

*Reseña*

**Gabriel Vommaro, coordinador**

# Estado, democracia y derechos en Argentina. Controversias en torno a los años kirchneristas

Primera edición. Los Polvorines, Pcia. De Buenos Aires. Universidad Nacional de General Sarmiento., 2018. 243 páginas. ISBN 978-987-630-324-8.

**Reseña de Salvador Martínez**  
Universidad Nacional de Córdoba

El “kirchnerismo” sigue siendo uno de los asuntos relevantes en la agenda política argentina y en consecuencia motivando el debate intelectual. El presente volumen es buen ejemplo de esto último. Organizado por Gabriel Vommaro, coordinador de la carrera de Estudios Políticos de la Universidad de General Sarmiento, reúne ocho ensayos que de manera directa o indirecta aportan a ese debate. Son textos de (en el orden en que figuran ubicados en el volumen) Carlos M. Vilas, Mabel Thwaites Rey y Jorge Orovitz Sanmartino, Ricardo Vega y Carlos Sánchez, Ana Natalucci, Melina Vázquez, Martín Cortés y Andrés Tzeiman, Cinthia Balé y Eduardo Rinesi.

A diferencia de gran parte de la literatura académica más difundida, que trata sobre todo sus estrategias y sus políticas económicas, el conjunto de los capítulos, incluso los que se ocupan de aspectos particulares de la gestión de gobierno, intenta dar respuesta a interrogantes que van más allá de lo sectorial. ¿Qué fue el kirchnerismo en tanto práctica de gobierno? ¿Fue ante todo un esfuerzo por

salir de la crisis política y económico-financiera que detonó como efecto del neoliberalismo criollo de la década de 1990, o un intento, a partir de esa salida, de impulsar otro tipo de capitalismo? Y en esta última hipótesis: ¿qué tipo de capitalismo? ¿Qué articulaciones Estado-sociedad-economía configuraron sus bases de apoyo en distintos momentos de su desempeño? ¿Qué papel desempeñaron diferentes actores sociales? Estas y otras preguntas son encaradas desde diferentes perspectivas.

Los tres primeros capítulos enfocan el tema desde la perspectiva de la economía política. Los tres lo ven como una respuesta a la crisis social y económica que detonó el experimento neoliberal del peronismo menemista y de la continuidad de la Alianza y distinguen los dos grandes momentos del kirchnerismo, correspondientes al gobierno de Néstor Kirchner y el primero de Cristina Fernández de Kirchner, y el segundo periodo de Cristina.

Vilas interpreta el experimento como un intento de reinstalar una estrategia de acumulación de capital con distribución de ingresos y mayor autonomía nacional (una interpretación que será cuestionada, aunque en términos generales, en el capítulo de Vega y Sánchez) en tiempos en que la globalización financiera del capital y la extranjerización de la producción conspiran contra ello. Sostiene que puede ser entendido como continuidad de un estilo de desarrollo al que la política argentina regresa periódicamente (el “péndulo” de Marcelo Diamand), a pesar del progresivo acotamiento de las condiciones estructurales de posibilidad más allá del corto plazo. El capítulo pone el acento en las particularidades del caso sometido a análisis y en los factores que pueden ayudar a comprender, en la perspectiva del realismo político, por qué las cosas se hicieron de cierta manera y no de otra; dedica buena parte de su texto a resaltar el modo en que Kirchner construyó poder a lo largo de su campaña electoral y a partir de su acceso a la presidencia a través del ejercicio del poder del Estado y la implementación de políticas.

Si en la interpretación de Vilas el kirchnerismo fue un intento (¿tardío? ¿anómalo?) de reformulación populista (en la línea de sus trabajos sobre el populismo como estrategia de acumulación y variante híbrida de una democracia expansiva), para Thwaites Rey y Orovitz Sanmartino el kirchnerismo fue un caso de neodesarrollismo impulsado por un “estado de compromiso” entre clases y otras fuerzas sociales en conflicto. Reconstituido el orden institucional y reiniciado el proceso de acumulación, el capitalismo argentino retomó muchos de sus rasgos constitutivos, impulsado desde un Estado que intentó mantener un inestable equilibrio de fuerzas a la par que avanzar hacia ciertos objetivos de crecimiento, autonomía relativa respecto de los grandes grupos de poder nacionales y externos e integración de los actores más vulnerables de la población como forma de recomponer el mercado interno y mantener dentro de ciertos márgenes la insatisfacción social. Los autores rechazan la afirmación según la cual el objetivo del kirchnerismo era construir un tipo dado de capitalismo -no aclaran cuál habría sido ese tipo-; de lo que se trató, dicen, fue de fortalecer su propio poder. Una proposición que es discutible por lo menos en su segunda parte: nadie construye poder

político por el poder mismo sino para alcanzar ciertos objetivos a partir del despliegue de ese poder –de acuerdo a la *vulgata* antikichnerista más extrema, acumularon poder para “robarse todo”. Y aunque los objetivos sean egoístas –siempre los intereses que están en juego son egoístas, sostiene el *rational choice*– para alcanzarlos hay que actuar a la manera de la política; en una democracia representativa, eso implica ganar voluntades que se expresen en votos, lo cual a su vez requiere proponer cosas que los eventuales electores sientan como necesarias, o convenientes. Comoquiera que sea, y sin perjuicio de diferencias particulares y matices, a juicio de este reseñador los textos de Thwaites Rey-Orovitz y el de Vilas discurren por andariveles paralelos tanto en lo que toca a los temas encarados como en su valoración general de la experiencia. No parecen existir diferencias sustanciales entre la “acumulación con distribución de ingresos” de la interpretación populista y el “neodesarrollismo” del Estado de compromiso, salvo, posiblemente, en lo relativo al formalismo institucional.

El capítulo de Vega y Sánchez marca un contraste fuerte con los dos textos anteriores. Para estos autores los gobiernos del kirchnerismo fueron la expresión política del gran capital productivo. Llegan a esta conclusión, que es también su punto de partida, a través de un ejercicio estructuralista que soslaya la dimensión política en el procesamiento de las contradicciones de clase y omite un análisis del modo en que se procesaron las relaciones específicas entre los gobiernos “K” y los grandes capitalistas sobre temas concretas. Resulta difícil compatibilizar esa proposición con el comportamiento efectivo del gran capital productivo; sobre todo hay una incongruencia palmaria entre esa identidad de clase imputada al kirchnerismo y el estilo de desarrollo –ciertamente capitalista, cosa que este lector no cuestiona– que es posible inferir del anexo estadístico aportado por los propios autores. El apego a un enfoque teórico-metodológico poco apropiado para desentrañar las complejidades de la dialéctica social hace que pase desapercibida una de las contradicciones más visibles de la experiencia kichnerista y que sigue a la espera de una explicación, por lo menos de un tratamiento serio: un desempeño gubernamental que, a juzgar por las cifras aportadas por los autores, redujo la tasa de desempleo (formal y no registrado), bajó las tasas de pobreza e indigencia y redujo la desigualdad social (págs. 109-110), al mismo tiempo que crecieron la concentración y centralización del capital y su extranjerización –cuestión destacada en este volumen por Vilas y Thwaites-Rey y Orovitz Sanmartino, y por varios estudios publicados con posterioridad a la crisis de 2008–. En opinión de este lector esta contradicción entre, digamos, desarrollo social y dinámica estructural, plantea una cuestión mucho más profunda que los autores dejan pasar de largo: ¿es posible en Argentina o en América Latina y el Caribe, otro tipo de capitalismo –dejando de lado tentaciones regresivas–, en el nivel actual de la globalización financiera? O, puesto en otros términos: ¿existen restricciones político-estructurales para emprender otro estilo de desarrollo a la vez político y socioeconómico, y por lo tanto de rearticulación externa?

Lo que para estos autores es una dificultad insalvable (una *aporía*, de acuerdo al título de su ensayo) para otras contribuciones del mismo volumen es un desafío de resultado incierto. Algo argumenta Vilas sobre esto al final de su capítulo, pero quien mejor lo plantea es Ana

Natalucci, en su notable capítulo sobre la política social del kirchnerismo. La autora pone de relieve tanto el universalismo como la integralidad de esta dimensión de las políticas públicas y su reformulación en términos de trabajo y de reconocimiento a valores como el cooperativismo y la organización popular, al mismo tiempo que señala en sus conclusiones:

*Por otro lado, es cierto que (el kirchnerismo) no quiso o no tuvo la capacidad para trastocar algunos pilares que se habían consolidado en los noventa. Sobre este último punto, y probablemente con una mirada benévola sobre los actores y las decisiones que tomaron, esa tarea hubiera sido extraordinaria. En otras palabras, ¿qué posibilidades existen para que un gobierno de un país periférico tenga la capacidad de transformar un dispositivo de gobierno —en sentido amplio— instalado en Occidente hace décadas, como es el neoliberalismo? Las respuestas tal vez sean muy pocas. En esta encrucijada y consciente de su imposibilidad, el kirchnerismo optó por reconocer las condiciones realmente existentes, es decir, una sociedad fragmentada donde un porcentaje podría estar integrado, pero otro cercano al 30% (...) solo podía ser incluido parcialmente. (...) De esta manera no se revirtió esa fragmentación societal, aunque sí se mejoraron las condiciones de vida de cada sector”.*  
(pág. 135).

Sin embargo esta no es, a juicio de este lector, una cuestión de *observación benevolente*, sino de *reconocimiento realista* de los relieves efectivos del mapa social y del margen de acción política abierto a los actores, es decir ese realismo político tan frecuentemente ausente en muchos observadores externos a la práctica de la política.

Los actores sociales más perjudicados por la crisis tuvieron un protagonismo destacado en la política social integral del kirchnerismo, tanto en su diseño como en su implementación. Sin desconocer los riesgos o las denuncias de clientelismo, comenzó a desarrollarse, de acuerdo a la autora, sobre todo a partir de 2009, una nueva estatalidad, digamos un nuevo tipo de relacionamiento entre determinadas agencias estatales y ciertos segmentos, los más vulnerables, de la sociedad. La fecha no es antojadiza y no refiere solamente al inicio de nuevas formas de ejercicio de la política social: en las elecciones legislativas de ese año la derrota de Néstor Kirchner frente a un advenedizo en las lides electorales puso de relieve que el apoyo popular al gobierno de Cristina Fernández de Kirchner no podía darse por descontado, ni siquiera en la icónica provincia de Buenos Aires. Pero como muestra convincentemente Natalucci, la reacción no consistió simplemente en incrementar, a la manera asistencial tradicional, la dotación de recursos financieros o de otro tipo, sino en el diseño de una política que

promoviera la empleabilidad de los sujetos asistidos, es decir su incorporación al mercado de trabajo. Ese mismo diseño dio paso a una dualidad institucional de la política social que llama mucho la atención de análisis más apegados a los enfoques convencionales: por un lado el Ministerio de Desarrollo Social, enfocado a la hechura y ejecución de las acciones y programas asistenciales; por el otro el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social que tiene a cargo los programas y acciones orientados hacia la (re)incorporación asistida al mercado de trabajo -uno y otro- coordinados políticamente desde la perspectiva de la integralidad.

Esa nueva estatalidad ocupa a Melina Vázquez en su texto sobre el papel de las agencias gubernamentales en torno a la juventud. Vázquez practica un enfoque microsociológico próximo a la antropología, de la articulación entre agencias gubernamentales y actores sociales, a través de la incorporación de jóvenes a la ejecución de las políticas y no sólo como *destinatarios* de determinado tipo de políticas. Destaca la politización de la gestión (“militar el Estado”), la desconfianza e incluso rechazo, por lo tanto tensión que esa politización despierta en los trabajadores de la carrera administrativa (“la planta”) y los criterios heterodoxos en el ingreso a estos ámbitos del sector público: afinidades ideológicas, relaciones de parentesco o de amistad, favores personales. La atención que dedica a este asunto opaca que este no fue un rasgo propio de la gestión kirchnerista; hay una extensa y muy variada literatura al respecto sobre el papel de las “lealtades primarias”, las redes de parentesco y las lealtades personales en el desempeño de la administración pública en una gran variedad de regímenes políticos en un amplio arco de países y niveles y tipos de desarrollo económico y sociocultural. La información periodística es rica en ejemplos de tales mecanismos incluso en un gobierno como el actual en Argentina, que hace del antikirchnerismo una de sus más agitadas banderas. Posiblemente la especificidad de este fenómeno durante el kirchnerismo y en este ámbito de la política pública haya que buscarla en la sobrepolitización general de la sociedad argentina durante ese periodo. Sea como fuere, Vázquez brinda una visión de la gestión estatal mucho más real que la que se desprende de los estudios convencionales inspirados en las perspectivas institucionalistas de la politología: el “estado en concreto” (Padioleau), el Estado en su existencia cotidiana (Bratsis).

El libro se completa con tres textos de relación indirecta con el tema específico del volumen y que explican el “en torno a” que reza el subtítulo del volumen. La existencia de límites político-estructurales a las transformaciones del capitalismo en un sentido de progreso y justicia social es enfocada por Martín Cortés y Andrés Tzeiman desde la perspectiva de la democracia en tanto régimen político inclusivo y de ampliación de la participación ciudadana. Sostienen que el kirchnerismo significó un intento de llevar hasta sus límites el sistema democrático -una concepción expansiva de la democracia- merced al activismo desempeñado por el Estado -el “retorno del Estado”- y los conflictos que se explicitaron por él. Hablar de un “retorno del Estado” fue moneda corriente en los años de gobiernos kirchneristas; más que un retorno fue una reorientación de su funcionamiento en cuanto a sus referentes de clase, y una concomitante modificación de su estructura

institucional, porque en realidad el Estado no se había ido: en los años del neoliberalismo miraba y operaba hacia otro lado, en términos de correlaciones de poder entre fuerzas económicas y sociales. Por eso es más acertado hablar, mirando al largo plazo, de “idas y vueltas” del Estado, como titula Natalucci su capítulo. Partiendo de las desilusionadas conclusiones del último Poulantzas, el texto de Cortés y Tzeiman reconoce el final abierto de todo conflicto político –podría decirse, incluso, la inexistencia de un final para el conflicto político, especialmente si éste se procesa de manera democrática–.

Cortés y Tzeiman ilustran su argumentación teórica con algunos de los más notorios conflictos escenificados durante esos años: el referido a la Resolución 125 de retenciones agropecuarias, el suscitado respecto de la ley de medios audiovisuales, la fuga de capitales. El capítulo de Cinthia Balé es un nuevo examen de la cuestión de los derechos humanos y el terrorismo de Estado, y la construcción de un sistema de “Memoria, verdad y Justicia” que fue otro de los temas centrales de la agenda de los gobiernos “K”. La autora pasa revista a los modos en que el asunto fue construido política y discursivamente con posterioridad a 1983 y las posiciones adoptadas desde entonces por el Estado y figuras representativas de ese campo en torno a las desapariciones forzadas.

Cierra el volumen un breve capítulo de Eduardo Rinesi sobre algunas construcciones y usos del concepto democracia, su vinculación a derechos y libertades, y el papel del Estado en todo eso. Su texto retoma varios de los temas que nutrieron el debate en torno a las “transiciones a la democracia” de los años ochenta, en una perspectiva que se hace cargo de todas las cosas que pasaron y las que no pasaron desde entonces (pero que dejó de lado las dimensiones socioeconómicas que definieron el enmarcamiento paramétrico de ese debate: ¿cuánta democracia, derechos y libertades son posibles en regímenes de mercantilización extrema de la vida social?). En este sentido la reflexión del autor no avanza respecto de los límites que tuvo aquel tratamiento de la cuestión y se queda atrás respecto de las críticas que en su momento se le formularan (por ejemplo Agustín Cueva, Carlos Franco, Cecilia Lesgart, Pablo González Casanova). Superar esa valla conceptual habría permitido al autor vincular mejor la cuestión de la democracia con el debate acerca de las posibilidades estructurales y políticas de otro tipo de capitalismo en clave democrática en Argentina y en gran parte del continente americano; en particular, la ubicación del kirchnerismo dentro de esos debates.

En síntesis: la colección de trabajos acertadamente coordinada por Gabriel Vommaro ofrece perspectivas que sin duda continuarán alimentando las discusiones acerca del kirchnerismo como experimento específico tanto como de su vinculación con el peronismo y con intentos similares en otros países de América del Sur.