

# La Universidad interviene

en los debates nacionales

\*\*\*

## La participación política de los sectores populares en la Argentina

Gabriel Vommaro



La Universidad Nacional de General Sarmiento cumple 20 años y lo festeja ofreciendo a los lectores de Página/12 otras tantas contribuciones de sus investigadores-docentes para pensar los problemas nacionales.

# La participación política de los sectores populares en la Argentina

Gabriel Vommaro

Investigador-docente de la UNGS.

Micros estacionados en la 9 de Julio, de los que descienden decenas de personas. Se trata, en especial, de mujeres y de jóvenes. Visten remeras, gorras y pecheras que los identifican. Se agrupan. Alguien lleva la voz cantante. Organiza la columna, dispone la bandera que liga al grupo a una corriente piquetera, a un movimiento barrial, a una agrupación política; se comunica con otros dirigentes que le indican por dónde avanzar. La pequeña columna se une a otras formadas por personas que han llegado en micros similares, desde el Gran Buenos Aires, Santiago del Estero, Tucumán, Villa Gobernador Gálvez, Villa Soldati. Participan de las manifestaciones de apoyo a un gobierno o a un candidato, marchan en demanda de planes sociales, de programas de empleo o de vivienda. Su presencia remite a una política organizada, algo que también sucede en otra parte, aunque sólo se visibiliza en el centro de las ciudades y municipios, en especial de la Ciudad de Buenos Aires. La escena que describimos podría tener lugar en cualquiera de estos lugares. La movilización es el resultado de la actividad de organizaciones sociales, políticas y religiosas que intervienen en los barrios populares y que funcionan como espacios de sociabilidad político-social para muchos de sus habitantes.

Los micros estacionados a cierta distancia de las grandes movilizaciones son una constante. Sirven para movilizar hacia el centro político a los manifestantes que viven en las periferias; sirven también para objetivar los apoyos de cada dirigente y, al agregarse, de cada organización. Sin embargo, su mención entra y sale de la descripción que se realiza de las movilizaciones en los medios de comunicación. Entra como herramienta de la crítica de la “manipulación de los pobres”. Sale cuando se celebra la presencia del ciudadano de a pie, del hombre común, del individuo desanclado de las organizaciones barriales: la gente en las calles, espontánea y transparente. La politicidad organizada de los sectores populares parece así teñida de sospecha. Clientelismo, patronazgo, corrupción serían los hilos de los que pende su existencia. Las manifestaciones públicas son buenas ocasiones para dar rienda suelta a esta crítica. Para ello, se suele invisibilizar todo lo que hay de acción deliberada, de esfuerzo, en la salida a la calle de estos sectores, así como también las condiciones de posibilidad de su relación con la actividad público-política. Si desde los núcleos militantes se despliega una visión encantada de la política popular, desde las posiciones críticas priman las miradas miserabilistas: los pobres como rehenes, como no actores. Una crítica a la “política del choripán” reeditada. Pero, ¿cómo entender los modos que asume la participación política de buena parte de los sectores populares en la Argentina reciente? ¿Cómo pensarla en términos alejados de la celebración sin matices, tanto como de la crítica descontextualizada y moralizante? Es necesario, sostenemos, concebirla de manera situada en los contextos sociales y culturales en los que

tiene lugar, restituir sus condiciones de posibilidad, que son también sus condicionamientos, y tratar ambas cuestiones desde una perspectiva que recupere la historicidad de los procesos, es decir, el hecho de que los vínculos que forjan las personas con la actividad política son producto de relaciones sociales recursivas, mantenidas a lo largo del tiempo, hechas de interacciones cotidianas y no de la pura decisión fuera de contexto o de la simple manipulación de fuerzas exteriores.

## Lo que trajeron los estallidos

A comienzos de los años noventa, las transformaciones que vivían los sectores populares a partir de la crisis de la economía industrial y la apertura económica, las cuales habían traído empobrecimiento y debilitamiento de los lazos con el mundo del trabajo formal, parecían producirse sin grandes expresiones políticas de descontento. El proceso de toma de tierras de fines de los años setenta y comienzos de los ochenta tenía efectos localizados. Con la hiperinflación de 1989 se habían generado incipientes formas de organización en los barrios, pero de perdurabilidad variable. Sin embargo, las cosas comenzarían a cambiar. En diciembre de 1993 se produjeron varias movilizaciones populares en la provincia de Santiago del Estero, que dieron lugar a la intervención federal de la Provincia. Empleados provinciales y municipales, docentes y jubilados reclamaban el pago de sus salarios, jubilaciones y pensiones adeudados desde hacía tres meses. Al mismo tiempo, protestaban contra las medidas de ajuste implementadas en la Provincia. Las protestas también parecían expresar un descontento con la “clase política” y con la corrupción gubernamental, percibida entonces como desmedida.

Estallido. Así comenzó a llamarse a este tipo de movilizaciones popular y masiva, primero en los medios, luego en los trabajos académicos. Con dicho término, se trató de dar cuenta de las formas de acción colectiva espontáneas, o al menos con bajo nivel de organización y de organicidad, dirigidas contra algún objetivo institucional, sin consignas ni portavoces unificados y que no dejan, al extinguirse, legados organizativos ni identificaciones fuertes. Como contracara de su bajo nivel de organización, tienen efectos políticos intensos y durables. De hecho, el Santiagueñazo fue un momento de inflexión en la política de los sectores populares en la Argentina; uno de los primeros acontecimientos de importancia que mostró reacciones masivas de esos grupos sociales contra las políticas de ajuste del gobierno de Carlos Menem.

La “mano izquierda” del Estado, es decir, la encargada de sus políticas sociales, pareció entonces reavivar sus energías. Sin romper el esquema general del Consenso de Washington, que pregona la liberalización de la economía y la mercantilización de la vida social, se implementaron nuevas políticas de “compensación” para los “perdedores” de las reformas. Las políticas de combate contra la pobreza se impusieron así, paulatinamente, en la agenda de las intervenciones del Estado en el mundo popular. La focalización, la descentralización y la participación de la sociedad civil fueron sus principales líneas orientadoras. Las políticas sociales se ligaron al territorio, lo intervinieron, lo fortalecieron como espacio de politización.

## Transformaciones del peronismo y política popular

El peronismo salía entonces de un profundo proceso de transformación organizativa que se ha descrito en términos de su desindustrialización, por un lado, y de su territorialización, por el otro. Al tiempo que los sindicatos, que eran tradicionalmente uno de los modos fundamentales de organización de las relaciones de los sectores populares con el peronismo, ven debilitarse su poder dentro del partido —ya no logran colocar a sus hombres en las listas electorales, por ejemplo—, se fortalecen otros modos de arraigo en esos sectores, relacionados con un despliegue territorial alimentado por las diferentes líneas internas del partido en las escalas nacional, provincial y municipal, y por una sociabilidad barrial cimentada en la actividad de las unidades básicas. A nivel local, entonces, éstas devienen en el principal lazo de los sectores populares desalarizados con el peronismo. Bien adaptadas a las transformaciones de estos sectores, las unidades básicas comenzaron a actuar como “redes de resolución de problemas” de esos sectores. Con la descentralización y la focalización de las políticas sociales, los recursos (planes sociales, medicamentos, materiales de construcción, alimentos, etc.) proporcionados por el Estado nacional y por los Estados provinciales llegan a los beneficiarios a través de los municipios y desde allí son canalizados hacia los barrios populares por los dirigentes territoriales del peronismo.

Lejos de la imagen más cimentada en los comentarios usuales acerca de la política del peronismo en los barrios populares, que conciben a las unidades básicas como meros espacios en los que “se distribuyen cosas”, los trabajos de tipo etnográfico han mostrado que éstas son núcleos organizativos que, en algunos casos, tienen formas de sociabilidad y de regulación complejas y que cumplen diferentes funciones y sirven a fines diversos. En general, se instalan en casa de su principal dirigente —*referente, puntero*—, quien la mayoría de las veces es un actor político barrial de larga data con quien muchos vecinos mantienen un vínculo durable, y no un “paracaidista” que aterriza en los barrios en tiempos de elecciones. El *referente* acerca la política partidaria al mundo de la vida cotidiana. A su manera, politiza esa vida cotidiana, pero también enraíza socialmente los lazos políticos. Desde el punto de vista del partido, acerca información, moviliza votantes, organiza la militancia. Para el Estado, puede ser un interlocutor en la implementación de las políticas dirigidas a los sectores populares: el conocimiento del territorio y de sus habitantes, así como el saber hacer organizativo pueden ponerse al servicio del desarrollo de las contraprestaciones de programas sociales. Estos actores territoriales y los espacios que animan son así un punto de encuentro entre lo público y lo privado, entre la familia y las actividades políticas, y entre la política “de arriba” y la política “de abajo”.

## De lo efímero a lo duradero: protesta y organización territorial

Una serie de novedades históricas ensancharía la lista de actores políticos territoriales, aceleraría las transformaciones en los modos de intervención



del Estado en el mundo popular, al mismo tiempo que actuaría como catalizador de procesos de organización de estos sectores, que hasta entonces tenían una existencia dispersa, fragmentaria. En el país del empobrecimiento y la desindustrialización se reactualizaron las fracturas en el mundo sindical y aparecieron actores que se reconocían herederos del sindicalismo combativo de los años sesenta y setenta, al tiempo que traían novedades al mundo de las organizaciones de trabajadores. A fines de 1992, se creó el Congreso de los Trabajadores Argentinos, que dio lugar a la Central de Trabajadores de la Argentina. Puso en marcha un nuevo modelo sindical de autonomía del Estado y de los partidos —es decir, entonces, del peronismo—, de elección directa de las autoridades y de incorporación de trabajadores desocupados, primero, y de organizaciones sociales no estrictamente ligadas al mundo del trabajo formal, luego. La idea de que para representar mejor a los trabajadores era necesario integrar a empleados y desempleados daba cuenta de un cambio de orientación en algunos sectores sindicales respecto de los modelos de representación corporativa y de la visión sobre el mundo popular. “La nueva fábrica es el barrio” afirmaba una de sus principales consignas. La CGT basada en el modelo tradicional siguió siendo, de todos modos, la central mayoritaria, pero el nacimiento de la CTA reconoció la existencia de otros actores relevantes de la politicidad popular. Contra las teorías en boga, los desocupados podían ser un sujeto movilizable.

A partir de 2003, con la reactivación de la actividad económica en general, y de la actividad productiva en particular, la sindicalización de

estos sectores volvió a crecer. Al mismo tiempo, de la mano de las políticas gubernamentales, se reactivaron las luchas sindicales. Pero una parte de las clases populares mantiene una relación intermitente y débil con el mundo del trabajo formal; así, construyen su identidad colectiva, sus espacios de encuentro, su inserción social, en espacios barriales.

Otra novedad de mediados de los años noventa es la emergencia de los movimientos piqueteros. Este hecho cambiaría el centro de la mirada de las Ciencias Sociales, las cuales mayormente se habían dedicado durante la primera mitad de esa década a estudiar la descomposición de la llamada “sociedad salarial” —de cuasi pleno empleo y sindicatos fuertes—, la crisis del mundo del trabajo, el aumento de la pobreza, la precariedad, la informalidad y, poco después, el desempleo. Transformaría también las formas de acción colectiva y de organización de una parte de los sectores populares. En 1996, la protesta de miles de manifestantes en Cultral Có, una ciudad petrolera en la región y que resultó devastada por la privatización de YPF, dio inicio a nuevas experiencias organizativas de los sectores populares. Las demandas enunciadas esos días fueron elaboradas en asambleas; el método se volverá recurrente. Pero no fue la forma de organización sino la modalidad de acción, los cortes de ruta, lo que dio nombre al movimiento: “piqueteros”. Poco después, ese apelativo sería reivindicado en la zona sur del conurbano bonaerense por las organizaciones sociales que habían construido asentamientos a comienzos de los años ochenta

y por los nuevos emprendimientos políticos territoriales. Entre 1997 y 1998 se terminaron de conformar las organizaciones centrales del nuevo espacio.

Este activismo popular territorial también encontró en la interacción con el Estado una de las fuentes principales de obtención de recursos para alimentar las organizaciones de pertenencia: la demanda de trabajo se traduciría en demanda de programas de empleo transitorio y otros planes sociales. El desafío era transformar a los “beneficiarios” en “militantes” o en “luchadores”. Los líderes más antiguos del activismo popular reconocen diferentes orígenes, desde la participación de larga data en el catolicismo de base a la reconversión de la militancia política y sindical de los años setenta en la intervención barrial, pasando por la aparición de nuevos activistas políticos territoriales, provenientes del mundo universitario, que asumen la consigna de transformar el barrio en el nuevo espacio de politización. Los grupos de tradición movimientista y nacional-popular, por su experiencia y por su visión del mundo, se mostraron más afines a entablar una relación política y burocrática de colaboración con el Estado. A partir de 2003, serían los más proclives a su incorporación al gobierno de Néstor Kirchner. Al mismo tiempo, la politicidad popular asociada a la relación con agencias estatales descentralizadas, ONG de expertos y activistas y militantes de todo tipo, actualizó el problema de los criterios de justicia en la distribución y atribución de bienes de origen público: ¿quién tiene derecho a recibir un plan social, un bolsón de alimentos? Diferentes tipos de actores interesados en la política de los

pobres –expertos, periodistas, intelectuales, líderes religiosos– participaron del debate sobre los criterios morales y jurídicos del merecimiento. La consolidación de los grupos piqueteros complejizó la trama política y asociativa barrial, y colocó a la movilización contenciosa de los sectores populares en el centro de la escena política.

### Los desafíos de la politicidad popular

Señalemos tres tipos de cuestiones cruciales para comprender la política territorial asociada a los sectores populares. En primer lugar, en los barrios populares suelen existir superposiciones organizativas, continuidades biográficas y hasta proximidad política entre punteros y piqueteros. Estas relaciones, mucho más estrechas de lo que algunos analistas hubiesen esperado y a contrapelo de la imagen dicotomizante entre la política espuria de los punteros y la política virtuosa de los movimientos, van desde la importancia de la vieja militancia peronista basista en la creación de nuevos movimientos a la reconversión de punteros –desplazados en internas locales– en animadores de nuevas organizaciones que los cobijaban y les ofrecían oportunidades de crecimiento político a cambio de la movilización de su saber hacer político-territorial.

La segunda cuestión es la constatación de una multiplicidad organizativa, es decir, de la existencia de diversas organizaciones en el mismo territorio y por lo tanto de la competencia política como un rasgo fundamental de la política barrial. La variedad de organizaciones de tipo social, religioso o político-partidario da cuenta de la complejidad de la trama organizativa de la política popular, de la superposición de lógicas y de capas históricas, así como de la existencia de espacios sociales de conflicto y competencia que combinan lealtades locales y alianzas o conflictos municipales, provinciales o nacionales. La multiplicidad organizativa difiere, además, de la imagen de la “desertificación” presupuesta en los años noventa, la cual era ubicada, en el esquema explicativo de entonces, en el lugar del sustrato fundamental del énfasis en la dominación clientelar de los sectores populares, vistos como presos del monopolio político de los punteros peronistas.

Por último, esta multiplicidad organizativa, así como el conjunto de relaciones que ésta supone, permite insertar la participación popular en la trama social y política territorial que incluye relaciones de competencia, multipertenencia, etc., no sólo a nivel de los dirigentes de las organizaciones, sino también de los militantes y hasta de los participantes asiduos de esos espacios, menos comprometidos con el discurso oficial de la organización. Tomar en serio las prácticas y evaluaciones políticas y morales de los miembros de las organizaciones y no solamente de sus líderes lleva a repensar ideas demasiado rígidas y hasta sustancialistas de la membresía, como sugiere, muchas veces, la noción de identidad. Diversos trabajos muestran que la participación en espacios territoriales de sociabilidad política puede ser pensada a partir del verbo “estar” antes que del verbo “ser”: las expresiones “estoy con los piqueteros” o inclusive “voy con los

piqueteros” o “estoy con los peronistas”, permiten comprender ese involucramiento intermitente, atravesado por otro tipo de fidelidades, y cuya restitución la noción de identidad tiende a obturar demasiado rápido.

### Trabajo y participación política

Desde 2003 algunos movimientos piqueteros se integraron al Estado. Las políticas focalizadas dieron paso a las políticas sociales de participación popular, que no perdieron sin embargo su distribución descentralizada y territorial. La búsqueda de combinar trabajo y militancia estuvo en el centro de las políticas sociales dirigidas hacia el mundo popular desalarizado; su implementación da cuenta de las dificultades de la integración completa de esos sectores en la economía formal. En este contexto, la noción de *trabajo* también permite comprender el modo en que se realiza la participación política de los grupos sociales desafectados del trabajo salarial clásico.

Como señalamos, la intervención estatal tuvo, a partir de las políticas sociales de “lucha contra la pobreza” en los años noventa y de las políticas de promoción de la “organización popular” en la década del dos mil, suma importancia para la política territorial. Estas iniciativas de alcance masivo, que han reconocido –de manera conflictiva y variable según el distrito– a las organizaciones sociales territoriales y a las redes político-partidarias como interlocutoras del Estado, gestoras de recursos públicos y agentes de esas políticas en el territorio, representan una intensificación de la llegada de recursos a los barrios populares. Las organizaciones sociales, políticas y religiosas establecen sus tareas cotidianas de asistencia social –merenderos, huertas, comedores, etc.–, así como sus actividades proselitistas, en función de ese trabajo regulado por el derecho legal de los programas sociales y por el derecho moral y político de las negociaciones cara a cara. Los propios actores llaman a esta actividad, que articula contraprestación y participación política, “trabajo político” o “trabajo social”. Estas categorías permiten dar cuenta de una actividad regulada por los tiempos de las tareas realizadas colectivamente en merenderos, huertas, comedores y cuadrillas de construcción, que producen bienes –tanto políticos y sociales como materiales– y que ayudan a reproducir la organización y la capacidad de movilización de los referentes territoriales: reúnen a los vecinos “asistidos” y a los vecinos “movilizados”, en muchos casos posiciones asumidas por las mismas personas. De este modo, se establecen regulaciones del compromiso que tienden a fijar obligaciones con la tarea, y no solamente con el referente, y que organizan la vida cotidiana de las personas. Se trabaja, también, porque el hecho de “no quedarse quieto” construye localmente el merecimiento. Estas nociones dan cuenta así de las condiciones en que se ha desarrollado una parte de la política popular en las últimas décadas: aluden a un modo de relación con el Estado, con lo político y con las actividades para la reproducción de las familias. Permiten comprender, en definitiva, que los bienes públicos que circulan a través de los espacios

políticos barriales constituyen la materialidad de relaciones políticas y sociales personalizadas en las que se encuentran involucrados los sectores populares y que suponen formas de negociación, de conflicto y hasta de demandas en términos de derechos. La política de los pobres, visibilizada en los micros estacionados cerca de las movilizaciones, es así un sistema complejo de relaciones que convendría no dejar librado al vaivén de las miradas de coyuntura.

¿Qué deja la última década para la politicidad popular de los sectores no salarizados? Por un lado, con las políticas de fomento de la organización popular, se consolidó el vínculo entre trabajo y participación territorial; por otro lado, con la Asignación Universal por Hijo, los programas de capacitación para la inserción en el trabajo industrial y los programas de formación educativa, entre otros, se crearon nuevos vectores de desterritorialización. Queda como interrogante el modo en que ambas dimensiones convivirán a mediano plazo, en el contexto de una sociedad post-industrial en la que el estatuto salarial pleno y generalizado parece ya no estar entre sus rasgos distintivos. ■



**EDICIONES UNGS**

---



**Saber lo que se hace**

Sergio Morresi y Gabriel Vommaro (compiladores)  
UNGS - Prometeo Libros  
Colección Política,  
políticas y sociedad

---



**Campos de batalla.**  
*Las rutas, los medios y las plazas en el nuevo conflicto agrario*

Ricardo Aronskind y Gabriel Vommaro (compiladores)  
UNGS - Prometeo Libros  
Colección Política,  
políticas y sociedad

Más información sobre los libros de la Universidad en:  
[www.ungs.edu.ar/ediciones](http://www.ungs.edu.ar/ediciones)  
[ediciones@ungs.edu.ar](mailto:ediciones@ungs.edu.ar)  
 (54 11) 4469-7578

### I PRÓXIMO NÚMERO

- Número 15 - 28 de noviembre  
**Competitividad y Mejora Continua.**  
**La situación de las empresas en la Argentina**

**Universidad Nacional de General Sarmiento**



Juan María Gutiérrez 1150 (entre José León Suárez y Verdi)  
 Conmutador: 4469-7500 - C.P. 1613 - Los Polvorines - Pcia. de Bs. As. - Argentina  
[info@ungs.edu.ar](mailto:info@ungs.edu.ar)

[www.ungs.edu.ar](http://www.ungs.edu.ar)

prensaUNGS

