

# **Las protestas de impugnación a la política en los municipios de Mendoza. Los casos de Luján de Cuyo, Maipú y Godoy Cruz (diciembre 2001-marzo 2002)**

Por: M. Daniela Mathey

## **Resumen**

Durante el ciclo de movilizaciones populares, intensificado a partir de las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001, en la provincia de Mendoza se generalizan las protestas por la reducción del gasto político dirigidas, principalmente, hacia los Concejos Deliberantes municipales. Este trabajo tiene por objeto la comprensión y explicación de las protestas de impugnación a la política desarrolladas en los municipios de Luján de Cuyo, Godoy Cruz y Maipú entre diciembre de 2001 y marzo de 2002. Análisis inserto en la problemática teórica sobre comportamiento colectivo y movilización social en las Ciencias Sociales.

## **Abstract**

During the cycle of popular mobilizations, intensified as from 19 and 20 December of 2001, protests for political cost reduction aimed at municipal «Concejos Deliberantes» were generalised in Mendoza. The aim of this paper is to explain and to comprehend protests of political impugnation developed in Luján de Cuyo, Godoy Cruz and Maipú between December 2001 and March 2002. Analysis belonging to the theoretical theme of collective behaviour and social mobilization dealt with in Social Sciences.

## Introducción

Los sucesos de diciembre de 2001 se han constituido en un verdadero punto de inflexión en el proceso de movilización social en la Argentina. Las diversas expresiones de protesta social -saqueos, huelgas, cortes de ruta, cacerolazos, escraches, concentraciones en espacios públicos y frente a edificios gubernamentales- manifestaron con inédita intensidad el descontento generalizado hacia la dirigencia política nacional, sentido omnipresente en las acciones de protesta desarrolladas a partir de la última década, y la profundidad de la crisis política e institucional en la Argentina contemporánea.

Lejos de constituir episodios aislados, las protestas de impugnación a la política que tuvieron lugar en la mayor parte de los municipios de la provincia de Mendoza a fines de 2001 y principios de 2002 se inscriben en este marco de creciente conflictividad, intensificado a partir de las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001. Las protestas dirigidas hacia los Concejos Deliberantes Municipales tuvieron lugar, principalmente, en Luján de Cuyo, Junín, San Martín, San Carlos, Santa Rosa, La Paz, Maipú, Tunuyán, San Rafael, Rivadavia, General Alvear, Guaymallén, Malargüe y Godoy Cruz. Los reclamos y demandas en los municipios se centraron en exigencias de reducción del gasto político -disminución presupuestaria y de dietas de concejales y funcionarios-, de participación de vecinos en la elaboración y control del presupuesto municipal y de mayor transparencia en el manejo de las cuentas públicas y en la asignación y distribución de planes y ayuda social.

Este artículo tiene como objetivo general comprender y describir, desde una perspectiva sociológica, la forma y el significado que revistieron las protestas de impugnación a la política desarrolladas en los municipios de Luján de Cuyo, Godoy Cruz y Maipú en la provincia de Mendoza entre diciembre de 2001 y marzo de 2002.

¿Cómo surge y se desarrolla la protesta social en los municipios de Luján de Cuyo, Maipú y Godoy Cruz? ¿Cuáles son sus orígenes, características y duración temporal? ¿Quiénes son los participantes de estas protestas, a qué sectores sociales pertenecen? Desde la perspectiva de los participantes, ¿Cuáles son las causas que motivaron las protestas? ¿Quiénes fueron los blancos de las mismas, qué demandas se les hacían? ¿Fueron respondidos los reclamos y demandas efectuados? Y si esto no fue así, ¿Por qué finalizaron las acciones de protesta en los municipios?

De este modo, el presente trabajo representa un aporte y contribución para un mayor conocimiento y comprensión de las múltiples y diversas expresiones de conflictividad social desarrolladas en la provincia de Mendoza durante el ciclo de generalizada e intensificada movilización popular abierto en diciembre de 2001 en la Argentina.

El análisis e interpretación de dichas protestas han sido realizados a partir de la metodología cualitativa de investigación en base a la realización de entrevistas en profundidad a manifestantes, funcionarios y concejales partícipes de estos conflictos y en la utilización de numerosas fuentes de información. Entre estas últimas se halla la consulta de periódicos locales -Diario Los Andes y Diario UNO de Mayo de 2001, Noviembre de 2001 y el periodo Diciembre 2001 a Marzo 2002-, Ley N° 1079 (Ley Orgánica de Municipalidades). En el análisis del caso de Luján de Cuyo se utilizaron documentos oficiales, Decretos Municipales (Decretos N° 887/01 y 961/01), Reglamento Interno de HCD de Luján de Cuyo y Actas de reuniones mantenidas entre diversos sectores de manifestantes y concejales a partir del inicio de las jornadas de protesta (N° 2: 10/10/02; N° 3: 11/1/02).

Con el fin de aproximarnos a un mayor conocimiento y comprensión de estos fenómenos se realizarán primeramente algunas consideraciones acerca de la problemática teórica en la que éstos se inscriben. A continuación, se caracterizará brevemente el contexto histórico social en el que se desarrollan las protestas para, finalmente, rescatar los principales aspectos y características de las protestas de impugnación llevadas a cabo en el ámbito municipal.

## Teorías y conceptos para el análisis de la protesta

Ante las crecientes expresiones de conflictividad que se manifiestan en la Argentina contemporánea, la discusión actual sobre movilización social gira en torno a la «novedad» de las mismas y la pertinencia de los paradigmas «clásicos» en su explicación.

Aunque los significados de estas formas de protesta y movilización social están referidos a la temática de las relaciones de clase, de la defensa de cierto tipo de dominación o el ataque al mismo, la realidad social nos presenta situaciones

que escapan de las interpretaciones de las categorías tradicionales y requieren nuevos instrumentos de análisis para su explicación<sup>1</sup>. En este sentido, las tensiones y conflictos que actualmente se expresan no remiten exclusivamente al ámbito de los procesos de trabajo y de producción por lo que las categorías tradicionales, centradas en el antagonismo capital- trabajo, se presentan como «insuficientes» para el análisis e interpretación de la emergencia y configuración de diversas modalidades de movilización social en la Argentina contemporánea.

En este sentido, las teorías sobre movilización colectiva vigentes en estudios actuales pueden aportar valiosos instrumentos de interpretación ya que, al situarse en el nivel de análisis de la interacción social, han centrado su atención en los mecanismos y procesos que conducen al surgimiento y desenvolvimiento de la movilización colectiva.

### Distintas aproximaciones sobre movilización colectiva

Los movimientos sociales que surgieron a fines de los años 60 revelaron las dificultades de los dos modelos teóricos principales de interpretación de los conflictos sociales, el marxista y el estructural-funcionalista, en la explicación del resurgimiento de la acción colectiva. En Estados Unidos, la crítica al estructural-funcionalismo provino principalmente de tres perspectivas: comportamiento colectivo (desde enfoque del interaccionismo simbólico), movilización de recursos y procesos políticos. Desde diferentes puntos de partida, cada uno exploró los mecanismos que trasladan varios tipos de tensión estructural a la acción colectiva (el «cómo» de la acción colectiva según Melucci). En Europa, la insatisfacción con el marxismo condujo al desarrollo de la perspectiva de los «nuevos movimientos sociales» concerniente a las transformaciones de las bases estructurales del conflicto (el «por qué» de la acción según Melucci). Así, tomaron forma las denominadas aproximaciones «Americanas» y «Europeas» del estudio de los movimientos (Della Porta y Diani, 1999: 2) o el enfoque «estratégico» («movilización de recursos») y el enfoque «orientado hacia la identidad» (Cohen, 1991: 10).

### El enfoque estratégico

En Estados Unidos las explicaciones sobre acciones colectivas y movimientos sociales, hasta la década del 70, provinieron de la Escuela de Chicago, de las

1 Esta es una de las principales conclusiones realizadas por un grupo de trabajo de *United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)*-CLACSO en el Seminario «Movimientos sociales y participación popular», Buenos Aires 1984. (Revista David y Goliath, 1984: 6).

teorías de sociedad de masas (Kornhauser, Arendt, etc) y del modelo estructural funcionalista de la conducta colectiva de Smelser.<sup>2</sup>

Los teóricos de la movilización de recursos<sup>3</sup> enfatizan las variables «objetivas» -organización, intereses, oportunidades y estrategias- con el objeto de explicar la movilización a gran escala. A pesar de que existen distintas versiones de este paradigma todas ellas analizan la acción en función de la lógica de la interacción estratégica y de los cálculos de costo-beneficio realizados racionalmente por los actores (individuales y grupales) (Cohen, 1991: 10, 11).

### El enfoque basado en la identidad: «los nuevos movimientos sociales»

Desde la órbita estadounidense, los análisis de los movimientos sociales han sido caracterizados como «teoría de la construcción de la identidad colectiva» (Jean Cohen) o como el paradigma de los «nuevos movimientos sociales» (Klandermans-Tarrow).

Según Pérez Ledesma, la insistencia de los sociólogos europeos sobre la novedad de los movimientos desarrollados a partir de fines de los sesenta (movimiento estudiantil, feminista, ecologista, pacifista, entre otros) es una respuesta a la aparición de formas de protesta que se distancian de la visión clásica del marxismo sobre el conflicto social. Éste es concebido como resultado de contradicciones entre capital-trabajo o, en términos más generales, como lucha de clases en la que el protagonista más destacado, tanto en el terreno económico como en el político, es el movimiento obrero (Pérez Ledesma, 1994: 98).

De este modo, las argumentaciones se centran en la constatación del desvanecimiento o la transformación de las identidades clásicas organizadas en torno al conflicto capital y trabajo, constitutivo de la sociedad industrial. Desde este enfoque la situación de quiebre de las identidades tradicionales en las sociedades europeas centrales colocó a los individuos en la necesidad (amenaza existencial mediante) de construir identidades sustitutas, proceso que tiene lugar en el terreno de la acción (Farinetti, 2002: 69, 70).

2 Estas formulaciones apuntaban hacia un incremento repentino de los agravios ocasionado por «tensiones sociales» debido a un cambio social rápido como explicación de la participación individual en acciones colectivas. Estas teorías coincidían en considerar la participación en la acción colectiva como poco frecuente, el descontento como transitorio y los actores de los movimientos como irracionales (Jenkins, 1994: 6, 7).

3 Nombre recibido a partir del artículo publicado en 1977 por Mc Carthy y Zald denominado «Resource Mobilization and Social Movements: a Partial Theory» en el *American Journal of Sociology* (Pérez Ledesma, 1994: 81, 82).



Más allá de las divergencias y críticas dirigidas hacia las corrientes «americanas» y «europeas»<sup>4</sup>, a partir de mediados de la década de los 80 se produjo un creciente acercamiento y comunicación entre las distintas aproximaciones ya que, según Melucci, ambos han centrado su análisis en el nivel intermedio, entre los determinantes estructurales y las preferencias individuales (Melucci, 1994: 167).

### **La interpretación de las protestas de impugnación a la política en los municipios mendocinos**

El análisis e interpretación de las protestas objeto de este trabajo han sido realizados principalmente a partir de la perspectiva de procesos políticos. Esta perspectiva brinda conceptos y herramientas conceptuales de gran poder explicativo en las protestas que nos ocupan. Se trata de una perspectiva fértil para explorar la dinámica de movilización ya que presta especial atención a las redes organizativas y a la gestión de la acción.

Los supuestos filosóficos en los que se funda este enfoque -base o sustento del neoliberalismo- lejos de significar un obstáculo para la interpretación de los fenómenos de acción colectiva pueden proveer un marco interpretativo para analizar el punto de vista de los entrevistados. Sobre todo, si se considera que la conformación de las subjetividades de los participantes de las protestas y movilizaciones de la última década en la Argentina se produce durante la etapa de profundización y consolidación del modelo neoliberal en el país.<sup>5</sup>

En este punto resulta oportuno aclarar que el hecho de que el interés se encuentre dirigido a comprender la acción colectiva a partir de la perspectiva de los sujetos, el sentido que los mismos atribuyen a su acción, no implica un desconocimiento de los condicionamientos y determinaciones de carácter estructural. Las protestas sociales de la Argentina actual encuentran sus orígenes en la reforma estructural de la economía y se inscriben en la crisis de los

4 Los teóricos americanos han sido criticados por su preocupación excesiva por examinar las formas de aparición y desarrollo de la acción colectiva, desinteresándose de las condiciones estructurales que la provocan. Mientras que los teóricos europeos habrían caído, según sus críticos, en un reduccionismo al olvidar los eslabones que permiten el tránsito de la estructura a la acción.

5 Entre estos supuestos, los más destacados son «el atomismo (la realidad es una agregación de elementos que se relacionan externamente), el individualismo posesivo (cada hombre es un individuo, un ser cuya relación básica con la realidad es la propiedad irrestricta de sí y de sus bienes; esto lo hace fundamentalmente un sujeto económico apropiador y consumidor, por lo cual el derecho de propiedad es la base de la identidad, de la vida social y el derecho humano básico) y el racionalismo (la razón es la capacidad subjetiva de cálculo y adecuación de medios a un fin dado)» (Farinetti, 2002: 68).

mecanismos tradicionales de representación política. La liberalización de la economía, el desmantelamiento del estado protector, los procesos privatizadores y el crecimiento de la desocupación, pobreza, marginalidad y exclusión, constituyen las bases sobre las que se erige la protesta y movilización popular de la última década.

Sin embargo, la protesta, el conflicto y la violencia no son respuestas directas a las tensiones producidas por el deterioro de las condiciones de vida que surgen de las macro transformaciones político-económicas. Los factores y condicionamientos estructurales no determinan directamente la acción colectiva sino a través de una serie de instancias entre las que se destaca la instancia política. Esta es, justamente, la premisa de la teoría de procesos políticos: «los procesos sociales (estructurales) afectan a la protesta social de manera indirecta, mediante una reestructuración de las relaciones de poder existentes» (Farinetti, 1999: 2, 6).

Desde este enfoque se considera que las protestas aumentan o disminuyen en función de los cambios que hacen al sistema político más permeable y receptivo a las demandas de grupos particulares (Farinetti, 2002: 65). Los autores que se destacan en esta línea son Sidney Tarrow, Charles Tilly y Doug Mc Adam, quienes han desarrollado interesantes conceptos para la interpretación y análisis de la protesta social. Entre éstos cabe destacar el de ciclo de protesta, estructura de oportunidad política, marcos interpretativos y repertorio de acción colectiva.

### **Ciclo de protesta y estructura de oportunidad política**

Sidney Tarrow define un ciclo de protesta como una fase de intensificación de los conflictos y de la confrontación que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados, un ritmo de innovación acelerada en las formas de confrontación, marcos nuevos o transformados para la acción colectiva, una combinación de participación organizada y no organizada y unas secuencias de interacción intensificada entre disidentes y autoridades que puede terminar en la reforma, la represión y, a veces, la revolución.

La estructura de oportunidad política es un concepto que abarca un conjunto de variables. Sidney Tarrow se refiere a las oportunidades políticas como «señales continuas -aunque no necesariamente permanentes, formales o a nivel nacional- percibidas por los agentes sociales o políticos que les alientan o desalientan a

utilizar los recursos con los que cuentan para crear movimientos sociales». Según el autor, las oportunidades de movilización resultan principalmente de cuatro «señales» o indicadores: la apertura o clausura de la institucionalización del sistema político, la estabilidad de las alineaciones políticas, la presencia o ausencia de alianzas de elite, las divisiones dentro de la elite. (Tarrow, 1996: 54)

Debido a que las «oportunidades» son objeto de interpretación y de controversia, deben asimilarse a través de un proceso de aplicación-elaboración de marcos interpretativos.

### Marcos interpretativos

La teoría denominada originalmente «*framing processes*», traducida como «procesos de enmarcamiento» o «marcos de interpretación» se centra en los procesos mediante los cuales los actores perciben y dan significados a las condiciones que los rodean.

El paso del descontento a la movilización, en cierta medida, está vinculado al proceso de formación del descontento y de gestación de una conciencia sobre la vulnerabilidad e ilegitimidad de un orden dado. Esto resulta determinante en el proceso de abandono del conformismo o resignación y el paso a una voluntad de cambio o acción transformadora (Gómez, 2002: 2). En este proceso la ideología y la cultura ocupan un papel fundamental.

### Repertorio de acción colectiva

El concepto de «repertorio de acción colectiva» ha sido elaborado por el sociólogo e historiador norteamericano Charles Tilly, quien ha estudiado la relación entre cambio social de gran escala y el carácter de la acción colectiva.

El término *repertorio* «identifica un conjunto limitado de rutinas que son aprendidas, compartidas y ejercitadas mediante un proceso de selección previamente deliberado». Los repertorios, afirma Tilly, son creaciones culturales aprendidas, «pero no descienden de una filosofía abstracta» ni tampoco del «espíritu del pueblo» sino que emergen de la lucha, de interacciones entre los ciudadanos y el estado (Auyero, 2002: 5).

La idea de repertorio invita a examinar las regularidades en las maneras de actuar colectivamente en defensa de intereses compartidos; recurrencia que no

elimina la innovación en las formas asociada con el relativo éxito de esa manera de formular reclamos y que, muchas veces, se transmite por una suerte de *efecto contagio* al cual las autoridades suelen prestar mucha atención. Asimismo, según Auyero, Tilly previene contra un error bastante generalizado entre los observadores de la protesta: los problemas sociales (pobreza, desempleo, hambre) no bastan para provocar la protesta. La beligerancia surge de procesos políticos particulares y se expresa de acuerdo con maneras más o menos establecidas de actuar colectivamente (lo que no descarta, por cierto, las improvisaciones que, asociadas al logro en la obtención de una demanda, pasa a formar parte del repertorio) (Auyero, 2002: 5).

El modelo que Tilly ofrece para vincular las transformaciones estructurales con cambios en la acción colectiva combina distintos niveles de análisis que van desde los cambios macro a los patrones de interacción entre estado y ciudadanos. Además, el concepto de repertorio ubica la «cultura» en el centro de las formas de acción colectiva al centrarse en los hábitos de la beligerancia por los distintos actores, en las formas que toma la acción colectiva como resultado de las expectativas compartidas e improvisaciones aprendidas. El concepto, entonces, invita a combinar dos intereses que han estado divorciados: el impacto que tiene el cambio estructural en la protesta y los cambios en la cultura de la lucha popular (Auyero, 2002: 5).

### El contexto histórico social de las protestas municipales

Las protestas objeto de esta investigación se inscriben en el ciclo de movilizaciones populares abierto en diciembre de 2001, el cual encontró en las jornadas del 19 y 20 de diciembre el punto de mayor intensidad cuando una heterogénea rebelión popular provocó, por primera vez en la historia del país, la renuncia de un presidente elegido democráticamente. A partir de estas jornadas, diversas expresiones de movilización colectiva se intensifican y generalizan: cortes de ruta, cacerolazos, escraches, movilizaciones contra la Corte Suprema de Justicia, reclamos de ahorristas y deudores, «escraches» a bancos y políticos, movilizaciones piqueteras y sindicales, profusión de asambleas barriales, protestas de pequeños y medianos propietarios y comerciantes, multiplicación de experiencias de fábricas ocupadas, autogestionadas por los trabajadores ante la quiebra de los establecimientos, entre otras.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Según datos publicados por la Revista *OSAL*, el número de hechos de conflicto del primer cuatrimestre de 2002 duplicó a aquellos que signaron el último cuatrimestre de 2001. Si bien los acontecimientos desarrollados en la Ciudad de Buenos Aires tuvieron mayor visibilidad -debido a la cobertura de los medios de comunicación- el conflicto social se generalizó en todo el país principalmente en el primer mes de 2002. Los hechos de conflicto en el interior del país representaron casi el 60% del total registrado en enero (Seoane, 2002: 40).



Pero los sucesos de diciembre de 2001 y los meses posteriores, lejos de constituir un «estallido» o «explosión» espontánea de individuos irracionales, aislados y desarraigados, forman parte del ciclo de movilización colectiva iniciado en la década del 90 en la Argentina.

Más allá de divergencias interpretativas, existe cierto consenso entre los investigadores dedicados al estudio de movilización colectiva al señalar el «Santiagazo» o «Santiagoñazo» ocurrido en 1993 como la apertura de un nuevo ciclo de conflictividad en la Argentina contemporánea. A los «estallidos», «insurrecciones» o motines» -según la perspectiva adoptada- que se produjeron en diversas provincias del interior a raíz del atraso de pago a los empleados públicos en el marco de las políticas de reforma y ajuste estructural llevadas a cabo por los gobiernos provinciales se suman, a partir de 1996 y 1997 -puebladas de Cutral-Có y Plaza Huinul (Neuquén)-, las primeras manifestaciones del fenómeno «piquetero» (denominación recibida por la principal modalidad de protesta utilizada, el corte de ruta o piquete); acciones de lucha que se extienden a distintas provincias del país (General Mosconi, Tartagal, en la provincia de Salta, Jujuy, entre otras) ante la situación de elevado y generalizado desempleo como consecuencia de las políticas privatizadoras y el desmantelamiento del estado protector.

Luego de un período de retraimiento de la movilización popular desde 1997, a partir de los sucesos desatados en Corrientes en 1999, se reinicia un ciclo de movilización colectiva multiplicándose y generalizándose los cortes de ruta y calles, huelgas y manifestaciones de diversos sectores sociales. Las protestas de desocupados llegan en forma generalizada al Gran Buenos Aires. A partir de entonces, las organizaciones de desocupados han protagonizado numerosas acciones de protesta, convirtiéndose en un poderoso y reconocido interlocutor ante las autoridades gubernamentales.

El ciclo de conflictividad abierto en la Argentina en la década del 90 coincide con la profundización de la aplicación de las denominadas políticas neoliberales. De esta manera, las consecuencias sociales de la instauración del modelo neoliberal a mediados de la década del 70 comenzaron a emerger -aumento de la desocupación, pobreza y polarización social- y con ellas variadas expresiones de conflictividad social.<sup>7</sup>

7 El golpe militar de 1976 impulsó un proyecto básicamente antipopular, excluyente y regresivo que exigía necesariamente una reestructuración productiva. El régimen militar tenía como objetivo fundamental refundar estructuralmente la sociedad argentina, tanto en términos económicos y sociales como políticos, consolidando un nuevo proyecto dominante. Este intento refundacional debía basarse en un férreo control del Estado que permitiera la reconstitución de las condiciones de dominación mediante el «disciplinamiento», en especial, de los sectores asalariados y una marcada redistribución del ingreso nacional, la redefinición del Estado que no consistía sólo en su «jibarización» o achicamiento, sino principalmente en su reorientación, la modificación sustancial de la estructura productiva y la reversión de la dinámica de industrialización sustitutiva (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1986: 9, 185, 186).

Durante este proceso, la política también sufre profundas transformaciones producto del cambio en las relaciones entre Estado y sociedad. La banalización de la política, su vaciamiento de contenido real, de transformación social, implicó la despolitización pública y la repolitización privada, es decir, la política se convirtió en práctica de un solo sector de la sociedad, se elaboró en secreto y fue, además, privatizada (Pucciarelli, 2002: 83).

Precisamente es «la política» la que se encuentra en el centro de los cuestionamientos y reclamos por parte de los participantes de las protestas y acciones beligerantes desarrolladas en la Argentina durante la última década. Auyero sostiene en «La protesta» que así como la emergencia y curso de la protesta no se desprende de su contexto estructural, tampoco lo hace su sentido, el significado que sus protagonistas le dan a sus acciones beligerantes. A partir del discurso de los manifestantes se detecta la existencia de una directa impugnación a la llamada «clase política» como sentido omnipresente en las acciones manifestantes en la última década (Auyero, 2002: 30).

#### **Las protestas de impugnación a la política en los municipios de Luján de Cuyo, Godoy Cruz y Maipú**

En la provincia de Mendoza la expresión de la conflictividad social adquirió diversas modalidades durante el ciclo de movilización popular iniciado en diciembre de 2001. Se produjeron saqueos -el primero registrado a nivel nacional-, protestas de piqueteros, movilizaciones de sindicatos y gremios, protestas de comerciantes, cacerolazos y escraches<sup>8</sup>, concentraciones y protestas frente a los Concejos Deliberantes Municipales.

Es un escenario caracterizado por la generalización e intensificación de diversas expresiones de conflicto y movilización colectiva dirigidas, principalmente, a representantes políticos y funcionarios donde tienen lugar las protestas de impugnación a la política en la mayor parte de los municipios de Mendoza.

8 Los cacerolazos y escraches, principales formas de protesta de impugnación política, se producían frecuentemente en diversos y múltiples puntos de la provincia. Algunos escraches alcanzaron gran notoriedad pública: entre ellos se puede recordar los dirigidos hacia el Ministro de Hacienda, Enrique Vaquié, el Ministro de Economía, Lucio Duarte (Los Andes, 6/1/02) y el Diputado Nacional y ex intendente de Capital Víctor Fayad (Los Andes, 13/1/02) y un miembro de la Suprema Corte de Justicia provincial, Jorge Nanclares (Los Andes, 3/2/02) que tuvieron lugar en céntricos bares de la ciudad mendocina.

### ¿Qué se entiende por protestas de impugnación a la política?

Para elaborar esta definición se retoma la formulación de «protesta» de Marina Farinetti: «se denomina protestas a las manifestaciones colectivas de carácter público, directo y discontinuo que expresan desacuerdo y reclaman soluciones frente a un cierto estado de cosas. Una protesta es de carácter público toda vez que hace visible ante la población civil y/o las autoridades políticas un reclamo o una situación percibida como un problema social por los protagonistas. Tiene carácter directo cuando se expresa mediante algún tipo de acción que implica la interrupción de la actividad cotidiana o habitual de los participantes y/o cuando interrumpe el funcionamiento normal de la vida pública (huelgas, ocupaciones de establecimientos, cortes de ruta, actos y movilizaciones callejeras, etc.). Tiene carácter discontinuo en el tiempo cuando consiste en una acción episódica, aun cuando sea parte de una lucha más amplia o devenga en modalidades de acción y expresión más permanentes (por ejemplo, la protesta puede dar lugar a o ser expresión de un movimiento social con una base institucional y programática estable)» (Farinetti, 1999: 1,2).

A partir de esta definición, en este trabajo se dejan de lado otras múltiples modalidades de acción colectiva como manifestaciones de uniones y foros vecinales o agrupaciones de vecinos surgidas a partir de las protestas, así como reuniones que éstos mantienen con los funcionarios y concejales municipales para efectuar sus reclamos. Entiendo por protestas de impugnación a la política aquellas que tienen como objeto o blanco de sus reclamos a gobernantes, funcionarios y representantes de la «clase política», a quienes se los sindicó como responsables de la situación de degradación económica y social de gran parte de la ciudadanía.

Si bien la emergencia de las protestas en los municipios mendocinos obedece a procesos políticos específicos, se destaca la existencia de elementos y rasgos comunes en los casos tratados -Luján de Cuyo, Godoy Cruz y Maipú-. Sintéticamente, se pueden rescatar algunos de ellos:

- destinatarios o blancos de las protestas: poder político municipal. Las protestas estuvieron dirigidas principalmente hacia los concejales departamentales aunque en los tres casos existieron demandas y reclamos que, previamente a la emergencia de las protestas públicas, se dirigían hacia el Poder Ejecutivo Municipal. En Luján durante las reuniones que, previas a las protestas, se realizaron entre el

grupo de comerciantes y el intendente; en Maipú las protestas se dirigieron, en la primera jornada, hacia el edificio de la municipalidad, sede del Poder Ejecutivo que se ubica a una cuadra del Concejo Deliberante local. El caso de Godoy Cruz es especial ya que los pedidos de informe se dirigieron hacia el intendente en los primeros días de enero -durante el período de generalización de las protestas la mayor parte de los municipios de la provincia- pero un mes después toma estado público una causa judicial por cohecho que involucraba a empresarios, funcionarios y concejales departamentales, transformando el cariz de las acciones de protesta;

- actores: la autodefinición de los manifestantes como «vecinos» de la comuna posee diversos significados: Se la utiliza como sinónimo de «ciudadano» y remite también a un criterio de identificación territorial. En cuanto a la posición social de los manifestantes, la mayor parte de los mismos pertenecía a sectores medios («comerciantes» -quienes lideraron las protestas en Luján y Maipú-, «docentes», «profesionales», «estudiantes») afectados por la crisis y políticas neoliberales -también han sido denominados «clase media empobrecida»- y sectores pobres que, en el caso del departamento de Maipú, tuvieron una presencia y participación muy significativa en el desarrollo de las protestas;

- demandas: se focalizaron principalmente en la reducción del gasto político (presupuesto y dietas). Asimismo, se exigía mayor transparencia e información sobre las cuentas públicas y sobre la asignación y distribución de planes y ayuda social;

- modo de expresión: la protesta adquirió la modalidad de concentraciones y manifestaciones frente a los edificios de gobierno municipales y plazas departamentales. En el caso de Maipú se registraron ataques al edificio municipal y viviendas de políticos cercanas al mismo. En el caso de Godoy Cruz se realizaron escraches y cacerolazos frente a los domicilios de concejales y funcionarios sospechados de hallarse involucrados en un mediático caso de corrupción;

- alcance: espacialmente localizadas (las protestas se circunscriben al ámbito municipal, principalmente edificios sede de gobiernos departamentales) y temporalmente episódicas (las protestas públicas se desarrollaron durante 3 a 5 jornadas según el caso, sin embargo los reclamos continuaron encauzados por organizaciones y entidades vecinales).

¿Cómo explicar el surgimiento de las protestas de impugnación a la política



en los municipios de Mendoza? ¿Por qué los reclamos se canalizaron, fundamentalmente, hacia la clase política local (concejales e intendentes)?

### **Emergencia y desarrollo de las protestas de impugnación a la política en los municipios mendocinos**

En los orígenes o bases de estas movilizaciones colectivas se hallan procesos estructurales de larga data vinculados a la instauración del denominado modelo neoliberal a partir de la década del 70. Entre las transformaciones en la relación Estado-sociedad<sup>9</sup>, profundizadas en la década del 90, el proceso de descentralización es de fundamental importancia para el análisis de las protestas municipales ya que el mismo impacta en la acción colectiva al modificar las oportunidades para su expresión, colocando a los gobiernos locales como objeto de las demandas.

A partir de 1989, durante la primera etapa de la Reforma del Estado (1989-1995) promovida durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999), las políticas sociales (educación, salud, planes contra la pobreza) antes propiedad del estado nacional fueron transferidas a las órbitas provinciales y municipales. A partir de entonces, los municipios deben asumir nuevos roles económicos y sociales a su gestión, lo que ha significado mayor presión para las comunas ya que las mismas deben dar respuestas más amplias y afrontar exigencias de eficacia y eficiencia, muchas veces sin los recursos o sin las capacidades técnicas y de gestión necesarias (García Delgado, 1998: 50, 73-75)<sup>10</sup>.

Sin embargo, la mera descripción y referencia a condiciones y procesos estructurales no basta para explicar y comprender la emergencia, desarrollo y finalización de las acciones colectivas, como así tampoco la forma y sentido que adquieren las mismas. Los procesos estructurales constituyen la base sobre la cual se erige, en determinadas coyunturas y en relación a procesos políticos específicos, la movilización colectiva.

<sup>9</sup> La raíz de estas transformaciones se encuentra en el denominado «agotamiento de la Matriz Estado Céntrica y el proceso de expansión de la sociedad de mercado»; proceso que, según Cavarozzi, se ha caracterizado por la desorganización y desarticulación de los comportamientos económicos, políticos y culturales estructurados en torno al Estado desde 1930 (Cavarozzi, 1997: 96, 97).

<sup>10</sup> Entre los nuevos roles y funciones asumidos por los municipios se destaca el papel central que poseen en la asignación y distribución de planes y ayuda social. Esto ha dado lugar al surgimiento y consolidación de relaciones particularistas, prebendarias y clientelares que juegan un importante rol en el desarrollo de las protestas objeto de este trabajo.

En este sentido, la profundización de la crisis económica, política y social de fines de 2001 desempeña un papel destacado en el análisis de las protestas municipales. El ciclo de movilización abierto en diciembre de 2001, que enmarca las acciones de protesta desarrolladas en los municipios mendocinos, resulta determinante para la configuración de las percepciones y representaciones colectivas que se constituyen en pre-requisito para la emergencia de la acción colectiva. En este sentido Gómez sostiene «la crisis es un momento privilegiado, hace visible, permite la mediación reflexiva de las determinaciones de la estructura y genera las condiciones para el surgimiento de nuevas subjetividades colectivas o formas de percepción, prácticas sociales y políticas. De este modo, el principal efecto subjetivante de la crisis sobre la conciencia es la inversión: los sujetos dejan de verse como subordinados a un orden y pasan a ver la posibilidad de un orden subordinado a ellos» (Gómez, 2002: 1, 2).

### **Medida de gratuidad**

Más allá de las particularidades de cada caso -de los procesos políticos específicos que determinan la configuración de la acción colectiva- existe un factor determinante para la emergencia y direccionalidad de las protestas hacia el ámbito municipal. Esto es, la medida dispuesta en mayo de 2001 por el Concejo Deliberante de Luján de Cuyo -impulsada por el intendente de ese departamento- que disponía la gratuidad de la función de los concejales a partir del 1 de enero de 2002. Esta disposición colocó a los gobiernos municipales -tanto el desempeño del intendente como el de los concejales- como tema de la agenda pública, profundizando el desprestigio y cuestionamiento a los que ya estaba sometido el poder político local, sobre todo debido a la percepción sobre incumplimiento de tareas y funciones por parte de los ediles, la falta de transparencia en las gestiones locales y las sospechas sobre enriquecimiento de funcionarios.

Resulta notable la generalizada percepción sobre el lugar central -la significación como «detonante», «mecha» o «chispa»- que ocupa la medida de gratuidad para la explicación acerca del surgimiento de las protestas en la mayor parte de los municipios de la provincia. Dos concejales de Luján de Cuyo se refieren a la disposición: «en cuanto a lo local yo creo que la mecha que prendió esto fue que a mediados del 2001 se nombró una posibilidad de que los Concejos Deliberantes o los concejales concretamente trabajaran ad honorem» manifestaba uno de ellos. Mientras que otro entrevistado lo hacía en los siguientes términos: «yo creo que el desencadenante fue la posición ambigua



*del Concejo de Luján... y saltó a la luz lo que estaba en el inconsciente popular de que los Concejos Deliberantes no servían para nada».*

Sin embargo, no sólo los participantes y concejales de Luján atribuyen valor explicativo causal a esta medida, un concejal de Maipú, al referirse a la generalización de las protestas hacia los Concejos Deliberantes municipales, afirma: *«las causas eran muy variadas, de distinto tenor según los casos, lo que sí creo que hay que tener presente es que lo de Luján fue lo que precipitó un efecto cascada. Lo que había sido una picardía de los intendentes y concejales terminó siendo una situación bastante generalizada».*

No obstante, si bien la aprobación y posterior derogación de la medida de gratuidad se convirtió en una especie de «ventana de oportunidad» para la emergencia y canalización del descontento y rechazo a la clase política a nivel municipal, otro factor jugó un papel decisivo en la determinación del momento de su surgimiento. La presencia en los tres casos analizados de grupos que, aportando diversos recursos -altoparlantes y folletos en los casos de Maipú y Luján- canalizaron el descontento social convocando a los «vecinos» de sus departamentos ante el edificio municipal. Cabe destacar que tanto en Luján como en Maipú los «promotores» de estas protestas eran comerciantes del radio céntrico del municipio sin participación en organizaciones políticas o sociales, mientras que en Godoy Cruz eran, según describe la prensa, dirigentes con amplia trayectoria de participación sobre todo en organizaciones vecinales.

### Finalización de protestas

Con relación a la finalización de las protestas cabe señalar como rasgo común a los departamentos de Maipú y Luján la institucionalización, en cierta medida, del conflicto. La participación de los manifestantes en grupos, conformados con anterioridad o a partir de las protestas, que mantenían el diálogo con funcionarios municipales, operó como un elemento clave para la desactivación de las protestas públicas.

Por otra parte, la diversidad de sectores participantes con intereses, motivaciones y orientaciones de acción heterogéneos no condujo a la conformación de identidades fuertes y solidaridades amplias que posibilitaran y sustentaran acciones conjuntas a largo plazo. La identidad se construyó en torno a consensos inmediatos que situaban a la «clase política» local como oponente.

Asimismo, la institucionalización informal o clientelismo político ejerció un importante papel en las expresiones de protestas<sup>11</sup>. Estas prácticas clientelares fueron denunciadas en la totalidad de los casos tratados: en Luján se hace referencia a las mismas durante la jornada de mayor conflictividad (3 de enero de 2002) cuando punteros políticos fueron utilizados desde distintos sectores políticos con el fin de intimidar a sectores políticos opositores, pero también a los vecinos en general, según comentó uno de los entrevistados, en ese momento concejal en funciones. En el caso de Godoy Cruz se hace referencia a las también denominadas «relaciones de reciprocidad», cuando los periódicos locales destacan los ataques e intimidaciones que se produjeron en la sesión del 28 de febrero de 2002 por parte de punteros y «simpatizantes» de algunos partidos políticos. Sin embargo, el papel principal de las prácticas y relaciones clientelares parece haberse cumplido en relación con la finalización de las protestas. Esta afirmación es realizada por uno de los entrevistados, concejal al momento de las protestas:

*¿Cómo se desactivó la protesta? Con planes trabajar (...) La gente estuvo con una actitud persecutoria dentro del municipio, por ejemplo, identificar a las personas y tratar de encontrar algún pariente municipal, entonces ir y decirle: «si tu primo sigue en la protesta vos, te vas a quedar sin laburo». La cara de la institucionalidad que yo vi en esos días, la verdad es que dejaba mucho que desear. Aprietes, llamados telefónicos anónimos desde el municipio, amenazas -porque alguna gente que protestaba tenía algún beneficio social, así que los amenazaban con que les iban a sacar el beneficio social- y así fue como se fue desinflando... digamos, reforzando el manejo clientelar del recurso social básicamente».*

Pero las prácticas particularistas no sólo implicaban a los sectores más pobres. Como han señalado entrevistados de otro departamento, al parecer el intercambio de apoyo (principalmente deserción de la protesta) por algún favor político (favoritismo por medidas de exención impositiva, compra de alimentos, entre otros) involucró a los sectores que en un primer momento lideraron las protestas.

### Resultado de las protestas

Más allá de que no en todos los departamentos se produjeron concentraciones y protestas frente a los edificios municipales, la generalización de estas

<sup>11</sup> El clientelismo político es definido como el intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre masas y elites (Auyero, 2002b: 35). De hecho, una interesante línea de investigación se ha ocupado de profundizar y desarrollar la estrecha vinculación que existe entre las estructuras y relaciones clientelares y la movilización colectiva.

manifestaciones tuvo un significativo impacto en los gobiernos locales. En prácticamente todos los departamentos provinciales, se produjeron reestructuraciones, ajustes presupuestarios y salariales. Es importante rescatar, asimismo, la heterogeneidad de resultados de las protestas en los diversos municipios, sobre todo con respecto a la disminución de dietas de los ediles. De esta manera, quedaron como paradigmáticos los casos de Tunuyán, donde los concejales resolvieron reducir sus dietas a 300 pesos, el monto más bajo de los 18 departamentos de la provincia (Los Andes, 24/1/02); Santa Rosa, donde los ediles luego de disminuir sus dietas a 500 pesos anularon la medida por haber sido aprobada «bajo presión» (UNO, 19/1/02) y San Martín, donde 600 personas se congregaron en el recinto de sesiones hasta lograr la reducción de los salarios a 500 pesos (UNO, 19/1/02). Los dos últimos casos tomaron otro matiz al darse a conocer la intención de los concejales de denunciar a los vecinos por «daño moral», en el primero de los casos, y por «privación ilegítima de la libertad», en el segundo. (UNO, 19/1/02)

En los casos objeto de investigación -Luján de Cuyo, Godoy Cruz y Maipú- el resultado de las protestas, entendido como la relación entre objetivos propuestos y respuestas obtenidas, fue dispar. En general, se redujo el gasto público, principalmente presupuestos y dietas de funcionarios, aunque no en el grado exigido por los manifestantes. En cambio, los reclamos y exigencias por mayor transparencia, participación y control por parte de los ciudadanos en la gestión pública no obtuvieron respuesta por parte de autoridades locales. Sin embargo, resulta interesante la percepción de los resultados por parte de los entrevistados. Los mismos no son sólo calificados como «fracaso» sino que también son definidos como un «éxito».

La percepción sobre el «éxito» de las protestas está presente en los discursos de distintos entrevistados. Así, se concibe como «éxito» la mera emergencia de una reacción popular y, sobre todo, el repudio y castigo social del que eran objeto los concejales del municipio. Por otra parte, se ha destacado que más allá de la sensación de «bronca» por no haberse producido cambios significativos frente a las demandas y reclamos efectuados, estas manifestaciones representarían «un avance», un «antecedente» de significativa importancia.

Finalmente, cabe destacar que las reestructuraciones y ajustes presupuestarios y salariales municipales no han sido acompañados de transformaciones cualitativas en las gestiones municipales.

No se ha avanzado en proyectos de reforma que tengan por objeto la participación de la comunidad en las diversas instancias decisionales como así también la búsqueda de mayor eficiencia, eficacia y transparencia en la gestión. Estos temas que constituyeron el nudo central de las demandas y reclamos de las protestas analizadas, han profundizado la percepción sobre el creciente distanciamiento entre ciudadanos y gobernantes.

### Conclusiones

Si bien en la base de la multiplicación y generalización de las acciones de protesta y movilización popular en los últimos años se hallan transformaciones estructurales introducidas por las políticas neoliberales y transformaciones en el sistema político a partir de la instauración del régimen democrático en Argentina, las mismas no constituyen un elemento suficiente para su explicación y comprensión. El incremento de la pobreza, el desempleo no conducen necesaria y directamente a la emergencia de la movilización social.

Los factores y condicionamientos estructurales impactan en la acción colectiva, configurando la modalidad y sentido o significados de las mismas a través de instancias políticas y culturales. En esta dirección, el concepto de repertorio de acción colectiva elaborado por Charles Tilly posee una notable riqueza explicativa y comprensiva para el abordaje de las diversas expresiones de conflictividad social desarrolladas en la Argentina contemporánea.

La noción de repertorio, asimismo, al identificar un conjunto limitado de rutinas que son aprendidas, compartidas y ejercitadas mediante un proceso de selección previamente deliberado, permite vincular y articular conceptualmente las formas de acción colectiva tradicionales, aprendidas a través de años de lucha social, con innovaciones en las mismas, que encuentran en su grado de efectividad y visibilidad los criterios prácticos para su incorporación y asimilación. De esta manera, se evita caer en la falsa dicotomía «continuidad-ruptura» en base a la cual se han interpretado diversas formas de movilización colectiva contemporánea. A partir del análisis de la literatura histórica y sociológica se comprueba la continuidad y coexistencia de diversos actores y formas de protesta usualmente definidos como «tradicionales» y «emergentes».

Por otra parte, más allá de la diversidad de modalidades adquiridas por la beligerancia popular en la última década -cortes de ruta, manifestaciones en plazas,



frente a edificios públicos o viviendas de funcionarios, huelgas y manifestaciones. Los significados implicados en las mismas parecen poseer cierta continuidad. En todas ellas, los manifestantes expresan una impugnación directa hacia la clase política a la que responsabilizan de la degradación social. Este sentido presente en las distintas expresiones de movilización social ha conducido a la construcción de una identidad que opone, por un lado, a los manifestantes, al «pueblo» o a la «gente» y, por otro, a los funcionarios y políticos. Significados y definiciones que ponen de manifiesto la desarticulación del espacio político como espacio de representación.

Al adoptar una visión integral de la trayectoria de la protesta popular, la interpretación de las protestas de impugnación a la política que tuvieron lugar en la mayor parte de los municipios de la provincia de Mendoza, adquiere nueva significación. Tanto la modalidad -concentraciones y manifestaciones frente a sedes gubernamentales y espacios públicos, ataques a edificios públicos y viviendas de funcionarios, «escraches» y «cacerolazos»- como el sentido -impugnación directa a la «clase política» local, concejales, intendentes, funcionarios-, implicados en las mismas permiten situar estas movilizaciones colectivas como parte de un repertorio de beligerancia popular que se ha desarrollado en la Argentina a partir de la última década.

## Bibliografía

- Auyero, J. (2002) *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática*. Buenos Aires, Libros del Rojas.
- Auyero, J. (2002b) «Clientelismo político en Argentina: doble vida y negación colectiva». En *Revista Perfiles Latinoamericanos*, N° 20, Año 10, México, FLACSO.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1987) *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires, Legasa.
- Cavarozzi, M. (1997) «El agotamiento de la matriz estado céntrica y la emergencia de la sociedad de mercado». En *Autoritarismo y democracia (1955-1996). La transición del Estado al mercado en la Argentina*. Buenos Aires, Ariel.
- Cohen, J. (1991) «Estrategia o identidad: paradigmas teóricos de los movimientos sociales contemporáneos». En *Teoría de los movimientos sociales. Cuadernos de Ciencias Sociales*, FLACSO.
- Cotarelo, M. C. (2002) «Un punto de inflexión en las luchas populares en la Argentina actual: la insurrección espontánea de diciembre de 2001». En *Revista Herramienta*, N° 19.
- Delamata, G. (2002) «De los «estallidos» provinciales a la generalización de las protestas en la Argentina». En *Revista Nueva Sociedad*, N° 182, noviembre-diciembre.
- Della Porta, D. y Diani, M. (1999) *Social movements. An introduction*. Oxford, Blackwell Publishers.
- Farinetti, M. (1999) «¿Qué queda del movimiento obrero? Las formas del reclamo laboral en la nueva democracia argentina». En *revista Trabajo y Sociedad*, N° I, Vol I.
- Farinetti, M. (2002) «La conflictividad social después del movimiento obrero». En: *revista Nueva Sociedad*, N° 182, noviembre-diciembre.
- García Delgado, D. (1998) *Estado Nación y Globalización: fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*. Buenos Aires, Ariel.
- Gómez, M. (2002) «Crisis del capitalismo, formas de conciencia, y resurgir de la acción colectiva». En *Revista Theomai*, N° especial invierno 2002. [On line]. Disponible: <http://www.unq.edu.ar/revista-theomai/numespecial2002/artgomeznumesp.htm>
- Jenkins, J. C. (1994) «La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales». En *Zona Abierta* 69, N° 34.

- Lobato, M. Z. (2002) «Lo nuevo y lo viejo en la protesta social». En *Revista Entrepasados*, N° 22.
- Melucci, A. (1994) «Asumir un compromiso: Identidad y movilización en los movimientos sociales». En *Revista Zona Abierta* 69, N° 34.
- «Movimientos sociales y participación popular» (1984). En *Revista David y Goliath*, CLACSO, N° 46.
- Pérez Ledesma, M. (1994) «Cuando lleguen los días de la cólera (Movimientos sociales, teoría e historia)». En *Revista Zona Abierta* 69, N° 34.
- Pucciarelli, A. (2002) *La democracia que tenemos. Declinación económica, decadencia social y degradación política en la Argentina actual*. Buenos Aires, Libros del Rojas.
- Seoane, J. (2002) «Argentina: la configuración de las disputas sociales ante la crisis». En *Revista OSAL*, CLACSO, N° 7.
- Tarrow, S. (1996) «States and opportunities: The political structuring of social movements». En Mc Adam, Mc Carthy y Zald (comp.) *Comparative perspectives on social movements*. Cambridge, CUPRESS.