; Nieto, Ernest; Selios, Lucía (2019). Araucaria. Descontentos y cisnes negros: las elecciones en Uruguay en 2019. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 21(42), segundo semestre.
- Caetano, Gerardo; Nieto, Ernest; Selios, Lucía (2020). Elecciones 2019 en Uruguay: entre mutaciones y descontentos. En: Caetano, Gerardo; Mayorga, Fernando (Comps.), *Transformaciones y giros en la política latinoamericana. Enfoques de casos y perspectivas de análisis* (pp. 15 a 52). Montevideo: CLACSO.
- Caetano, Gerardo (2014). *La democracia uruguaya: encrucijadas y rumbos ante el ciclo electoral 2014-2015*. *Estudios Sociales*, 47, segundo semestre, 9-40.
- Caetano, Gerardo; Selios, Lucía (2015). *Análise do ciclo electoral 2014 em Uruguai e dos erros das enquisadoras*. *Tempo Exterior. Revista de Análise e Estudos Internacionais*, XV(II), 30, enero-junio, 79-107.
- Caetano, Gerardo; Selios, Lucía (2016a). *Con el diario del lunes. Análisis de las elecciones nacionales de octubre de 2014 y de los errores de las encuestadoras*. En: Garcé, Adolfo; Johnson, Niki (Coord.), *Permanencias, transiciones y rupturas. Elecciones en Uruguay. 2014/2015*. Montevideo: Fin de Siglo/ICP.
- Caetano, Gerardo; Selios, Lucía (2016b). *El ciclo electoral 2014 en Uruguay: ¿todo igual?* En: Mayorga, Fernando (Comp.), *Elecciones y legitimidad democrática en América Latina* (pp. 95-138). La Paz: UMSS/IESE/CLACSO/Ed. Plural.
- Cheresky, Isidoro (2012). Mutación democrática: otra ciudadanía, otras representaciones. En: Cheresky, Isidoro (Comp.), *¿Qué democracia en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO/Prometeo.
- Cheresky, Isidoro (2015). *El nuevo rostro de la democracia*. Buenos Aires: FCE.
- Cheresky, Isidoro (Comp.) (2010). *Ciudadanos y Política en los albores del Siglo XXI*. Buenos Aires: Manantial.

- Collier, David; Berins, Ruth (1997). Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. *World Politics*, 49(3).
- Durkheim, Emile (2012). *La división del trabajo social*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Goldthorpe, J.; Lockwood, O.; Bechhofer, F.; Platt, J. (2010). *The affluent worker in the class structure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- González, Luis Eduardo (1993). *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*. Montevideo: FCU-ICP.
- Harris, Marvin (2000). *Teorías sobre la cultura en la era posmoderna*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Iazzetta, Osvaldo (2017). *Apuntes del curso de doctorado en Ciencia Política*. Montevideo: Teorías de la Democracia Hoy.
- Inglehart, Ronald (1988). Cultura política y democracia estable. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 42, abril-junio, 45.
- Inglehart, Ronald (1997). *Modernization and Post-modernization: Cultural, Economic, and Political Change in 41 Societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald; Welzel, Christian (2006). *Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Kerr, Clark; Siegel, Abraham (1954). The interindustry propensity to strike. An international comparison. En: Kornhauser, A. et al. (Eds.), *Industrial Conflict*. Nueva York: MacGraw-Hill.
- Kirchheimer, Otto (1988). El camino hacia el partido de todo el mundo. En: Lenk, Kurt; Neumann, Franz (Eds. lits.), *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona: Anagrama.
- Lechner, Norbert (Comp.) (1987). *Cultura política y democratización*. Santiago de Chile: CLACSO/FLACSO/ICI.
- Lookwood, D. (1966). Sources of variation in working class images of society. *Sociological Review*, 14(3).
- Manin, Bernard (2015). La democracia de audiencia revisitada. En: Lenk, Kurt; Neumann, Franz (Eds.), *¿Hacia una nueva mutación de la democracia?* Buenos Aires: Prometeo.
- Manin, Bernard; Przeworski, Adam; Stokes, Susan (1999). *Democracy, Accountability and Representation*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Mayorga, Fernando (Comp.) (2016). *Elecciones y legitimidad democrática en América Latina*. Buenos Aires: CESU-UMSS/CLACSO/IESE/Plural Editores.

- Pitkin, Hanna (1985). *El concepto de representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Rojo, Teresa (2019). *La opinión pública*. Madrid: Síntesis.
- Rosanvallon, Pierre (2007). *La contrademocracia*. Buenos Aires: Manantial.
- Rossel, Cecilia (2002). Tipos democráticos y opinión pública en Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 13.
- Solomon, Eldra; Berg, Linda; Martin, Diana (2013). *Biología*. Boston: Cengage Learning Editores.
- Tönnies, Ferdinand (1947). *Comunidad y Sociedad*. Buenos Aires: Losada.
- Urbinati, Nadia (2017). *La democracia representativa*. Buenos Aires: Prometeo.
- Whitehead, Laurence (2011). Un concepto de democratización reanimado. *Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político*, 5(2), 401-419.
- Zucco, César (2009). Ideology or what? Legislative behavior in multiparty presidential settings. *The Journal of Politics*, 71(3), 1076-1092.

LO VIEJO Y LO NUEVO DEL PROGRESISMO

REPRESENTACIÓN POLÍTICA, MODALIDADES ORGANIZATIVAS Y ESTRATEGIAS DISCURSIVAS¹

Fernando Mayorga

EN ESTA FASE del proceso político en América Latina, las fuerzas y partidos progresistas deben adoptar un formato de coalición flexible mediante alianzas electorales y acuerdos sustantivos con movimientos sociales y actores colectivos —portadores de nuevas demandas y propuestas alternativas— con la finalidad de realizar ajustes programáticos para impulsar un modelo de desarrollo ajeno al “extractivismo” y un esquema político diferente al “populista”. En términos organizativos es necesario que adopten un modelo decisorio de carácter colegiado y sin dependencia de liderazgos carismáticos para reforzar su adscripción a la institucionalidad democrática. Asimismo, es conveniente que asuman una posición centrista para mitigar la polarización ideológica provocada por la irrupción de fuerzas políticas de derecha ultraconservadoras reivindicando un proyecto de modernidad con la despatriarcalización y la descolonización como ejes de un nuevo modelo de Estado y un patrón de desarrollo alternativo.

Estas sugerencias de carácter normativo provienen del balance de algunos atributos que están presentes en el desempeño de las fuerzas

¹ Este ensayo forma parte de *Tomar partido. Trayectos, aprendizajes y desafíos para los partidos progresistas en América Latina*, René Ramírez Gallegos (Coord.). Buenos Aires: CLACSO/FES, 2022.

progresistas que asumieron funciones de gobierno en los últimos años como expresión de una nueva fase política que se distingue del “giro a la izquierda” de principios del siglo XXI. Para evaluar sus características se consideran, en una mirada comparativa, tres aspectos: el papel de los liderazgos, el tipo de relaciones entre partidos, movimientos sociales y actores colectivos y, finalmente, la disputa por el sentido de la democracia. Este artículo presta atención a los procesos políticos en varios países de América Latina —aunque se enfoca en los casos de Honduras, Chile y Colombia— con la intención de rescatar discursos y prácticas que permitan esbozar los rasgos del progresismo en la actualidad, sin perder de vista que no existe cambio sin continuidad histórica.

EL ROL DE LOS LIDERAZGOS EN LAS FUERZAS PROGRESISTAS

Para evaluar esta nueva fase política del progresismo, es preciso establecer una distinción con los partidos y gobiernos que formaron parte del “giro a la izquierda” a principios del siglo XXI y se caracterizaron por el impulso a procesos refundacionales del Estado con un nítido protagonismo de liderazgos carismáticos, sobre todo en los casos en los que se produjo una debacle del sistema de partidos (Venezuela, Ecuador y Bolivia).

De esa generación continúan vigentes los liderazgos de Lula da Silva en Brasil Cristina Fernández de Kirchner en Argentina y Evo Morales en Bolivia con diversas características y consecuencias disímiles.

La presencia de Lula da Silva como candidato por quinta vez era explicable por el contexto de aguda polarización en la sociedad brasilera puesto que exigía un liderazgo fuerte para competir contra Jair Bolsonaro y vencerlo en las urnas. No solamente para cohesionar al Partido de los Trabajadores (PT) y los movimientos sociales que lo respaldan electoralmente sino para ampliar su radio de convocatoria con el establecimiento de acuerdos con actores ajenos —incluso, contrarios— como su candidato vicepresidencial que le permitieron ocupar el centro del espacio político y disputar el apoyo del votante medio, incluyendo a la feligresía de las iglesias evangelistas. En este caso, predominó la táctica electoral respecto a las consideraciones programáticas. Si bien la figura de Lula da Silva es excluyente, la dinámica partidista está sometida a reglas de democracia interna puesto que, cada tres años, se llevan a cabo elecciones directas para definir las directivas partidistas en los niveles municipal, estatal y federal. Las críticas a la conducción del partido se expresaron en el desplazamiento de la corriente vinculada a Lula da Silva del manejo

de la dirección nacional del PT denotando la existencia de restricciones internas a la influencia del líder histórico.

En Argentina también la polarización explica el rol decisivo de Cristina Fernández de Kirchner en la formación de la coalición Frente de Todos y en la definición de un binomio con Alberto Fernández —como presidente— bajo el criterio de que “sin ella no se puede, y con ella sola no alcanza”. Tres años después de su victoria en las urnas, el Frente de Todos está sumido en una disputa interna que tiene como rasgo peculiar el hecho de que las restricciones al decisionismo presidencial provienen del accionar de la vicepresidenta y, además, está en juego la definición de la candidatura presidencial para los próximos comicios generales. La coalición de gobierno, y también las fuerzas de oposición, dependen de su conducta, así como, las estrategias electorales con miras al 2025. Como señala Casullo, parafraseando a Levistky y Roberts, el peronismo es “un partido institucionalizado, con mecanismos rutinizados y durabilidad, pero que requiere de un liderazgo personalista para funcionar... Es decir... funciona como partido, pero tiene la particularidad de operar con ‘liderazgos seriales’” (Casullo, 2022, pp. 85-86). Precisamente, Cristina Fernández de Kirchner es la última figura que tuvo esa condición y su carisma no se diluyó cuando terminó su mandato presidencial en 2015 y, por eso, el kirchnerismo es un factor decisivo, aunque “es la primera vez, desde 1983, que el peronismo no tiene un liderazgo único, fuerte y vertical” (Casullo, 2022, p. 86). En esa medida, es probable que la disputa en el Frente de Todos se dirima con la selección de la candidatura presidencial mediante elecciones primarias entre postulantes de las corrientes que lo conforma. La aplicación de esta regla conllevaría una mitigación del decisionismo que ella tuvo en la definición del binomio en 2019.

Otro caso de vigencia de liderazgo de un expresidente, aunque en otras condiciones pero con consecuencias análogas, corresponde a Evo Morales en Bolivia cuyo protagonismo genera problemas para la actual gestión presidencial puesto que confronta a sectores del partido con el gobierno presidido por Luis Arce, quien fue su ministro en el pasado. Evo Morales concentró el proceso decisional en el Movimiento al Socialismo-Instrumento por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) durante tres gestiones gubernamentales sucesivas (2006-2019) porque era presidente del Estado, cabeza de las organizaciones sindicales y jefe del partido, sin embargo, a partir de noviembre de 2020 su actuación se limita a la conducción de la Dirección Nacional del partido puesto que la presidencia del Estado está en manos de Luis Arce, vencedor en los comicios generales de octubre de 2020 con mayoría absoluta. La victoria del MAS-IPSP con otro candidato —un

año del golpe de Estado ejecutado en noviembre de 2019 y que provocó la renuncia y exilio de Evo Morales— demostró que ese movimiento político no dependía del líder carismático. Empero, desde su retorno al país a fines de 2020, Evo Morales —quien sigue ostentando el principal cargo en la Dirección Nacional del MAS-IPSP— utiliza la estructura partidista como un recurso de poder institucional para apuntalar la continuidad de su liderazgo con la pretensión de ser candidato en las elecciones presidenciales previstas, recién, para 2025. Esa conducta se despliega en medio de debates y críticas entre corrientes y facciones respecto a la estrategia electoral con miras a los próximos comicios generales y con contradicciones en la gestión gubernamental puesto que no existe una instancia formal de coordinación entre el gobierno, el partido, la bancada legislativa y las confederaciones sindicales, que constituyen su médula organizativa. Es decir, la rutinización del carisma del líder histórico no se convirtió en un factor de estabilidad institucional, al contrario, cualquier demanda de renovación o sucesión de liderazgo es rechazada por Evo Morales porque va en contra de su intención de postular a la presidencia en 2025 poniendo en evidencia una disputa interna entre los actores estratégicos del MAS-IPSP —el presidente y vicepresidente del Estado y el jefe del partido, en particular —que han transitado de las disyunciones a las contradicciones y pugnas abiertas (Mayorga, 2022).

Las novedades políticas en la región empezaron en 2018 cuando se inicia una serie de victorias electorales de fuerzas de izquierda y progresistas con el arribo de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia en México como candidato por el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). Cuatro años después declaró: “Yo estoy contento porque nosotros iniciamos una nueva etapa en el resurgimiento de los movimientos democráticos con dimensión social en nuestra América [...] Cuando llegamos nosotros, eran pocos los países que tenían gobiernos progresistas, a partir de nuestra llegada se empieza una etapa nueva y empiezan a llegar triunfos importantes” (*El Financiero*, 20/06/2022).

Manuel Andrés López Obrador había sido candidato presidencial en 2012 por el Movimiento Progresista, una coalición formada por un par de partidos (PRD y PT), Movimiento Ciudadano y Morena, una asociación civil creada en 2011 que se organizó a partir de las protestas contra su desafuero y debatió intensamente su conversión en partido político. Después de esa contienda, en la que obtuvo el segundo lugar, Morena se convirtió en partido y su líder fue elegido presidente del Comité Ejecutivo Nacional por unanimidad y candidato presidencial —por aclamación— para las elecciones de 2018, en las que venció con mayoría absoluta de votos. “El enorme peso de su

dirigente ha provocado que los mecanismos de elección interna para directivos del partido y candidatos a puestos de elección popular, así como las distintas votaciones que se realizan internamente, como ha sido la aprobación de sus documentos básicos y el Proyecto Alternativo de Nación, sean aceptadas por unanimidad” (Rosendo Bolívar, 2017, p. 105).

Es decir, el caso de Andrés Manuel López Obrador tiene similitudes con los ejemplos anteriores por la centralidad de su liderazgo carismático, sin embargo, en la medida que en México no existe la reelección, se producirá una renovación en la candidatura presidencial de Morena. Además, a diferencia de Evo Morales, el líder mexicano dejó de ejercer la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional de su partido en 2017 y la renovación en ese cargo está institucionalizada, puesto que tuvo cinco presidentes entre 2012 y 2020.

La victoria de Andrés Manuel López Obrador inició un nuevo ciclo de gobiernos bajo el mando de presidentes progresistas. A partir de entonces se produjeron las victorias de Alberto Fernández en Argentina (2019), Luis Arce en Bolivia (2020) Pedro Castillo en Perú (2021), Gabriel Boric (2021), Xiomara Castro en Honduras (2022) y Gustavo Petro en Colombia (2022).

En Argentina y Bolivia, como vimos, persiste la influencia de los liderazgos del “giro a la izquierda” de principios de siglo. Los otros casos —exceptuando a Perú que no forma parte del análisis— se caracterizan porque los candidatos surgieron de competencias electorales internas y sus organizaciones políticas —algunas de reciente creación— formaron alianzas electorales con otras fuerzas partidistas para terciar en comicios presidenciales. Adicionalmente, su incursión y desempeño tiene como acicate a intensas movilizaciones de protesta, ya sea contra el golpe de Estado en Honduras o por “estallidos sociales” en Chile y Colombia. Tampoco se trata de *outsiders*, como Hugo Chávez y Rafael Correa, sino de actores con trayectoria política. Por otra parte, en el caso de Gabriel Boric y Gustavo Petro, sus victorias fueron en segunda vuelta contra candidatos de ultraderecha, ajenos a los partidos tradicionales, denotando que la polarización ideológica favoreció las posiciones centristas y moderadas que asumieron en la contienda. Es otro rasgo del progresismo de nuevo cuño definido por la coyuntura política que vive la región —y otras regiones del planeta— con la emergencia de una derecha ultraconservadora que pone a los actores políticos y movimientos sociales en una postura reactiva y defensiva, distinta al fuerte impulso refundacional de principios de siglo. A continuación, evaluamos algunos casos nacionales que dan cuenta de una renovación en las filas del progresismo.

HONDURAS: UNA MUJER COMO PROTAGONISTA

El caso de Xiomara Castro es peculiar porque su liderazgo surge a partir de la resistencia al golpe de Estado ejecutado en 2009 contra Manuel Zelaya, su esposo. El Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP), una coalición de organizaciones de izquierda que se opuso al golpe de Estado, fue la base de la fundación —en 2011— del Partido Libertad y Refundación (Libre) bajo la jefatura de Miguel Zelaya. Este partido eligió a Xiomara Castro como candidata por consenso en reconocimiento a su rol dirigente en las manifestaciones de protesta contra el golpe de Estado y obtuvo el segundo lugar en las elecciones presidenciales de 2013.

En las elecciones de 2017, Libre se alió con el Partido Innovación y Unidad (PINU) y Xiomara Castro depuso su candidatura para apoyar al líder de PINU. Para la contienda electoral de noviembre de 2021, Xiomara Castro fue nominada como candidata presidencial por Libre después de vencer en las elecciones primarias realizadas en marzo de 2020, en las cuales “derrotó a sus tres oponentes.... con el apoyo de seis sobre las nueve corrientes internas del partido” (Vásquez, 2021, p. 2).

Su partido tomó la iniciativa para conformar una coalición con el PINU y otras fuerzas, como el Partido Salvador de Honduras (PSH) y una fracción de Partido Liberal: “Con esta alianza se neutralizó el creciente proceso de ideologización y se propició la articulación de un bloque de centroizquierda que ganó las elecciones” (Salomon, 2022, p. 1). Bajo esa estrategia, Xiomara Castro venció con mayoría absoluta de votos y es la primera mujer en asumir ese cargo en su país.

Al inicio de su gestión se produjo una crisis en la bancada oficialista debido a la formación de dos juntas directivas en el Congreso Nacional por desavenencias entre los aliados de su coalición que, además, no dispone de mayoría en el congreso. Esa crisis se resolvió mediante un acuerdo propiciado por Manuel Zelaya, como Coordinador General de Libre, pero demostró las dificultades que enfrentará la gestión presidencial si no se institucionaliza el funcionamiento de la coalición oficialista.

En suma, es un liderazgo que surge en torno a la defensa del golpe de Estado contra su marido (designado, ahora, como el “primer caballero de la República de Honduras”) pero adquiere autonomía de acción y se impone en las filas de su partido como candidata presidencial en un par de oportunidades. Para lograr su victoria en los comicios de 2021 articuló una coalición que mostró escasa cohesión parlamentaria en el inicio de su gestión denotando que el ejercicio de la presidencia estará sometido a un control multipartidario —puesto

que la oposición tiene capacidad de veto— si la coalición oficialista no cierra filas en torno a su liderazgo.

CHILE: EFECTOS POLÍTICOS DEL ESTALLIDO SOCIAL

Gabriel Boric es una figura que surge de un movimiento social e ingresa a la política como diputado independiente antes de postular a la presidencia en 2021. Un par de años antes fue partícipe del acuerdo que permitió una salida a la crisis política desatada por las intensas protestas que fueron caracterizadas como “estallido social”.

Fue candidato presidencial por Apruebo Dignidad, una coalición formada en enero de 2021 mediante un acuerdo entre el [Frente Amplio](#) y [Chile Digno](#). El Frente Amplio había sido creado en 2017 por Revolución Democrática, Convergencia Social —partido de Boric— y Comunes, entre otros; y Chile Digno, en 2019, por el Partido Comunista, Federación Regionalista Verde Social y Partido Igualdad. Seis meses después de la creación de Apruebo Dignidad se realizaron elecciones primarias para definir la candidatura presidencial entre Gabriel Boric, por el Frente Amplio, y Daniel Jadue, por Chile Digno. Gabriel Boric —entonces diputado— venció en esa contienda con 60,4% de los votos.

En los comicios presidenciales de noviembre de 2021 obtuvo el segundo lugar frente a José Antonio Kast, un candidato de derecha, a quien venció en segunda vuelta con el 55,8% de la votación. En la medida que Apruebo Dignidad obtuvo una bancada reducida (5 de 50 de senadores y 37 de 155 diputados) suscribió un acuerdo para formar una coalición parlamentaria con Socialismo Democrático; un frente creado en diciembre de 2021 por el Partido Socialista, Partido Por la Democracia, Partido Radical, Partido Liberal y la plataforma Nuevo Trato y que había participado en las elecciones con el denominativo de Nuevo Pacto Social. Este frente obtuvo una similar cantidad de senadores y diputados que Apruebo Dignidad y su apoyo es fundamental para la estabilidad y eficacia de la gestión presidencial.

El liderazgo de Gabriel Boric tiene rasgos peculiares porque su figura surge de las filas del movimiento estudiantil en 2011 como uno de los voceros de la Confederación de Estudiantes de Chile. Ingresó a la arena política con sello propio puesto que, en las elecciones parlamentarias de noviembre de 2013, fue elegido diputado como candidato independiente. En 2017 también se presentó como candidato independiente y nuevamente ganó un curul de diputados, además de obtener la segunda mayor votación a nivel nacional. Unos meses antes había participado en la creación del Frente Am-

plio y en 2019 promovió la fundación de Convergencia Social, su partido.

En noviembre de 2019, participó en la firma del “Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución” como salida institucional a la crisis desatada por las intensas protestas en octubre de ese año, conocidas como “estallido social”, un “estallido de gran magnitud a través de movilizaciones que se centran fundamentalmente en tres aspectos: educación pública y de calidad, reforma tributaria y nueva Constitución, es decir, transformación del modelo económico, cultural y político” (Garretón, 2021, p. 30). Para resolver esa coyuntura crítica, el mencionado acuerdo estableció la convocatoria a un plebiscito para definir si se daba curso a un proceso constituyente. A fines de octubre, el plebiscito aprobó la convocatoria a una Convención Constituyente y la elección directa de constituyentes —fue derrotada la fórmula mixta que planteaba que la mitad sean parlamentarios en ejercicio— bajo reglas de paridad de género. Para incidir en el proceso constituyente se formó el Observatorio Constituyente Apruebo Dignidad con el objetivo de “forjar lazos entre la Convención Constitucional y la sociedad civil para el monitoreo y el levantamiento de propuestas constitucionales, además de estrechar relaciones entre los partidos y movimientos que conforman Apruebo Dignidad” (Saberes Colectivos, 2021).

Es decir, existe un nexo entre los efectos políticos del “estallido social” y el desempeño de la coalición electoral que respaldará a Gabriel Boric, cuyo liderazgo se forjó en la combinación de un par de estrategias:

Destacar las características personales del candidato (“escucha, reconoce sus errores y sabe pedir perdón”, apostó aun en contra de su partido a la vía institucional) y convertirlo en el mejor candidato “anti”. Primero fue anti-Jadue. luego fue anti-Concertación y anti-Piñera, y finalmente anti-José Antonio Kast, el postulante de la extrema derecha. En ese trayecto, se consolidó una consigna programática: la gente quiere cambios tranquilos, con seguridad. (Luna, 2022, p. 46)

Es decir, surge de un movimiento social, ingresa a la política institucional —fue diputado entre 2015-2019 por Convergencia Social— y asume una postura crítica a los partidos tradicionales de izquierda, pero sin propuestas rupturistas ni antipolíticas. Esa postura moderada se vio favorecida por la polarización ideológica en la segunda vuelta electoral debido al perfil de su contendor, un actor político de posiciones de derecha ultraconservadora, puesto que Gabriel Boric pudo interpelar con mayor eficacia al votante medio y representar los diversos sentidos de la democracia.

COLOMBIA: PRIMERA VICTORIA ELECTORAL DE LA IZQUIERDA

Gustavo Petro fue candidato presidencial por el Pacto Histórico, una coalición conformada a principios de 2021 e integrada por siete partidos de izquierda y socialdemócratas: Movimiento Político Colombia Humana, Unión Patriótica-Partido Comunista, Polo Democrático Alternativo, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Partido del Trabajo de Colombia, Unidad Democrática y Todos Somos Colombia. Esta coalición tuvo su primera actuación en las elecciones legislativas en marzo de 2022 obteniendo 2,8 millones de votos, por encima de los partidos tradicionales (Conservador y Liberal) y logrando 20 escaños en la cámara alta y 31 en la cámara baja. Fue la mejor votación de las fuerzas progresistas en historia política de ese país.

También en marzo de 2022 se realizaron elecciones primarias o consultas internas en el Pacto Histórico para definir la candidatura presidencial. Se presentaron cinco precandidatos y acudieron a las urnas casi 6 millones de votantes. Gustavo Petro, propuesto por Movimiento Político Colombia Humana y Unión Patriótica, obtuvo el 80,5% de votos y Francia Márquez, candidata por el Polo Democrático Alternativo, fue segunda con 14%. Con esos resultados se conformó el binomio entre Gustavo Petro y Francia Márquez, cuya presencia como candidata vicepresidencial sería decisiva, aparte de demostrar la cohesión de esa coalición. El Pacto Histórico ganó la primera vuelta presidencial con el 40,3% de los votos y se enfrentó en segunda vuelta a Rodolfo Hernández, un candidato de posiciones ultraconservadoras. En esa ocasión, obtuvo el 50,4% de los sufragios y el Pacto Histórico se convirtió en la primera fuerza progresista en vencer en elecciones presidenciales.

La trayectoria política de Gustavo Petro muestra la plena adscripción de una parte de la izquierda colombiana a la democracia. En 1990 firmó el acuerdo de paz con el gobierno entre la guerrilla M-19 y el gobierno y un año después fue candidato a la cámara de representantes por el flamante partido Alianza Democrática M-19. Entre 1998 y 2006 fungió como representante a la Cámara por el Movimiento Vía Alterna y, luego, entre 2006 y 2010, como senador por el Polo Democrático. Ese año fue candidato a la presidencia por el Polo Democrático Alternativo y obtuvo menos del 10% de votos. En 2012 fue elegido alcalde de Bogotá, pero fue destituido un año después por la Procuraduría General con una falsa acusación por negligencia, sin embargo, fue restituido en su cargo en 2014 después de un fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En 2018 postuló por segunda vez a la presidencia como candidato por Colombia Humana y el Movimiento Significativo de Ciudadanos, amparado en la ley electoral que establece que: “los grupos significativos de ciudadanos no suponen

una organización permanente sino la simple coyuntura de postular listas y candidatos en un determinado certamen electoral” (Consejo Nacional Electoral, 2019, p. 1) que le permitió articular candidatos sin militancia para ampliar su radio de convocatoria electoral. De esa manera, Gustavo Petro obtuvo el segundo lugar con más de 8 millones de votos y con base en otra norma —Estatuto de la Oposición— fue parte del Senado entre 2018 y 2022. Es decir, en el transcurso de tres décadas fue parlamentario, alcalde de la capital del país y candidato presidencial en dos contiendas. La tercera fue la vencida y representa un cambio notable en la política colombiana porque, aparte de ser la primera victoria de una fuerza de izquierda, los partidos tradicionales apoyaron a su rival en la segunda vuelta, pero no pudieron impedir la victoria de Gustavo Petro.

ECUADOR Y URUGUAY: FUERZAS PROGRESISTAS EN LA OPOSICIÓN

Estos son los casos de victorias electorales, puesto que en Uruguay y Ecuador, las fuerzas progresistas están situadas en la oposición, y ese es el único rasgo común que presentan el Frente Amplio de Uruguay y Alianza País de Ecuador puesto que las relaciones entre sus liderazgos y organizaciones son diametralmente opuestas. El Frente Amplio es una estructura institucionalizada con rutinas electorales para definir candidaturas, en cambio, Alianza País es una fuerza que surgió en torno a —y depende de— la figura de Rafael Correa.

Las elecciones internas caracterizan la nominación de candidatos del Frente Amplio y no existe ninguna figura política, incluyendo al ex presidente José Mujica, que incida en el proceso decisonal de esa organización uruguaya. Al contrario, en el caso ecuatoriano, sigue vigente el protagonismo del expresidente Rafael Correa en Alianza País, una organización que carece de dinámica partidista porque fue gestada desde el Estado y en torno a un liderazgo carismático. Es evidente que el grado de institucionalización del Frente Amplio es un límite eficaz para evitar que se produzca una personalización que ponga en riesgo la vigencia de sus reglas de democracia interna. En cambio, la dependencia de Alianza País respecto al rol de su líder —además, impedido de actuar en la política ecuatoriana— se convierte en un obstáculo para su consolidación como partido.

En suma, las fuerzas progresistas deben establecer mecanismos institucionales que eviten la concentración de su capacidad representativa en la figura de un líder que, además, tiende a controlar el proceso decisonal interno alimentado por el presidencialismo. Sin negar la personalización política que marca a la democracia actual es preciso establecer pautas de organización y coordinación de *carácter colegiado* que incentiven la rotación en los cargos y en las candidaturas. Las

recientes experiencias de Chile, Honduras y Colombia son señales positivas al respecto, pero deben pasar la prueba de la eficacia y la legitimidad para su consolidación como una modalidad de funcionamiento organizativo.

RELACIONES ENTRE PARTIDOS PROGRESISTAS Y MOVIMIENTOS SOCIALES

Existen diversas modalidades de vinculación entre partidos y movimientos sociales, actores sociales y otras formas de acción colectiva. Se distinguen partidos con origen y/o base movimientista, como el MAS-IPSP en Bolivia, Frente Amplio en Uruguay, PT en Brasil y Morena en México; organizaciones políticas que son alianzas o coaliciones entre partidos y movimientos sociales con fines electorales y/o programáticos, como Libre en Honduras, Apruebo Dignidad en Chile y Pacto Histórico en Colombia; y partidos que impulsaron, desde el gobierno, su articulación con actores sociales, como Alianza País en Ecuador y el peronismo en Argentina.

El carácter de partido-movimiento fue más frecuente durante el “primer giro a la izquierda”, en cambio, las nuevas organizaciones políticas de carácter progresista —excepto Morena— presentan rasgos peculiares porque son una amalgama entre partidos, movimientos sociales, organizaciones populares y colectivos identitarios o monotématicos, con evidente protagonismo de colectivos feministas y movimientos ecologistas de base territorial.

PARTIDOS DE BASE MOVIMIENTISTA

El MAS-IPSP de Bolivia es un caso peculiar porque el partido es, literalmente, en “instrumento político” de las organizaciones sindicales campesinas indígenas agrupadas en poderosas confederaciones nacionales con presencia en todo el territorio nacional. Las instancias directivas del partido están conformadas, estatutariamente, por candidatos postulados o seleccionados por las organizaciones sociales populares. Desde 1999 ingresó a la arena electoral con personería jurídica propia y entre 2005 y 2020 venció en cuatro elecciones generales con mayoría absoluta de votos. En la primera gestión de gobierno de Evo Morales (2006-2009), el movimiento campesino indígena fue el actor principal en la Asamblea Constituyente que aprobó una nueva Constitución Política del Estado que instaura el Estado Plurinacional, incorpora los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos —incluida la formación de autonomías territoriales indígenas con autogobierno— y pone en vigencia la democracia intercultural que incluye la democracia comunitaria. Asimismo, se establece el Vivir Bien como principio de un nuevo modelo de desarrollo

en consonancia con la cosmovisión indígena. Es un caso relevante de movimiento social que logra plasmar su proyecto político en modelo estatal.

El Frente Amplio de Uruguay, antes y durante su presencia en el gobierno entre 2005 y 2020 con tres presidencias sucesivas, “es un partido que ha tenido históricamente... una relación intensa con los movimientos sociales” (Delacoste, 2015, p. 13). Los sectores que constituyen su columna vertebral por su capacidad de movilización y fortaleza organizativa son el movimiento obrero y el movimiento estudiantil, en relación a las negociaciones laborales colectivas y el co-gobierno en el sistema educativo, respectivamente. Son movimientos convencionales que orientan sus demandas al Estado, las que definen sus relaciones con el gobierno, incluyendo las gestiones del Frente Amplio.

Más adelante, al influjo de transición democrática en los años ochenta, surgieron organizaciones con nuevos rasgos —tienen vínculos con organismos internacionales, actúan como ONG y forman parte de redes intelectuales—, como las feministas y los defensores de derechos humanos. Estos sectores tienen mayor protagonismo por la importancia que adquiere la “agenda de derechos” toda vez que las demandas convencionales de las organizaciones sindicales fueron respondidas por los gobiernos del Frente Amplio con políticas sociales, laborales y económicas. A diferencia de los movimientos obrero y estudiantil, estos actores colectivos “tienen pocos militantes estables, casi nula estructura formal y se centran en el trabajo mediático, el lobby parlamentario, la búsqueda de financiación internacional” (p. 16).

La convivencia entre los movimientos sociales tradicionales, como el obrero, y esas nuevas modalidades de acción colectiva, como las feministas, no es sencilla porque los sindicatos de trabajadores no comparten las demandas vinculadas a la igualdad de género y la despatriarcalización, así como, los colectivos basados en la diversidad y disidencia sexual no comulgan, en general, con las posturas de la izquierda tradicional. Este tipo de contradicciones provocaron que, durante los gobiernos del Frente Amplio —sometido a su vez a la lógica burocrática y elitista incentivada por el manejo del Estado— empiecen a surgir “una serie de oposiciones que reivindican su autonomía” respecto al Frente Amplio “y, en algunos casos, se encuentren en proceso de construir sus propias articulaciones” (p. 19). Entre esos actores se destacan ecologistas, feministas, intelectuales y artistas. Estas contradicciones ponen en evidencia la búsqueda de otros formatos organizativos para la acción colectiva impulsada por nuevas demandas e identidades. Se trata de dilemas organizativos que deben ser encarados por el Frente Amplio a partir de una transformación organizativa

que le permita funcionar como una coalición flexible, más aún en un período que actúa como fuerza opositora.

El Partido de los Trabajadores (PT) de Brasil tiene rasgos diferentes porque su momento constitutivo, a principios de los años ochenta, se caracteriza por un “fuerte enraizamiento en organizaciones preexistentes en la sociedad civil, muchas de las cuales se contraponían no solamente a la institucionalidad representativa, también al propio Estado” (Gonçalves Couto, 1994, p. 148). Es producto de una convergencia del movimiento sindical independiente —Lula da Silva era su principal dirigente—, las comunidades eclesiales de base de raigambre católica, agrupaciones de izquierda que operaban en la clandestinidad y algunos parlamentarios de fuerzas de centroizquierda. Es decir, el PT es el fruto de la combinación de “dos lógicas de acción... antes de todo, una lógica de partido-movimientista, o sea, canalizador de reivindicaciones al Estado... y, en menor medida, pero con importantes consecuencias, una lógica de partido revolucionario, esto es, que busca cambiar el *statu quo*” (p. 150). Ese modelo originario sufrirá modificaciones parciales con la exitosa participación del PT en varias elecciones presidenciales convirtiéndose en partido de gobierno entre 2003 y 2016 bajo el mando de Lula da Silva. Su conversión en partido de gobierno provocó que privilegie su funcionamiento como maquinaria electoral a la par que fue adoptando posiciones moderadas y centristas que fueron cuestionadas por varios movimientos sociales, como el movimiento campesino, articulado en el Movimiento Sin Tierra, y el movimiento feminista. En general, la relación entre los movimientos sociales y el Estado bajo los gobiernos del PT no derivaron en cooptación política ni en la mengua de la identidad de los movimientos, pero sí en un distanciamiento con el partido debido a divergencias programáticas. Ante la posibilidad de una reelección de Jair Bolsonaro, Lula da Silva puso en primer plano el objetivo de recuperar la mayoría electoral y eso implicó privilegiar la táctica electoral, por parte del PT y, también, de los movimientos sociales. De esta manera, la tendencia dominante fue la ampliación de la coalición de fuerzas progresistas y centristas para alcanzar la victoria en los comicios generales en noviembre de 2022.

El caso de Morena en México tiene otras connotaciones porque es un movimiento que nace de la articulación de diversas agrupaciones que formaron una asociación civil para apoyar a Andrés Manuel López Obrador. Su origen, por ende, está vinculado a un liderazgo carismático y sus relaciones con los movimientos sociales y otros actores colectivos están mediados por su figura que, en algunos casos, presenta posiciones conservadoras, antitéticas al progresismo, como su cuestionamiento al movimiento de mujeres feminista.

ALIANZAS O COALICIONES ENTRE PARTIDOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES

Los casos recientes de Libre en Honduras, Apruebo Dignidad en Chile y Pacto Histórico en Colombia muestran la conformación de alianzas con fines electorales y programáticos en torno a actores/as y movimientos (estudiantil, feminista, ecologista, por derechos humanos) que surgen en contextos de protesta e intensa movilización social con demandas de nuevo cuño que amplían el discurso antineoliberal, un factor que fue dominante a principios de siglo.

En el caso de Honduras, en torno a Libre se articularon diversos movimientos sociales, “en particular de mujeres, jóvenes, ecologistas, defensores de derechos humanos, artistas” (Salomon, 2022, p. 139) que proporcionaron otros principios programáticos a un partido que se forjó a partir de una escisión en el tradicional Partido Liberal del cual formaba parte su fundador, Manuel Zelaya. Entre sus principios ideológicos se menciona el apoyo a los derechos de los trabajadores, de los pueblos indígenas y también recupera, en menor medida, las demandas del feminismo y la comunidad LGBT.

Sin embargo, existen contradicciones en esta alianza porque si bien el rol de las mujeres fue un elemento discursivo central en la campaña electoral, en el ejercicio de gobierno, Xiomara Castro “se manifestó contra la violencia de género y el acoso sexual, pero ha sido ambivalente en relación con el aborto” (Vásquez, 2021, p. 3). Es un ejemplo de las dificultades que enfrenta una agenda gubernamental que recoge diversidad de demandas con sello identitario.

En el caso de Chile, el “estallido social” de octubre de 2019 fue decisivo para la forja de Apruebo Dignidad puesto que la crisis se encaminó a un proceso constituyente con protagonismo de representantes sin militancia partidista y con filiación en movimientos sociales y colectivos ciudadanos. Ese fue el contexto preelectoral que resultó propicio para la victoria de una nueva fuerza política que expresa “una nueva izquierda, y no solo en términos de recambio generacional; es feminista, promueve el multiculturalismo, combina una fuerte conciencia ambiental con la clásica preocupación por la equidad...” (Luna, 2021, p. 44). Esos elementos son resultado de la acción de protesta de movimientos sociales y colectivos ciudadanos que instalaron sus demandas en la agenda pública y pusieron en evidencia la crisis de representatividad de los partidos tradicionales de izquierda. Precisamente, la figura de Gabriel Boric había surgido en el seno del movimiento estudiantil e irrumpió en la política como candidato independiente.

La relación entre partidos y movimientos sociales tiene varias modalidades; por ejemplo, la incorporación de demandas en las políticas públicas sin necesidad de vincularse —por riesgo de cooptación— con

el partido de gobierno o la transversalización de las demandas del movimiento —como el feminista— que puede impulsar en la formación de grupos legislativos interpartidistas en torno a una agenda de género. En suma, el proceso político chileno vive un proceso que muestra el tránsito de un “modelo de imbricación entre política institucional y actores sociales” vigente en el pasado hacia “un modelo de intermitencia crítica en esta relación” (Garretón, 2021, p. 36).

El Pacto Histórico en Colombia presenta similares características de apertura de las fuerzas de izquierda a nuevos actores sociales y a la articulación de demandas de movimientos sociales, como los ambientalistas y minorías étnico culturales, como las y los afrodescendientes. La figura vicepresidencial, Francia Márquez, condensa esas aristas que se complejizan y enriquecen con su discurso feminista; el desafío para el partido de gobierno es traducir esas representaciones sociales en nexos con los actores colectivos y convertir sus reivindicaciones en políticas públicas.

A partir de estas experiencias, y al margen de las peculiaridades nacionales, es necesario que los partidos progresistas adopten una modalidad de coalición flexible que les permita establecer alianzas electorales y acuerdos programáticos con otros partidos, pero, sobre todo, con movimientos sociales, colectivos identitarios o temáticos y organizaciones populares. Esta es la base para desarrollar un formato organizativo —y un mensaje— más horizontal y democrático en su funcionamiento interno —con la paridad de género y la renovación generacional como criterios básicos— que debe combinarse con un rediseño de las formas de articulación con los movimientos sociales y colectivos que son portadores de nuevas demandas y emisores de propuestas alternativas. El desafío es articular la representación de nuevas demandas e identidades —mediante la implementación de ajustes organizativos internos e instaurando vínculos con los movimientos sociales a partir de respetar o asimilar sus lógicas de autonomía y horizontalidad— y el establecimiento de acuerdos programáticos respecto a las alternativas al modelo de desarrollo, así como, la innovación en la gestión gubernamental estableciendo nuevos canales para la participación ciudadana. El desafío es desarrollar una capacidad de acción hegemónica similar a la que tuvieron los partidos y gobiernos progresistas del “primer giro a la izquierda” a pesar de las dificultades para articular una diversidad de demandas y una multiplicidad de propuestas con sello identitario en un proyecto común.

Las lógicas de cooptación e incorporación orgánica deben ser sustituidas por —o combinadas con— alianzas electorales y acuerdos programáticos con actores colectivos que se movilizan por temas y demandas específicas. Esa amplia agenda programática puede tener

como sustento un par de elementos con capacidad de acción hegemónica —descolonización y despatriarcalización— que permiten articular una diversidad de actores colectivos sin necesidad de nexos orgánicos con los partidos (de gobierno) e impulsar un debate sobre un nuevo modelo de Estado y un modelo alternativo de desarrollo.

LA DISPUTA POR EL SENTIDO DE LA DEMOCRACIA

Es preciso que las fuerzas progresistas desplieguen una estrategia discursiva dirigida a ampliar su radio de convocatoria política adoptando una posición centrista —en clave de modernidad— para atenuar la polarización ideológica que actualmente predomina en la sociedad y se expresa en la irrupción de fuerzas políticas de carácter ultraconservador que enarbolan códigos contrarios a los derechos por la igualdad. La derecha ha ingresado a la disputa por la conducción cultural de la sociedad y dispone de apoyo social porque representa posiciones conservadoras asentadas en prejuicios y creencias religiosas. Así, invoca la defensa de la propiedad privada contra el “comunismo”, combate la “ideología de género” y el reconocimiento de las diversidades sexuales. Las fuerzas progresistas deben ingresar en esa disputa por la ciudadanía como sistema de derechos para resguardarlo y ampliarlo mediante una articulación con los actores colectivos movilizados a partir de sus códigos identitarios y demandas temáticas, pero en una lógica de alianzas electorales y acuerdos programáticos.

En el pasado, la centralidad del clivaje Estado/mercado provocó que la lucha contra el neoliberalismo sea el principio dominante en la discursividad de las fuerzas y gobiernos progresistas y se expresó en el impulso a patrones de desarrollo con centralidad estatal y basados en la generación de excedente económico a través de exportaciones e industrialización. Este modelo fue y es acusado de extractivista y, ante su persistencia, perdieron impulso aquellas alternativas de desarrollo basadas en los derechos colectivos de los pueblos indígenas y de la naturaleza (Vivir bien en Bolivia y Buen vivir en Ecuador, por ejemplo). En esa medida, las fuerzas progresistas perdieron la capacidad para seducir a movimientos ecologistas, movilizar a sectores juveniles, incluso, mantener el apoyo del movimiento indígena. Un formato de coalición flexible permitiría recuperar esa capacidad como, de manera inaugural, ocurrió en Chile, Honduras y Colombia.

Por otra parte, los partidos de izquierda y progresistas son anatemizados como “populistas” por su conflictiva relación con la institucionalidad democrática. Principios como alternancia, pluralismo y Estado de derecho son esgrimidos por sus rivales para debilitar la imagen democrática de las fuerzas progresistas que se caracterizaron por impulsar la ampliación de la representación y participación de

sectores subalternos y nuevas identidades. Esa caracterización se sustenta en la distinción entre democracia como igualdad, impulsada por los gobiernos progresistas, y democracia como libertad, esgrimida por sus detractores. “La institucionalidad democrática, reducida a menudo a un mero formalismo, aparece en estos discursos [progresistas] como mera garante de un statu quo que obtura cualquier perspectiva de transformación profunda, e incluso es minimizada estéticamente por su ‘falta de ética’, justamente, uno de sus mayores méritos” (Minutella, 2020, p. 2). Es importante evitar ese dualismo y percibir la relación entre libertad e igualdad como una dualidad, por ende, se debe prestar similar atención a ambos sentidos de la democracia.

Los procesos políticos en Bolivia, Honduras, Chile y Colombia demuestran que el apego a la democracia representativa es la respuesta adecuada a las rupturas golpistas y a los estallidos sociales. Sin embargo, es necesario que las fuerzas progresistas demuestren un apego irrestricto a los mecanismos institucionales de la democracia para ampliar su capacidad representativa, aunque eso exige la adopción de nuevas modalidades organizativas y un lazo distinto con agrupaciones colectivas y movimientos sociales que son portadoras de nuevas demandas y propuestas programáticas alternativas.

BIBLIOGRAFÍA

- Bolívar, Rosendo (2017). Liderazgo político: el caso de Andrés Manuel López Obrador en el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). *Revista Estudios Políticos*, 42, septiembre-diciembre, 105.
- Casullo, María Esperanza (2022). El curioso caso de un peronismo no verticalista. *Nueva Sociedad*, 299, mayo-junio, 85-86. Buenos Aires.
- Delacoste, Gabriel (2015). Los límites de la articulación: los movimientos sociales en el Uruguay frenteamplista. *Revista Contrapunto*, 7, diciembre, 13. Montevideo.
- El Financiero* (2022). 20/06.
- Garretón, Manuel Antonio (2021). Introducción. Reflexiones sobre Movimientos sociales, estallido y proceso constituyente. En: Garretón, Manuel Antonio (Coord.) En: *Política y movimientos sociales en Chile: Antecedentes y proyecciones del estallido social de octubre 2019*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Gonçalves Couto, Cláudio (1994). Mudança e crise: O PT no governo em São Paulo. *Lua Nova*, 33, 148.
- Luna, Juan Pablo (2021). ¿Es posible la articulación entre movimientos sociales y partidos políticos en el mundo

- contemporáneo? En: Garretón, Manuel Antonio (Coord.), *Política y movimientos sociales en Chile: Antecedentes y proyecciones del estallido social de octubre 2019*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Luna, Juan Pablo (2022). Una promesa llamada Gabriel Boric. *Nueva Sociedad*, 299, mayo-junio, 46.
- Mayorga, Fernando (2022). *Resistir y retornar. Los avatares del proceso decisonal en el MAS-IPSP (2019-2021)*. La Paz: Fundación Friedrich Ebert Stiftung Bolivia.
- Minutella, Eduardo (2020). ¿Dónde quedó el progresismo? *Nueva Sociedad*, marzo, 2.
- Saberes Colectivos (2021). *Primer Comunicado Observatorio Constituyente Apruebo Dignidad*. Santiago de Chile: Saberes Colectivos.
- Salomon, Leticia (2022). Los desafíos de Xiomara Castro en Honduras. *Nueva Sociedad*, 299, mayo-junio.
- Vásquez, Daniel (2021). La victoria de Xiomara Castro en la Honduras de la “democracia oligárquica”. *Nueva Sociedad*, noviembre, 2. <https://nuso.org/articulo/xiomara-castro-en-la-honduras-de-lademocracia-oligarquic/>

SOBRE LOS AUTORES Y AUTORAS

ROCÍO ANNUNZIATA

Licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires, doctora en Estudios Políticos de la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS, París) y doctora en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Se desempeña como investigadora adjunta del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones Políticas de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Se desempeña también actualmente como profesora adjunta de Teoría Política Contemporánea en la UBA y como profesora del Doctorado en Ciencia Política de la UNSAM. Dirige la colección “Pensamiento político contemporáneo” en la editorial Prometeo. Es miembro de la Red de Políticas #NoSinMujeres.

GERARDO CAETANO

Historiador y politólogo. Doctor en Historia. Investigador y docente en la Universidad de la República (UDELAR), Uruguay. Miembro de las Academias de Letras y de Ciencias del Uruguay. Académico correspondiente de la Academia de la Historia en Argentina y de la Real Academia Española. Ha obtenido varios premios académicos nacionales e internacionales, como el Premio Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales 2022. Sus libros más recientes: *Historia*

Mínima de Uruguay (México: El Colegio de México, 2019); *El liberalismo conservador. Genealogías* (Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2021).

CLÁUDIO GONÇALVES COUTO

Politólogo, máster y doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de São Paulo. Profesor adjunto del Departamento de Gestión Pública de la Fundación Getúlio Vargas, investigador con beca de productividad del CNPq y productor del canal y podcast “Fora da Política não há Salvação”.

FERNANDO MAYORGA

Sociólogo por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y doctor en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/México). Director del Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU) y catedrático en la carrera de Sociología en la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), Cochabamba, Bolivia. Últimos libros publicados: *Mandato y contingencia. El estilo de gobierno de Evo Morales* (Fundación Friedrich Ebert, La Paz, 2019, FES/CLACSO, segunda edición, 2020), *Transiciones. Ensayos sobre democracia en tiempos de crisis (Bolivia 2019-2021)* (AtaralaratA Editorial, Cochabamba, 2022) y *Resistir y retornar. Los avatares del proceso decisional en el MAS-IPSP (2019-2021)*, Fundación Friedrich Ebert, La Paz, 2022.

MANUEL ANTONIO GARRETÓN

Licenciado en Sociología Universidad Católica de Santiago y doctorado de la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS). Profesor Titular de la Facultad de Ciencias Sociales de Universidad de Chile. Premio Nacional de Humanidades y Ciencias Sociales (2007). Últimas publicaciones: “¿Qué estado para el Chile que viene?”, *Anales de la Universidad de Chile*, 19, séptima serie, 2021. Introducción al dossier: “Los nuevos actores sociales en América Latina: rupturas, continuidades y transformaciones”, en *Anuario de la Escuela de Historia Virtual*, 20, Año 12, 2021. “Del ‘estallido’ al proceso refundacional. El nuevo escenario de la sociedad chilena”, en *Asian Journal of Latin American Studies*, 34(2), 39-62, 2021. “Reflexiones sobre movimientos sociales, estallido y proceso constituyente”, en Garretón, M. A. (Coord.) (2021), *Política y Movimientos Sociales en Chile*. Santiago: LOM.

ERNESTO NIETO

Licenciado en Ciencia Política por la Universidad de la República (UDELAR), Uruguay. Magíster en Dirección, Gestión y Dirección de Proyectos por la Universidad de León, España. Doctorando en Ciencia Política (UDELAR). Es profesor asistente en Ciencia Política en la UDELAR. Investigador en las áreas de opinión pública, elecciones y gobiernos subnacionales. Ha publicado diversos artículos en revistas y capítulos de libros especializados.

MARTÍN PLOT

Es investigador del CONICET y profesor titular de Teorías de la democracia en la EIDAES de la UNSAM, Argentina. Es autor de *El kitsch político* (Prometeo, 2003), *La carne de lo social* (Prometeo, 2008), *Indivisible. Democracia y terror en tiempos de Bush y Obama* (Prometeo, 2011) y *The Aesthetic-Political. The Question of Democracy in Merleau-Ponty, Arendt, and Rancière* (Bloomsbury Academic, 2014). Además, es compilador de *Destino Sudamericano. Ideas e imágenes políticas del segundo siglo argentino y americano* (Teseo, 2010), *Critical Theory and Democracy* (Routledge, 2012), *Claude Lefort. Thinker of the Political* (Palgrave Macmillan, 2013) y *Estética, política, dialéctica* (Prometeo, 2015).

YURI F. TÓRREZ

Licenciado en Comunicación y en Sociología. Magíster en Ciencias Políticas. Doctor en Estudios Culturales Latinoamericanos por la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente e investigador del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (INCISO-UMSS). Fue responsable del área de Estudios Políticos y Jurídicos del Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS). Becario de CLACSO y ALBA. Ha publicado varios libros y artículos en revistas especializadas nacionales e internacionales.

Este libro es el último producto colectivo del Grupo de Trabajo sobre “Ciudadanía, organizaciones populares y representación política” de CLACSO. Un espacio que, durante más de veinte años, encaró una reflexión general sobre las mutaciones en la democracia contemporánea mediante el análisis comparado de las transformaciones acontecidas en la política latinoamericana. Las tareas del Grupo se articularon en torno a tres ejes temáticos: representación política, ciudadanía y protesta social, y democratización y populismo, prestando atención a procesos electorales y coyunturas críticas en diversos países de la región. Los trabajos aquí presentados son el resultado de un panel sobre los procesos políticos en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay, efectuado en la 9ª Conferencia Latinoamericana y Caribeña de Ciencias Sociales realizada en la ciudad de México, del 7 al 10 de junio de 2022.

De la Introducción.



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais