

PRIVATIZACIÓN AUTORITARIA Y RECREACIÓN DE LA ESCENA PÚBLICA

Por **Oscar Oszlak**

En un reciente libro, Albert Hirschman¹ sostiene convincentemente que las sociedades atraviesan ciclos en los que los ciudadanos y consumidores oscilan entre un intenso interés por los asuntos públicos y una casi absoluta concentración en fines privados. El autor encuentra la clave explicativa de este movimiento cíclico en las diversas formas de *desencanto* que los individuos y grupos sociales experimentan en su alternada búsqueda de la felicidad privada o pública.

Naturalmente, un supuesto implícito en este planteo es que esos individuos y grupos poseen *plena libertad de elegir*,² de optar entre involucrarse en la vida pública o concentrarse en sus asuntos privados. Nadie pierde su condición de consumidor o de ciudadano por haber decidido dirigir sus energías hacia una u otra esfera. ¿Pero qué ocurre cuando la escena "pública" es clausurada unilateralmente y los individuos o grupos son *privatizados* compulsivamente? En otras palabras, ¿qué consecuencias produce la *privatización de la vida* a través de métodos autoritarios? ¿Qué importancia tiene la inexistencia de mecanismos convencionales (ya ni siquiera es posible decir "tradicionales") de representación política sobre los recursos, la capacidad de organización y de reivindicación, o aún la propia identidad de los actores políticos de ese escenario no-democrático?

El objetivo del presente trabajo es responder a estos interrogantes a partir de la experiencia de los gobiernos del Proceso inaugurado en la Argentina en 1976. El foco estará en las consecuencias de la supresión de la escena pública sobre la propia dinámica del Estado y el carácter que adoptan sus interrelaciones con la sociedad civil, así como sobre su capacidad y estilo de gestión bajo estas circunstancias. Aunque se trata de reflexiones preliminares sobre un tema objeto de una investigación de más largo aliento,³ es mi intención dejar también planteados -a la luz de la experiencia analizada- algunos problemas teóricos que los estudios sobre el autoritarismo no han resuelto, a mi juicio, satisfactoriamente.

I. PROYECTO AUTORITARIO Y ESCENA POLÍTICA

¿UNA REVOLUCIÓN DESDE ARRIBA?

En muchos sentidos, los cambios producidos en la sociedad argentina durante los últimos siete años configuran una verdadera revolución social. Si se quiere, una revolución "desde arriba", al estilo bismarckiano, aunque fundada sobre una alianza social y objetivos políticos obviamente diferentes. Revolución, entendida en su clásico sentido de profunda reconstitución de la estructura social, aunque sin sus connotaciones populares asociadas a los intereses, las reivindicaciones y la acción de las clases subordinadas. Una revolución, por el contrario, destinada a "poner las cosas en su lugar", a "corregir los vicios del pasado", posibles solamente por las decisiones o no-decisiones de gobiernos débiles, sometidos en exceso a las alternativas de la lucha social. Una revolución que implica, como en el primitivo significado político del término, el retorno a un punto prefijado, a cierto orden preestablecido. Orden quizás nunca impuesto en el pasado aún cuando, mitificado, pueda asociarse a una etapa del desarrollo del país que ciertos círculos continúan reverenciando como modelo histórico.

El golpe militar que el 24 de marzo de 1976 desplazó al gobierno justicialista del poder no pareció diferenciarse en un comienzo de similares experiencias que la Argentina, y otros países de la región, habían sufrido en décadas recientes. Sin embargo, sus limitados objetivos iniciales, recogidos en las declaraciones públicas de la Junta Militar, pronto fueron dando paso a decisiones y proyectos que suponían la reactualización de ciertas cuestiones sociales que parecían sepultadas o "resueltas" para siempre. Cuestiones que en el pasado, sea por la insuficiente capacidad extractiva del Estado, el peso político de ciertos sectores económicos o la amenaza de graves conflictos sociales, habían sido desplazadas de la agenda de cuestiones socialmente vigentes, y cubiertas por un manto de calculado olvido.

De pronto, ciertos temas adquirieron nueva actualidad y los designios implícitos en su planteamiento revelaron la intención de producir una profunda recomposición de la sociedad argentina. Algunos eran previsibles, en virtud de la interpretación de la situación contextual que justificaba la intervención militar; subversión armada, caos político, desquicio económico, enfrentamientos sociales. No pareció pues extraño que la actividad política fuera suspendida, los gremios intervenidos, la lucha antisubversiva intensificada, la estabilización económica intentada y las manifestaciones populares reprimidas.

Sin embargo, junto con estas esperadas expresiones de una política oficial comprometida con la restauración del orden y la normalización de los patrones de acumulación de capital, fueron surgiendo iniciativas y proyectos que colocaban en el centro de la atención pública otros temas que no por menos esperados resultaban menos relevantes, y que en su formulación cuestionaban ciertos principios de "eficiencia social" y justicia distributiva prevalecientes en la sociedad argentina desde larga data. Así, el país asistió no sin asombro a la adopción de políticas que parecían conmover arraigadas prácticas sociales, y que en la proyección de sus impactos auguraban la materialización de un proyecto de sociedad muy diferente. El intento de privatización masiva de las empresas estatales, la indexación general de las transacciones económicas, la desconcentración, transferencia o arancelamiento de servicios, la redistribución poblacional compulsiva, son ilustraciones del tipo de decisiones que crearon -y a veces, casi simultáneamente, "resolvieron"- cuestiones de muy diferente entidad que otros gobiernos del pasado, igualmente consustanciados con una filosofía política ordenancista, desestatizante y eficientista, nunca se atrevieron más que a esbozar programáticamente.

Al intentar tomar distancia respecto de un proceso que aún mantiene alguna vigencia, dos hechos asombran al observador -asombro no ajeno por cierto al de los propios sectores sociales afectados-: 1) el carácter radical de las políticas, en tanto pretendieron alterar profundamente la relación de fuerzas o la posición de recursos de extensos sectores de la sociedad; y 2) la ausencia de debate y la incapacidad de los sectores integrantes de la derrotada alianza política para oponer alguna resistencia a la pretensión del gobierno militar de llevar a cabo proyectos que en otras circunstancias habrían sido impensables, o al menos objeto de serio cuestionamiento.

Si bien estos hechos no fueron sino una clara manifestación de la aludida supresión de la escena política, es importante reflexionar sobre el sentido más profundo que tuvo la intervención estatal durante el período -su carácter "revolucionario" -y sus efectos sobre la eficacia y posibilidades operativas de su aparato institucional.

LAS ORIENTACIONES DOMINANTES

La irrupción de las Fuerzas Armadas en la escena institucional del país representó el intento orgánico más ambicioso de imponer un proyecto destinado al disciplinamiento y reconstitución de los actores sociales y políticos. Un proyecto fundado en un diagnóstico sobre la crisis argentina, que enfatizaba la ingobernabilidad intrínseca, la naturaleza indomitable de su sociedad civil. En este proyecto, un supuesto fundamental dio sentido a las políticas públicas adoptadas: la plena e irrestricta vigencia del mercado como el más eficaz instrumento de asignación de recursos. Luego de la intervención militar de 1976, la opción mercado o planificación fue prontamente resuelta. El pleito entre el poderoso Ministerio de Economía y el flamante Ministerio de Planeamiento -encarnaciones institucionales de esa alternativa- quedó zanjado cuando el gobierno adoptó el plan económico del Dr. Martínez de Hoz. El Ministerio de Planeamiento, "descendido" a Secretaría de Estado, pasó a un discreto segundo plano. El terreno quedó despejado para que el diagnóstico formulado por el equipo económico se convirtiera en el fundamento político-ideológico de la acción de gobierno. Como señala Canitrot, "los militares cedieron la política a los economistas y éstos a los funcionarios del Banco Central con proclividades académicas".⁴ Atribuyendo a la ineficiencia de las políticas de industrialización seguidas en el pasado y al sobredimensionamiento del Estado las causas del estancamiento argentino, su propuesta consistió en propiciar, en todos los planos, el "libre" juego de una economía de mercado.

De este supuesto fundamental se derivaban dos inevitables corolarios: la redefinición del papel del Estado y el cuestionamiento de la función cumplida por los mecanismos de intermediación política. Al suponer que el mercado, funcionando sin interferencias, asignaría los recursos de la sociedad del modo más eficiente, se proyectaba al plano económico una filosofía política individualista opuesta a la intromisión del Estado en la vida social más allá de estrechos límites. Si el mercado es el regulador fundamental de las transacciones sociales, el Estado no podía jugar sino un rol subordinado. Su papel debía limitarse a proporcionar los incentivos que indujeran a los actores a maximizar su propio interés individual, el que por definición sería compatible con el interés colectivo. De aquí que el principio de subsidiariedad del Estado fuera -al menos en el plano ideológico- un presupuesto esencial de la concepción autoritaria neo-conservadora.

Según el segundo corolario, si el individuo es el más -o el único- legítimo defensor de sus intereses, toda forma de acción colectiva, toda mediación institucionalizada entre la sociedad y el Estado, pierde legitimidad. Se convierte en una interferencia indeseable, que no sólo afecta el proceso de ejecución de las políticas estatales, sino que también perjudica a los sectores que esas organizaciones mediadoras presuntamente defienden. Por lo tanto, era preciso destruir todo aquello que articulara, que nucleara, fueran partidos políticos, comisiones vecinales, sindicatos o asociaciones empresariales. Al constituirse en grupos de presión, por la propia naturaleza de los intereses que reivindicaban, estas organizaciones atentaban contra los superiores intereses del país.

Desde esta perspectiva, la sociedad era concebida como un conjunto de múltiples unidades de decisión

independientes, cuya composición estadística -los mercados, las elecciones- define el comportamiento colectivo. Por lo tanto, las organizaciones corporativas -laborales o empresarias- no tenían razón de ser. En su sustrato ideológico, el mercado no sólo servía para controlar el comportamiento de los asalariados, sino también para *disciplinar* a la propia clase empresaria, organizando la economía de tal forma que toda tentación de acuerdos espúrios con las clases populares quedara eliminada.^{4 bis}

En consecuencia, el mercado operaba a la vez como instrumento clave de política económica y como inapreciable recurso de control social. Ya no era solamente la mano anónima que establece reglas del juego iguales para todos y educa a los hombres en la pedagogía del cálculo racional de costos y beneficios, como postulaba el pensamiento liberal clásico. En la experiencia argentina, resultaba una pieza central de reordenamiento de la sociedad, luego de la crisis del Estado protector y de los regímenes democráticos. Cumplía funciones de desarticulación social, atomizando a los individuos, promoviendo su mutua competencia, destruyendo sus formas organizativas, resignificando sus identidades sociales y políticas.⁵

Este mecanismo -como también sostiene Landi- resultaba coherente con la visión pesimista que el neoconservadorismo tiene de las mayorías: éstas sólo responden a tratamientos fuertes, implacables, irreversibles. Tal como la anónima e invisible mano del mercado trata a los que se equivocan y a los ignorantes. Paradójicamente, entonces, la "mano invisible" intentó cumplir en la Argentina el papel que el "puño de hierro" planificador tiene reservado en otros contextos autoritarios. Surgió "como un principio de orden inscripto en una objetividad externa a la sociedad misma y, por lo tanto, a salvo de sus propias debilidades".⁶

Inversamente, la planificación (o el planeamiento, como se lo denomina para evitar equívocas asociaciones) tuvo un papel menguado, virtualmente simbólico, racionalizado en el discurso como instrumento de "compatibilización" de las iniciativas del gobierno. Sus formulaciones abstractas sirvieron por lo general a objetivos meramente retóricos y su presencia -nueva paradoja-, lejos de evocar la dureza y rigor del "puño", tendió a desvanecerse hasta tomarse, como la "mano", casi invisible. Este funcionamiento de la planificación y del mercado de acuerdo con una lógica casi perversa, desempeñando en los hechos un papel antitético a sus propios postulados, sugiere la necesidad de una reflexión más detenida acerca del carácter tecnocrático o "burocrático" de los autoritarismos militares. Volveremos sobre este tema.

Entretanto, analicemos algunas de las consecuencias del proyecto que intentó materializar el Proceso.

LA PRIVATIZACIÓN DE LA VIDA

Las orientaciones privatizantes que acabamos de examinar supusieron la adopción de políticas y el despliegue de medios estrechamente ligados a los dos corolarios antes señalados. Por una parte, a la despolitización de los ciudadanos y a la supresión de sus mecanismos de articulación de intereses y representación política. El individuo fue proclamado la unidad social por excelencia. La búsqueda de su felicidad y bienestar, la satisfacción de su propio interés individual, fue exaltada como el único medio conducente al bienestar general. Naturalmente, esta atomización permitía de paso desactivar todo potencial mecanismo de acción política basado en alguna suerte de lógica colectiva. Nadie podía defender mejor los intereses de un individuo que éste mismo.

Por otra parte, aunque congruentemente con la postura recién comentada, la privatización fue definida como la desaparición definitiva del Estado protector. Así como perdía sentido toda forma de organización gremial o política, del mismo modo perdía justificación la presencia paternalista del Estado en las actividades sociales. La sociedad debía hacerse cargo, a través de sus infinitas células, de muchas de las actividades de las que el Estado se había apropiado "indebidamente". La subsidiariedad se erigió, así, en el principio básico para redefinir la división social del trabajo. Las unidades económicas privadas -es decir, los individuos en su carácter de productores y consumidores- debían reemplazar a ese Estado voraz, cuya creciente intervención recortaba espacios a la iniciativa y creatividad de la sociedad.

En cierto modo, se trataba de un "trueque" impuesto. A cambio de la transferencia al Estado de la iniciativa política, es decir, a cambio del renunciamiento al rol de ciudadanos, la sociedad recuperaría la iniciativa económica, o sea, la capacidad de regular a través del mercado las relaciones de producción y consumo. El Estado se ocuparía del "orden", de la seguridad; la sociedad, del "progreso", del desarrollo.

Para que este trueque pareciera legítimo debían respetarse ciertas formalidades. Por ejemplo, la supresión de los derechos ciudadanos debía ser pareja para todos. La suspensión de la actividad política y de las organizaciones gremiales debía afectar por igual a trabajadores y empresarios. Los partidos conservadores debían sufrir las mismas limitaciones que los partidos populares. Formalmente, al menos, los ciudadanos debían ser despolitizados "equitativamente".

En el plano económico, claro está, esta ficción resultaba insostenible. En una sociedad capitalista, la

"iniciativa privada" no puede ser ejercida por trabajadores y empresarios por igual. Ni siquiera son parejas las oportunidades y posibilidades dentro de la propia clase empresaria. De haberse hecho efectiva, la renuncia del Estado a su rol empresario hubiera supuesto -como de hecho ocurrió en muchos casos-^{6 bis} el privilegiado acceso de ciertos grupos económicos a las nuevas oportunidades abiertas por la "privatización".

Por lo tanto, la combinación de una economía de libre mercado y un sistema político fuertemente coercitivo -lo que Paul Samuelson llama "fascismo de mercado"- tendió a producir efectos perversos sobre la implantación de políticas públicas y, más genéricamente, sobre la "governabilidad" de la sociedad argentina. Vale la pena reflexionar más detenidamente sobre esta combinación, dadas sus consecuencias sobre las interacciones Estado-sociedad.

En países cuyas economías funcionan principalmente sobre la base del juego de las fuerzas del mercado, el mecanismo fundamental de corrección de los excesos, desequilibrios y errores del sistema es la vigencia de instituciones democráticas. Es decir, la presencia de condiciones e instrumentos a través de los cuales la voz y la fuerza de la sociedad pueden expresarse e influir el curso de las políticas estatales. En cambio, en países donde la coerción -v.g. regulación estricta, sanción arbitraria, terrorismo de Estado- constituye el instrumento básico de ejecución de políticas, la economía de libre mercado es sustituida por una planificación férreamente centralizada. Las voces disidentes de la sociedad no pesan. La coordinación y control se ejercen a través del propio plan y de los medios de coerción a disposición del Estado. Simplificando gruesamente, el capitalismo liberal funciona con economías esencialmente privadas y con sistemas políticos fundamentalmente públicos. Por el contrario, en los países colectivistas, la economía tiene un carácter eminentemente público mientras que la escena política es suprimida y "privatizada" a través de formas de dominación celular.

Combinar lo peor de cada sistema -que es lo que se hizo en la Argentina- fue eliminar todo mecanismo de regulación, coordinación y control de los comportamientos estatales y sociales. Eligiendo la apertura y liberalización económica pero provocando a la vez un desequilibrio entre las fuerzas sociales a través de la coerción selectiva o la disciplina del mercado, un extenso sector de la sociedad quedó inerte frente a lo que terminó siendo la ley del más fuerte.

Fueron así destruidos los "puentes", suprimidas las instancias de representación, interrumpido el diálogo entre sociedad y Estado. Fue la "soledad del poder" (a la que alguna vez se refiriera el presidente Videla) frente a la opacidad de una sociedad desmovilizada y silente.

En una comunidad política sin "contrato social", donde nada es negociable ni juzgable, donde el poder omnímodo se guía menos por exigencias éticas que por criterios de eficacia, el "todo vale" termina imponiéndose como pauta normal del funcionamiento de la sociedad. En tales condiciones, Estado y ciudadanía se escinden. La sociedad pierde su capacidad de participar en la formación del poder, en la recreación de la escena política y en el control democrático del Estado. Y el Estado pierde su capacidad de regular las consecuencias potencialmente disruptivas del funcionamiento de una sociedad económica salvaje. El poder único se vuelve poder solitario, frente a una sociedad donde la ley de la selva y el "salvarse como fuere" se convierten en principios dominantes de conducta social. Tal como Darwin lo postulara para otras especies y Rousseau para la nuestra.

LOS "SÓTANOS" DEL PODER

Frente a este vaciamiento de la escena pública, las Fuerzas Armadas y los "equipos técnicos" especializados en las diversas áreas de la actividad gubernamental asumieron formalmente la iniciativa. La política se redujo a decisiones unilaterales desde el Estado, con escasa realimentación de sus destinatarios, sea porque éstos, confinados a su "vida privada", no podían producirla, o porque aquéllos, en su despectiva omnipotencia, omitían considerarla.

Sin embargo, si bien desaparecieron las maneras convencionales de "hacer política"⁸ (desde la representación partidaria hasta el *lobby* sectorial), se crearon otras nuevas, hasta cierto punto inéditas en la experiencia de sociedades evolucionadas. La escena política abierta y pluralista, típica de una sociedad democrática, fue llevada tras bambalinas y convertida en un escenario velado y vedado, en el que la "asignación autoritaria de valores" comenzó a decidirse mediante prácticas políticas de catacumbas. Nuevos actores, invistiendo representaciones espurias, fueron convocados subrepticamente a estos verdaderos tinglados subterráneos, sucedáneos de las arenas políticas tradicionalmente expuestas a la luz pública.

Por lo tanto, la privatización de la sociedad no implicó necesariamente la desaparición de la política sino la transformación de su práctica. Si bien la sociedad civil había perdido su papel protagónico, algunos de sus miembros y sectores consiguieron penetrar en el nuevo escenario oculto, donde la práctica política se había confundido con la acción omnipotente del Estado. Es decir, la lógica económica privada consiguió colarse en los intersticios del poder, derramándose como una mancha irregular a lo largo y ancho de la estructura del

Estado. Esta circunstancia, unida al carácter feudal que había cobrado el aparato estatal con motivo del "esquema de poder" establecido por el régimen militar, contribuyó en no escasa medida a la desarticulación y fracaso de su proyecto político. Los distintos feudos de la burocracia, formalmente encabezados por representantes de la corporación militar o por "hombres del Proceso", terminaron sellando innumerables acuerdos con ciertos grupos económicos, ciertos aventureros y oportunistas, ciertos hombres de confianza, en fin, con una extensa galería de incondicionales, cuya condición de tales era esencial para integrar esa oculta cofradía. Bajo estas circunstancias, se conformaron múltiples eslabones aislados, con intereses y lógicas a menudo contradictorias, lo cual condujo a una creciente fragmentación y viscosidad del poder.

En consecuencia, tras la fachada de la privatización de la vida económica y política, esos "amigos del Proceso" pasaron a ser los verdaderos artífices de la política. No constituían una clientela corporativa, promotora de intereses sectoriales, sino la contraparte civil de un "anillo burocrático"⁹ movilizadora en pos de prebendas y beneficios particularistas. Con el desmembramiento y atomización de la sociedad, con la supresión de las mediaciones institucionales, los "puentes" tradicionales entre la sociedad civil y el Estado fueron así reemplazados por túneles y redes subterráneas que importaban la sustitución del juego democrático por una política de camarillas. Salvando las distancias analíticas e históricas, se conformó de este modo una especie de patrimonialismo corporativo *aggiornato*. Una estructura de dominación donde la cosa pública y la cosa privada se confundían en la discrecional soberbia de una élite política que hallaba en los "sótanos" del Estado el hábitat ideal para promover sus espurios intereses.

No podría decirse que fue "*desencanto*" lo que provocó el desgranamiento del círculo de "amigos del Proceso" y la reclusión de sus miembros en una privacidad que los salvara del escarnio. Fueron sus errores, su torpeza, sus apetitos desmedidos, su cerrada obstinación y sus múltiples contradicciones. Ningún esquema de poder de las características del que ellos conformaron podía asegurar el mínimo de racionalidad política y técnica que debe informar las decisiones estatales. Al agotarse el esquema implantado, fueron abandonando sigilosamente el "sótano", dejando a la vista un desolado escenario de cartón en el que confundidos militares y funcionarios -los actores visibles del Proceso- trataban de imaginar, definitivamente solos, un desenlace para su sórdida obra.

LA RECREACIÓN DE LA ESCENA PÚBLICA

El traslado a "cuarteles de invierno" de las figuras más prominentes del régimen coincidió con la gradual resurrección de la sociedad civil. A la rígida hibernación autoritaria sucedió el deshielo político y las energías aletargadas de la ciudadanía encontraron nuevas formas de expresión. Voces largamente acalladas comenzaron a brotar de múltiples "gargantas" políticas, intentando recuperar un lugar protagónico en una escena pública que se reconstruía al compás de la propia movilización social. Más allá de sus demandas específicas, esas voces expresaban una reafirmación de existencia e identidad, una reivindicación del derecho de opinar y exigir. Las publicaciones opositoras, los cantos punzantes, las marchas desafiantes, el arte disidente, abrieron el camino de una transición política cuyo destino dependería centralmente del vigor que adquirieran las instituciones de la sociedad civil, especialmente los partidos políticos.

Como otras veces en el pasado, múltiples partidos volvieron a brotar de la tierra arrasada. Dificultosamente al comienzo, y abriendo un ancho cauce más tarde, fueron agrietando el gélido manto con que había sido cubierta durante tanto tiempo la sociedad argentina.

Sin embargo, los partidos no estaban en condiciones de convertirse en ejes articuladores de esa resurrección. Para constituirse en efectivos instrumentos de canalización de la voluntad popular, los partidos debían adquirir y consolidar su principal atributo: operar como "bisagra" entre ciudadanía y gobierno. Es decir, su viabilidad y eficacia dependían centralmente del grado de articulación lograda con sus bases sociales y de su capacidad para expresar frente al Estado, o desde el Estado, las demandas y aspiraciones de las mayorías.

El obligado invierno político a que los condenara el régimen autoritario redujo a los partidos a simples entelequias. Cortados sus vínculos con las bases y el Estado, se vieron impedidos para actuar como nexo entre demanda social y política pública. De hecho, se convirtieron en meras etiquetas; en lápidas que identificaban más un pasado de luchas enterrado en la memoria colectiva que un mecanismo vivo de expresión social. Su existencia había quedado encarnada en las figuras visibles de los viejos líderes, cuya cuestionada representatividad fue a veces rehabilitada por convocatorias del poder militar para discutir eventuales "salidas institucionales".

La vigencia de los partidos se había mantenido entonces por esta singular combinación de cúpulas relativamente intactas y la memoria de un pasado donde las escasas experiencias democráticas encontraban en aquellos el único medio para alcanzar el poder. Ello les otorgaba una representación virtual que, en el cerrado escenario autoritario, jugaba más en el cálculo político de los actores que en la "gimnasia" concreta de la lucha partidaria.

Pero un partido sin práctica política es un mero sello de goma. Sólo en sociedades que han conseguido volver rutinaria esa práctica al punto de sustituirla por una afeitada máquina de agregación de demandas sociales, formación de cuadros dirigentes o elaboración de opciones de política, es posible prescindir de una participación activa de esas bases sociales. En tales casos -como ocurre por ejemplo en los Estados Unidos- los partidos pasan a ser "comités electorales" al servicio de la reproducción de un sistema de dominación política que conserva intactos sus rasgos prominentes, cualquiera sea el partido que acceda al gobierno. En cambio, en un país donde esa práctica política no se ha institucionalizado, la participación directa de sus afiliados resulta mucho más crucial.

Naturalmente, la participación en los partidos no puede comprenderse sin considerar el particular contexto de la transición. Un contexto en el que la escena pública se va poblando de viejos actores que reactualizan sus identidades políticas y de nuevos actores e instituciones que expresan, además de su aspiración de hacer prevalecer determinados intereses y valores, nuevas modalidades de hacer política. Un contexto en el que los ámbitos de actuación pública parecieran recortarse de una manera diferente, insinuándose patrones de participación política que complementan o cuestionan -pero en todo caso innovan- respecto de los canales tradicionales de representación.¹⁰ Un contexto, finalmente, en el que la lucha posee más un contenido reivindicatorio y de protesta que una real posibilidad de logros inmediatos y eficaces. La difícil coyuntura socioeconómica y la impotencia de un desbandado régimen en retirada mal pueden ofrecer satisfacción a (o siquiera simular un serio procesamiento de) la mirada de demandas planteadas por los nuevos movimientos e instituciones que invisten la representación de los diversos sectores e intereses sociales. En esta etapa, por lo tanto, estos movimientos e instituciones -si bien altamente visibles y audibles en el exultante clima de reapertura de la escena pública- actúan más como mecanismos de agregación de intereses que como efectivos inductores de políticas.

Estas tendencias y procesos plantean algunos interrogantes cruciales en la actual transición democrática. ¿Cómo canalizar -sin provocar una pulverización indeseable del poder político- las energías creativas de una ciudadanía que renace junto con sus instituciones y movimientos sociales? ¿Cómo pasar de las manifestaciones fundamentalmente reactivas, propias de la liberalización política, a formas de expresión activas y permanentes? ¿Cuál es, en tal caso, el espacio legítimo de la palabra pública y de la acción colectiva? ¿Cómo se delimita el terreno de la iniciativa individual o sectorial y el de la decisión comunitaria? ¿Cómo instituir frenos y contrapesos institucionales sin destruir la esencia productiva de la actividad política?

A largo plazo, la obvia e inevitable respuesta es el paralelo desarrollo de una cultura política y mecanismos institucionales democráticos, a través de un dialéctico proceso en el que ambos términos de la ecuación se conformen simultáneamente. En el ínterin, la transición enfrenta dos desafíos fundamentales. Primero, la puesta en marcha de un sistema institucional que reconozca y compatibilice las múltiples modalidades de participación y articulación política resultantes del deshielo y la liberalización. Segundo, el diseño de fórmulas que permitan satisfacer mínimamente los intereses y reivindicaciones en pugna, frente a la expectativa cierta de un horizonte económico pleno de dificultades. El primer desafío plantea el tema del funcionamiento del sistema institucional en el nuevo escenario democrático. El segundo, el de las bases del acuerdo o la concertación social, incluyendo los criterios para la conformación de una agenda de políticas y prioridades.

En el primer aspecto, la experiencia histórica y las particulares condiciones de la coyuntura no favorecen demasiado el proceso de institucionalización. Los partidos políticos argentinos, en sus orígenes, fueron simplemente uno de los mecanismos para resolver las pujas facciosas de un régimen oligárquico montado sobre "gobiernos electores" en lugar de "electorados permanentes". La vocación democratizante, sin duda presente en extensos sectores de la sociedad argentina, nunca consiguió canalizarse hacia la conformación de un sistema de partidos sólidamente implantados en esas mismas bases sociales, sea por los embates autoritarios u oligárquicos que permanentemente jaquearon sus experimentos democráticos, por la escasa legitimidad con que accedieron en, determinadas circunstancias al gobierno o por sus propias contradicciones internas.

Resucitados por la implosión del régimen autoritario, los partidos tienen ante sí, y al mismo tiempo, la compleja tarea de tender y afianzar sus redes de vinculación con las bases; formar una conciencia cívica; producir diagnósticos pormenorizados sobre los problemas del país, interpretando las necesidades sociales y evaluando la significación de los cambios que se han producido en el tejido social; promover la formación de cuadros técnicos; asegurar el funcionamiento democrático de los mecanismos de elección y renovación de sus líderes, y actualizar sus discursos y apelaciones a la luz de nuevas realidades. Todo ello debe acometerse en vísperas de una puja electoral que implica no sólo una lucha por obtener las preferencias de la ciudadanía, sino también la decantación de los liderazgos internos y, en varios casos, la propia definición de la identidad y el perfil partidarios.

Es aún prematuro especular sobre los resultados del proceso de institucionalización partidaria. Sin duda, cualquier interpretación evaluaría positivamente el masivo proceso de afiliación, indicativo de una sana

reacción ciudadana que ha superado la reticencia, el temor o el escepticismo. Pero el número de partidos, el patrón de afiliación y los perfiles institucionales ofrecen al análisis un cuadro bastante más matizado. Por una parte, quedó confirmado el carácter tradicionalmente faccioso de la sociedad argentina, donde las derechas, los centros y las izquierdas encuentran mil maneras de segmentar las representaciones partidarias, sea por intereses puntuales, adscripciones regionales, personalismos, etc. Por otra, y en cierto modo contradictoriamente, la afiliación se volcó masivamente a los dos grandes partidos. En estos casos pesaron sin duda ciertas posturas históricas del peronismo y el radicalismo, manifiestamente inclinadas hacia políticas de tono nacional y popular, que comparte la mayoría del electorado. Pero más allá de estos factores de identificación común, existen en estos partidos fuertes diferencias en términos de compromisos ideológicos, corporativos, localistas o de clase, que tornan imprecisos sus perfiles y, de hecho, trasladan a su interior una amplia gama de conflictos sociales no resueltos. Es decir, la puja intrapartidaria reproduce hasta cierto punto el espectro de enfrentamientos que dividen a la sociedad argentina.

Este cuadro nos plantea una nueva y fundamental pregunta: ¿existen límites a la heterogeneidad de las bases sociales e intereses de un partido, de modo de preservar su organización democrática interna y su eficacia como instrumento de representación política? El interrogante nos remite nuevamente al tema de la compatibilidad entre los diversos patrones de participación y representación en la futura escena institucional del país. ¿Cuál debe ser el carácter de la relación entre los partidos y las organizaciones sindicales o empresarias? ¿Cómo resguardar la autonomía decisoria de aquellos sin romper vínculos con éstas? ¿Pueden los partidos llegar a compatibilizar los conflictivos intereses regionales existentes y convertirse en una auténtica expresión institucional del federalismo? ¿Es deseable que los partidos canalicen las demandas de los movimientos sociales espontáneos (v.g. inquilinos, vecinos, contribuyentes), constituyéndose en una opción al "basismo"? ¿Cómo resolver las escisiones observables entre las posiciones de diferentes segmentos de los grandes partidos, frente a otros factores de poder como la Iglesia, la corporación militar o las organizaciones de derechos humanos?

En el fondo, estos dilemas no son más que el resultado de la recreación de una escena pública cuyos contornos van siendo delineados por la propia práctica política, sin ajustarse necesariamente a modelos históricos o a esquemas institucionales preconcebidos. Esta es la virtud, y a la vez el desafío, implícitos en todo proceso de reinstitucionalización cuyos parámetros históricos han sido arrasados por la virtual supresión de la vida pública. Como señala O'Donnell,^{10 bis} "los contextos institucionales de la transición tienen que ser inventados y aprendidos casi *ex-novo* -incluso por los actores de un régimen que no ha tenido oportunidad de darse instituciones propias ni la prudencia de conservar, aunque sea por un tiempo hibernadas, ciertas instituciones fundamentales para procesar y canalizar algunas de las más cruciales cuestiones de la transición".

Por ello, quizás, la concertación social -que aparece ante los actores de esa nueva y abigarrada escena política como imprescindible mecanismo de integración no adquiere en la transición el carácter de un pacto para la regulación de demandas y comportamientos eminentemente económicos, sino más bien el de un pacto de no agresión: un acuerdo sobre las mínimas reglas del juego político en la nueva instancia democrática.¹¹ Bien lo observan dos Santos y Grossi cuando se refieren al desplazamiento del concepto hacia un significado primordialmente político: "Así, la instancia de concertación social no se llega a plantear para la formulación de políticas, en particular de políticas económicas. Más bien se trata de lograr con ella un consenso legitimador amplio (sin contenidos tan específicos), remitiéndose preferentemente a la dimensión ideológica o de la creación de valores y menos a prácticas sociales concretas y al funcionamiento del sistema de toma de decisiones".¹²

Se trata en suma de mandamientos éticos que conforman el marco de la acción política en una sociedad donde la ausencia de prácticas democráticas exige la explicitación de normas de conducta. En otros contextos, tales normas son el a-b-c- de la cultura política, por estar no sólo afianzadas en la práctica de las instituciones sino, sobre todo, en la conciencia colectiva de la ciudadanía. Tal vez estas mínimas reglas no resuelven el problema de lograr acuerdos sobre las cuestiones sustanciales que compondrán la agenda del gobierno constitucional. Tal vez la puja redistributiva, las apetencias inmediatistas y los intereses sectoriales defendidos a ultranza continuarán siendo escollos en la superficie del escenario político, exponiendo el proceso democrático a nuevos tropiezos.

No obstante, la versión "politicista" de la concertación social puede quizás allanar el camino y marcar el rumbo de la construcción del consenso. En definitiva, será la misma práctica institucional democrática -y su acción decantadora sobre la conciencia- el agente fundamental de resocialización política.

¹ Hirschman, Albert, *Shifting Involvements*, Nueva York, 1982.

² Tal como aparece planteado en trabajos antológicos del neconservadorismo, como el de Friedman, Milton y Rose, *Libertad de elegir: hacia un nuevo liberalismo económico*, Grijalbo, Barcelona, 1980.

³ Un indicador inequívoco de este hecho es la fuerte reducción de la dotación del Ministerio de Planeamiento. De un total inicial de 1200 funcionarios, su número alcanzaba en 1982 a unos 450.

⁴ Canitrot, Adolfo, "Orden Social y Monetarism", *Estudios CEDES*, vol. 4, núm. 7, Buenos Aires, 1983.

^{4 bis} Canitrot, Adolfo, "La disciplina como objetivo de política económica: un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976", *Estudios CEDES*, vol. 2, núm. 6, Buenos Aires, 1981.

⁵ Landi, Oscar, "Crisis y lenguajes políticos", *Estudios CEDES*, vol. 4, núm. 4, Buenos Aires, 1983.

⁶ Schwarzer, Jorge, "Expansión económica del estado subsidiario, 1976-81", *Ensayos y Tesis CISEA*, núm. 3, Buenos Aires, 1982.

^{6 bis} Canitrot, Adolfo, ob. cit.

⁷ En un sentido similar, Juan E. Corradi señala que "la violencia y el orden pertenecen a la misma ecuación autoritaria, pero es precisamente esta conexión lo que las ideologías autoritarias tratan de enmascarar. En el mundo contemporáneo existen dos tipos principales de violencia sistémica generalizada (entendida como la destrucción de las sociedades civiles): la violencia del orden estatal total y la violencia del mercado irrestricto. Gruesamente corresponden a la división global de poder entre Este y Oeste. En el primer caso, la organización de la violencia es despótica: surge de la voluntad de un autócrata o de un aparato de estado-partido. En el segundo caso, la violencia es función de la "mercaderización" (*commodification*) de la vida; emerge de los mecanismos de mercado y sus contradicciones. En ambos casos, penetra profundamente en cada intersticio social, hasta el mismo tejido de la vida cotidiana. La originalidad de los regímenes autoritarios del Cono Sur reside en la conjunción de los dos tipos, es decir, la articulación de estados represivos y mercados abiertos" (traducción del original en inglés). Cf. Corradi, Juan E., "*The mode of destruction: terror in Argentina*", en *Telos*, núm. 54, invierno de 1982-83.

⁸ Sobre las nuevas formas de "hacer política" en contextos autoritarios, véase, entre otros, Lechner, Norbert, "El proyecto neo-conservador y la democracia", en *Crítica y utopía*, núm. 6, 1982, y Cavarozzi, Marcelo, *Autoritarismo y democracia* (1955-1983), Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1983.

⁹ Cardoso, Fernando H., *Estado y sociedad en América Latina*, Nueva Visión, Buenos Aires, 1972.

¹⁰ O'Donnell, Guillermo "Las difíciles transiciones" (mimeo), 1983.-

^{10 bis} Entre otros, la renovada "partidización" de la político, el "basismo" o movimientos sociales espontáneos (v.g. contribuyentes, deudores hipotecarios, inquilinos), los movimientos reivindicatorios en torno a temas definidos más en términos de valores que de intereses (v.g. derechos humanos, ecología), etc. Daniel García Delgado, que está desarrollando una investigación sobre este tema, ha presentado de un reciente seminario una interesante descripción de estos nuevos patrones de participación política.

¹¹ La historia argentina registra innumerables ejemplos de estos "pactos", llámense Tratado del Cuadrilátero, Liga de Gobernadores, Política de Conciliación o Gran Acuerdo Nacional. En la agitada vida política del país, estos pactos fueron una especie de "constitución práctica" que fijaba las reglas de *fair play* a las que debía ajustarse el comportamiento político.

¹² Grossi, María, y dos Santos, Mario R., "La concertación social; una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización", en *Crítica y Utopía*, núm. 9, Buenos Aires, 1983, Pág., 142.