



I Workshop del Proyecto de Unidad Ejecutora (PUE)  
Instituto de Investigaciones Políticas (IIP)  
CONICET/Escuela de Política y Gobierno-UNSAM  
Edificio IIT, Campus Miguelete, 20 de noviembre de 2024

## La política argentina y las transformaciones de la democracia contemporánea.

Representación, Estado y derechos  
humanos en el orden local y global

Resúmenes

## I. Eje Estado

### Estado, gobernanza y sociedad civil

Guillermo Alonso (IIP). El Estado democrático, las políticas sociales y la sociedad civil.

Julieta Godfrid (IIP). Estado y mecanismos de consulta ciudadana respecto a proyectos mineros en Argentina.

Micaela Díaz Rosaenz (IIP) y Cecilia Schneider (Universidad Nacional de Avellaneda). Gobierno y gobernanza urbana en el AMBA: capacidades institucionales, red de actores y liderazgos políticos en las políticas públicas Análisis comparado de casos.

### Burocracias estatales: evolución y reformas

Julián Bertranou (IIP). La creación y evolución de organismos con personalidad jurídica propia en la administración nacional (1990-2023). Profesionalización, visibilidad y eficacia en clave de sectores política pública y de la supervisión internacional.

Ana Laura Rodríguez Gustá (IIP). Integradas pero segmentadas: desigualdades de género en la Alta Dirección Pública provincial.

Valeria Galván (IIP). Control y vigilancia del Estado argentino frente a la acción de los nacionalismos transnacionales de posguerra (décadas de 1940 y 1950).

Luciana Ghiotto (IIP) y Carla Poth (Universidad Nacional de General Sarmiento). Las “buenas prácticas regulatorias” en los acuerdos internacionales: una nueva frontera de reforma del Estado.

Mariela Cuadro (IIP) y Alejandro Frenkel (EPyG-UNSAM). El sujeto de la inserción. Extrañamiento del mundo e identidad en la política exterior latinoamericana.

## II. Eje Representación política

### La democracia en la región y en Argentina: nacional y local, presente y pasado

Lucía Vincent (IIP), Sol Montero (IIP), Iván Schuliaquer (IIP) y Rocío Annunziata. Política, medios y redes en escenarios polarizados: una comparación entre Argentina, Brasil y Uruguay.

Lucas González (IIP), Ángel Álvarez Díaz (Universidad Católica Andrés Bello-Observatorio para la Democracia en América Latina) y Marcelo Nazareno (Universidad Católica de Córdoba-Universidad Nacional de Córdoba). The Last Check to Presidential Power? Governors and their Limits to Democratic Backsliding in Latin America.

María Laura Tagina (IIP), Agustín Demarco (EpyG-UNSAM) y Patricio Gómez Talavera (EpyG-UNSAM). Las elecciones generales en Argentina de 2023: mutaciones y persistencias en la dinámica de la competencia electoral.

Ximena Simpson (IIP) e Iván Jacobsohn (IIP). Nuevos Actores, ¿viejas coaliciones? Una propuesta de clasificación conceptual de la extrema derecha (radical) subnacional en la Argentina.

Jacqueline Behrend (IIP) y Luis Karamaneff (IIP). Dinastías políticas municipales: un estudio de caso de la provincia de Tucumán, Argentina.

Nahuel Dragún (IIP). Desafíos teórico-metodológicos para el estudio de los partidos políticos en el nivel local.

Juan Buonuome (IIP). Periodismo, democracia y mercado en la Argentina a comienzos del siglo XX.

[Brenda Rugar \(IIP\). El diálogo con la noción de Nueva Democracia en la política argentina \(1950-1980\).](#)

### [III. Eje Derechos](#)

#### [Mobilización socio-legal y democracia](#)

[Ramiro Álvarez Ugarte \(IIP\). Modalidades de jurisdicción en la transición argentina.](#)

[Gabriela Delamata \(IIP\). En el marco de los derechos. Redireccionamiento estratégico hacia la movilización legal de las organizaciones de desocupados en Argentina: creación y activismo de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular \(CTEP\).](#)

[Deborah Pragier \(IIP\). Mujeres indígenas y resistencias al litio en el norte argentino.](#)

#### [Políticas de seguridad y enfoque de derechos](#)

[Fernanda Page Poma \(IIP\). La represión de la protesta social en la Argentina contemporánea: Nuevos repertorios de control y políticas de seguridad.](#)

[Gabriel Costantino \(IIP\), Mariana Gutiérrez \(EPyG-UNSAM\) y Fernanda Page Poma \(IIP\). Políticas de Seguridad en Argentina: Tensiones y Cambios en la Gestión Federal 2010-2024.](#)

### [IV. Desafiando ddhh, escalas estatales y democracia](#)

[Patricio Besana \(IIP\). Activismos por causas animales en México y Argentina.](#)

[Elisabeth Mohle \(IIP\) y Lucas Figueroa \(IIP\). Rethinking Sustainability: An Ecosystem-Based Approach to Transboundary Environmental Challenges.](#)

[Lucas Christel \(IIP\). Cómo y por qué la cuestión ambiental desafía la democracia: Reflexiones teóricas y recomendaciones prácticas a partir del escenario argentino.](#)

[Marcelo Saquier \(IIP\). La política visual de representación de la democracia ambiental.](#)

## Resúmenes por orden de exposición

9 - 9.30 hs. Presentación del workshop a cargo de Gabriela Delamata y Ricardo Gutiérrez

9.30 – 11.30 hs

# I. Eje Estado

Coordina: Agustina Rayes

## Estado, gobernanza y sociedad civil

Guillermo Alonso (IIP). El Estado democrático, las políticas sociales y la sociedad civil.

**Relación con el PUE:** La actual ofensiva político-ideológica en contra de la intervención de movimientos sociales en la gestión de políticas sociales reactualiza una vez más la cuestión, que ya fuera planteada desde el inicio de la transición democrática iniciada en 1983, sobre cómo analizar y valorar la articulación de las políticas sociales en el entramado de las relaciones entre el estado, la política y los actores sociales.

**Resumen:** Con el propósito de encontrar una clave analítica para interpretar y conjeturar acerca de la perspectiva de este nuevo ciclo político en que parece repetirse la receta de desalojar a los actores sociales de la participación en la formulación e implementación de las políticas públicas, nuestro objetivo consiste en recorrer el itinerario, al modo de un estado de la cuestión, de diversas miradas surgidas desde la academia sobre cómo situar y comprender a las políticas sociales en el contexto de la relación entre estado y sociedad civil en la Argentina de las últimas décadas, contrastándolas con lo observado en los procesos de elaboración de políticas sociales desarrolladas en el mismo período.

Algunas de las posibles preguntas orientadoras que guiarán el relevamiento y análisis podrán ser: ¿La interacción entre el estado y los actores sociales es el problema o es la solución para una adecuada gestión de las políticas sociales? ¿Es conveniente la negociación con los actores sociales desde el inicio del ciclo de la política social o este es un camino que lleva inexorablemente al bloqueo decisonal y/u operativo del estado? ¿Recurrir a los actores sociales para la implementación de políticas y programas sociales conduce al desvío de objetivos? ¿Puede formularse acerca de esta cuestión un juicio global sobre el conjunto del sistema de políticas sociales o la respuesta debe ser desagregada por cada subsistema o por coyunturas políticas específicas?

A lo largo de los cuarenta años de democracia se ha dado una alternancia entre miradas proclives a considerar a los actores sociales como el problema para articular capacidad de gestión estatal y otras que han visto en la negociación con ellos una condición de posibilidad para producir reformas de política social. A lo largo de distintos ciclos, los actores gubernamentales no han logrado evitar la negociación con sindicatos y movimientos sociales para avanzar en la formulación e implementación de políticas

sociales. Y esta persistente recurrencia, que impide desalojar a los actores sociales organizados como protagonistas de las políticas, parece remitir a ese “impulso igualitario” que ha caracterizado a la sociedad argentina a lo largo de su historia (J.C. Torre) o dicho en los viejos términos enunciados por Guillermo O’Donnell (1977): “De esto resultó un aparato estatal extensamente colonizado por la sociedad civil. En él no solo se aferraban las fracciones superiores de la burguesía sino también sus fracciones más débiles y parte de las clases subalternas –otra fundamental diferencia respecto del resto de los casos latinoamericanos-”.

El “impulso igualitario” no solo se juega en el ámbito de las condiciones socioeconómicas, sino también en la posibilidad de constituirse en interlocutores del poder político. Como dice Torre, si la clave de la movilización social, cada vez que se vislumbra en peligro la promesa igualitaria, podría cifrarse en el clamor de ¡No me dejen afuera!, éste también se extiende a la exigencia de participar de la mesa de negociaciones. En la Argentina, además, con la peculiaridad que en las dos décadas previas se incorporó también a los nuevos actores organizados de la desocupación y la informalidad laboral.

## **Julieta Godfrid (IIP). Estado y mecanismos de consulta ciudadana respecto a proyectos mineros en Argentina.**

**Relación con el PUE:** El trabajo postulado indaga sobre instituciones estatales y mecanismos de participación ciudadana respecto de proyectos extractivos en Argentina. El trabajo dialoga con los objetivos del Proyecto de la Unidad Ejecutora respecto de la transformación de la democracia y la institucionalidad estatal. En particular, en lo que hace a la democracia en materia ambiental y la incorporación de la ciudadanía en las instancias de consulta y participación referidas al desarrollo de proyectos de extracción minera.

**Resumen:** Ante un crecimiento de los conflictos socioambientales asociados a la explotación de recursos naturales, desde la década de 1990 los gobiernos de América Latina han ido reformando los mecanismos institucionales de participación y consulta ciudadana durante los procesos de evaluación de impacto ambiental. La literatura sobre la participación y justicia deliberativa sugieren que la oportunidad institucional de que la ciudadanía se exprese y delibere puede facilitar el acuerdo y la cooperación a través de la producción de “entendimientos compartidos” entre los participantes que son necesarios para asumir compromisos creíbles entre sí (Hall y Soskice 2001, 11-13). Las reformas introducidas apuntaron a reducir los conflictos, generan consentimiento entre las comunidades locales y obtener lo que la literatura de responsabilidad social empresaria ha denominado como “licencia social para operar”. Sin embargo, diversos autores destacan que en América Latina las reformas implementadas en los mecanismos de consulta y participación relativos a los procesos de evaluación ambiental se han transformado en “trampas institucionales” que perpetúan las desigualdades socio-territoriales sin capacidad de incorporar las perspectivas locales dentro de las dinámicas de evaluación (Arellano-Yanguas 2011; Arce 2014; Bebbington et al. 2018; Flemmer y Schilling-Vacaflor 2016; Torres-Wong 2018).

En diálogo con la literatura sobre gobernanza de recursos naturales y cambios institucionales en América Latina, este trabajo se pregunta ¿cómo las comunidades locales en Argentina perciben los cambios institucionales relativos a mecanismos de consulta sobre actividades extractivas? Y ¿de qué manera el Estado, las empresas y las comunidades interactúan durante la implementación de los mecanismos de consulta y participación ciudadana? En diálogo con la literatura sobre “hibridez institucional” (Damonte, 2021), el artículo argumenta que en los procesos de implementación de consulta intervienen mecanismos institucionales formales, establecidos por el Estado, y mecanismos institucionales informales, establecidos por las empresas, que se despliegan territorialmente a lo largo de varias etapas y que si bien aún no logran satisfacer las demandas de participación ciudadana, deliberación y acceso a la información, sí logran articular instancias de negociación que concluyen en la aprobación de los proyectos.

Para dar respuestas a los interrogantes planteados se explora el caso de los mecanismos de consulta y participación referidos a proyectos de litio en la Provincia de Jujuy, Argentina durante el período 2012- 2023. Desde un enfoque cualitativo se analizan los mecanismos institucionales formales e informales relativos a consulta ciudadana respecto de proyectos de litio en la Provincia de Jujuy. En particular se pone el foco en los proyectos de litio

“Olaroz” y “Olaroz Chico”, la interacción de las empresas operadoras con las 10 comunidades del Pueblo Atacameño y con la institucionalidad estatal. El objetivo del trabajo por un lado es comprender y analizar los procedimientos formales establecidos según la legislación provincial y nacional. Por el otro, identificar y caracterizar los mecanismos informales que influyen, condicionan o forman parte de diferentes modos de las instancias de consulta y participación ciudadana.

El trabajo es elaborado a partir de la triangulación de fuentes secundarias (legislación, reportes corporativos, notas periodísticas, bibliografía especializada) y fuentes primarias (entrevistas en profundidad realizadas en San Salvador de Jujuy y el Departamento de Susques durante el año 2023). El trabajo que se presenta constituye un avance de una investigación en curso referida a cambios institucionales y mecanismos de participación en el sector minero de Argentina y Chile.

## **Micaela Díaz Rosaenz (IIP) y Cecilia Schneider (Universidad Nacional de Avellaneda). Gobierno y gobernanza urbana en el AMBA: capacidades institucionales, red de actores y liderazgos políticos en las políticas públicas Análisis comparado de casos.**

**Relación con el PUE:** El proyecto "Gobierno y gobernanza urbana en el AMBA: capacidades institucionales, red de actores y liderazgos políticos en las políticas públicas" se encuentra alineado con los objetivos del PUE – IIP ya que aborda alguno de los problemas relacionado con el funcionamiento estatal y la calidad democrática, en este caso, a partir del análisis del desarrollo y gestión de políticas públicas en el ámbito municipal.

**Resumen:** Al analizar las experiencias de gobernanza local en el AMBA, el proyecto se propone contribuir a la comprensión de cómo las capacidades institucionales de los gobiernos locales y el liderazgo político influyen en la implementación de políticas públicas. Estas dimensiones son cruciales para entender las dinámicas de representación política y su impacto en el Estado y la ciudadanía. Además, el enfoque del proyecto en la identificación de experiencias innovadoras en la gestión pública y en la interacción entre el Estado y la ciudadanía se inserta en la propuesta del PUE de ofrecer un panorama de las principales tendencias contemporáneas en materia de representación política e institucionalidad democrática. Al profundizar en la dinámica de gobernanza, se contribuirá a un entendimiento más robusto de los desafíos y oportunidades que enfrentan los gobiernos locales en su capacidad para atender las demandas de la ciudadanía y ejercer un buen gobierno.

El proyecto busca hacer foco en el protagonismo, debilidades, capacidades y límites de los gobiernos locales, en particular, los de la región AMBA para generar e implementar políticas innovadoras y ejercer el buen gobierno de las ciudades (no sólo su regulación y administración), sino su impacto sobre las condiciones de vida de la ciudadanía desde un enfoque de la gobernanza local. Comprender la dinámica de la gobernanza local y los modos que ésta adquiere ésta es el objetivo central de este proyecto e implica determinar los factores que intervienen positivamente en su desarrollo. Por tanto, si el enfoque es la gobernanza necesariamente debemos mirar y analizar con detenimiento los actores que intervienen en el entramado de las políticas públicas, las capacidades institucionales que se generan y se necesitan, el rol que juega el tipo de liderazgo político desplegado, así como la dinámica que adquiere la acción colectiva y la ciudadanía en tanto actor social insoslayable en ese juego. Para ello, propone un estudio cualitativo de casos específicos de la región AMBA. Se diseña un análisis comparado de casos, con relevamiento de fuentes primarias y secundarias.

Las principales preguntas que se pretende abordar son las siguientes:

¿Cuáles y cómo son las principales experiencias o arreglos/formatos de gobernanza que se han venido dando en los últimos años en el AMBA?, ¿en qué sectores de políticas?

¿Qué condicionantes correlacionan o están presentes en estas experiencias de gobernanza y de qué manera inciden en los resultados?



¿Qué grado de innovación impulsan o implementan los gobiernos locales que promueven estas experiencias?

¿Qué rol asume el Estado y otros actores en esas experiencias y qué dificultades deben enfrentar los diversos actores que intervienen?

Estado de avance: se trata de un proyecto PICT (duración 3 años) que se encuentra a mitad de ejecución, en la etapa de trabajo de campo.

## **Burocracias estatales: evolución y reformas**

**Julián Bertranou (IIP). La creación y evolución de organismos con personalidad jurídica propia en la administración nacional (1990-2023). Profesionalización, visibilidad y eficacia en clave de sectores política pública y de la supervisión internacional.**

**Relación con el PUE:** La propuesta se integra al PUE desde el estudio de la evolución de la estructura del Estado nacional, en especial, de los organismos descentralizados, en términos de profesionalización y eficacia, visibilidad de sectores sociales, y control administrativo, destacando las posibles diferencias en función de áreas y del grado de internacionalización.

**Resumen:** El desarrollo de las funciones públicas se lleva a cabo a través de una amplia variedad de organismos estatales, que pueden dividirse entre los que integran la administración centralizada y aquellos que pertenecen a la administración descentralizada y que cuentan con personalidad jurídica propia. Entre 1990 y 2023, la administración pública nacional (APN) ha experimentado un gran crecimiento en sus organismos de ejecución. Los ministerios nacionales pasaron de ser 8 (ocho) hasta la sanción de la reforma constitucional, a 20 (veinte) durante lapsos de las presidencias de Mauricio Macri y Alberto Fernández. Los organismos descentralizados eran cerca de 140 a diciembre de 2023, tres cuartas partes de los cuales fueron creados desde la presidencia de Carlos Menem.

Si bien organismos con personería jurídica propia existieron siempre en la APN, su crecimiento y relevancia en estos últimos 30 años está asociado a los cambios producidos en la estructura del Estado a principios de la década de los años 90, en parte inspirados, en las recomendaciones administrativas y de gestión incluidas en lo que se llamó la Nueva Gestión Pública (New Public Management - NPM) (Bertranou, 2013).

Como recuerda Peters (2011), la creación de agencias autónomas ha sido considerada como un medio para separar parcialmente la gestión de las políticas públicas de la dinámica política, para que esta gestión se desarrolle de manera más profesional y especializada. La conjunción de una mayor autonomía respecto de la actividad política y de una mayor estabilidad programática, por un lado, y de una mayor especialización en el ejercicio de sus funciones, por el otro, ha sido considerada como un medio para poder acrecentar los mecanismos de rendición de cuentas del sector público, permitiendo una mejor medición de los costos y de los resultados de la gestión pública. Las ventajas potenciales de estas agencias se extienden también al ámbito de las flexibilidades administrativas, financieras y de manejo de personas que se derivan de un marco institucional autónomo, flexibilidades que han constituido uno de los leitmotivs centrales de las reformas inspiradas en la NPM (Osborne y Gaebler, 1994). Peters (2011) recuerda también que la concepción de que la desagregación de las funciones públicas en múltiples organizaciones evita las ineficiencias y la asimetría de información de las macro organizaciones multipropósito, proviene de Niskanen (1971).

En Argentina, si bien no existen estudios exhaustivos sobre la creación de organismos descentralizados y su evolución, los motivos detrás de su creación difieren en parte de aquellos identificados por Peters en su descripción de los países desarrollados (Bertranou, 2013). En términos generales, no sólo se argumenta a favor de una mayor eficiencia en el uso de recursos, sino que se perciben otros motivos asociados a la visibilización de un campo problemático, a una mayor participación de actores no estatales, o a nuevos requerimientos funcionales por parte del Estado.

Este estudio tiene como objetivo identificar patrones de creación y evolución de organismos descentralizados, destacando similitudes y diferencias dentro de un arco de organismos seleccionados. El estudio pondrá un foco inicial en la forma que adquiere la autonomía de los organismos, comparada con la forma que adquiere la supervisión en la administración centralizada. El estudio analizará esta evolución también, comparando especialmente sectores de política pública y el grado de incidencia de la agenda internacional en la estructura administrativa interna.

La conjetura principal es que el grado de autonomía que adquieren estos organismos es muy limitado, siendo su mayor eficiencia y agilidad el motivo principal detrás de su creación, sin que se vea afectada la supervisión política e institucional del Estado central. Las diferencias más significativas pueden esperarse de la pertenencia a distintos sectores (más o menos 'organizados' según el trabajo de Bertranou, 2019) y en relación con una mayor incidencia de la esfera internacional. Se propone estudiar organismos creados en el área de los servicios públicos (transporte, energía), así como en las áreas sociales (salud) y administrativas.

## **Ana Laura Rodríguez Gustá (IIP). Integradas pero segmentadas: desigualdades de género en la Alta Dirección Pública provincial.**

**Resumen:** Esta investigación indagó las condiciones de acceso de mujeres y hombres a la Alta Dirección Pública – cargos de Secretaría y Subsecretaria -- en ámbitos provinciales, privilegiando un nivel de análisis individual mediante un abordaje cualitativo y tomando tres jurisdicciones como casos aditivos (Chaco, Entre Ríos y Neuquén). Se examinaron las trayectorias de 68 personas (37 mujeres y 31 hombres), lo cual permitió capturar biografías laborales y personales, así como los contextos institucionales y organizacionales de acceso al cargo, y las percepciones subjetivas respecto de los procesos de reclutamiento y selección de personas. Este acervo de evidencia cualitativa permitió identificar cómo las diferencias de género se traducen en desigualdades a partir de procesos acumulativos de desventajas a lo largo del recorrido laboral. De hecho, se evidencian diferencias desde el punto de partida: las mujeres provienen de hogares con mayor nivel socio económico en comparación con los varones, sugiriendo exigencias diferentes manifestadas al momento del reclutamiento.

En términos generales, existiría una estructura de igualdad de oportunidades para el acceso de las mujeres a la alta conducción que permite la valoración de los méritos y los conocimientos de mujeres y hombres. De hecho, ambos géneros coincidieron en que la principal condición que explicaría su llegada a estos cargos sería la trayectoria laboral, sumada a los conocimientos especializados de la política pública. A pesar de este papel central de los méritos, las mujeres y los hombres presentan matices respecto del peso relativo de la condición femenina o masculina en contextos de la discreción regulada que supone la designación de personas en la jerarquía institucional. Para los hombres, el género no es una condición relevante en las decisiones que dirimen quién accede, por lo cual la estructura de igualdad de oportunidades meritocrática es a-genérica. Las mujeres, quienes también valoraron sus destrezas y trayectorias demostradas, reconocieron que su condición femenina fue tomada en cuenta por los decisores como un criterio correctivo de las eventuales consecuencias negativas de un universalismo taxativo. En tanto la igualdad de género se instala como norma culturalmente aceptada, la “confianza” regulada por los méritos incorpora también la búsqueda específica de candidatas femeninas para garantizar su presencia en la jerarquía, instaurando así una estructura de igualdad de oportunidades “ajustada” por merecimiento.

Los caminos de acceso a los puestos están diferenciados ya que el análisis de las carreras previas mostró caminos “propios” de mujeres y de hombres. En consecuencia, la estructura de oportunidades parecería segmentada por género, con cierta generización de los recursos de las carreras: los hombres tendrían recursos propiamente políticos y ejecutivos, mientras que las mujeres acumularían recursos técnicos y profesionales cultivados en entramados laborales que exceden el ejecutivo provincial. A su vez, en el marco de estos segmentos diferenciados, mujeres y hombres desarrollan distintos estilos de trabajo que constituyen perfiles tomados en cuenta por las autoridades al momento de la designación.

Los cargos de alta conducción están generizados. Esto tiene una doble consecuencia: por un lado, existen dificultades propias para el acceso de las mujeres a ellos y, por otro, los

puestos descansan en la división sexual del trabajo en el hogar. La dinámica de desempeño reflejaría la preferencia por un trabajador masculino, debido a las jornadas laborales que exceden los horarios regulares, que implican el uso activo del fin de semana y, principalmente, el compromiso con cronogramas y agendas que son disruptivas de la vida familia. Debido a la división sexual del trabajo, los hombres son los sujetos deslindados de la vida doméstica y la reproducción social más en general y, por tanto, disponen de los “recursos de tiempo” para la alta conducción. De esta forma, el trabajo jerárquico del sector público supone el funcionamiento de una clásica división sexual del trabajo, constituyéndose en un prototipo de generización organizacional, más allá de los enunciados de igualdad de género de las políticas públicas. La contracara de ello es que, entre las mujeres, la maternidad incide en las posibilidades de acceso a la alta conducción, con diferentes resoluciones según los recursos de apoyo que hayan podido movilizar. Las condiciones de acceso para estos puestos mejorarían con procesos concomitantes de democratización de las familias que reducen la división sexual del trabajo y facilitan mayores “recursos de tiempo” a las mujeres.

Las desventajas que enfrentan las mujeres ponen en tensión las medidas institucionales que, promovidas desde el Estado, solamente apuntan a corregir la presencia femenina, es decir, facilitan la llegada sin transformar las condiciones de partida que impactan en el trayecto laboral y pueden producir una acumulación de desventajas a lo largo del ciclo productivo. Más aún, en los apoyos de las mujeres, existe una marcada ausencia del Estado, por la escasa disponibilidad de jardines maternales y escuelas de tiempo completo que facilitarían su participación plena en el mercado de trabajo.

Asimismo, las proyecciones de carrera se diferencian entre los géneros. Los varones presentan preferencias futuras relativamente nítidas respecto del desempeño en puestos de política institucional, destacando así su aspiración por el manejo de recursos del poder del Estado, y siempre dando prioridad a la rama ejecutiva provincial. Como contrapunto, las mujeres tienen ambiciones más diversas y, en algún punto, más ambiguas.

En suma, las mujeres y los hombres que se desempeñan en Secretarías y Subsecretarías provinciales tienen historias distintas, prioridades diferentes y, también, estilos de gestión propios. Estas diferencias producen desigualdades, ya sea en las condiciones de partida como en los recorridos para la llegada a los puestos de jerarquía institucional. A todas luces, los entornos institucionales promotores de mayor igualdad tienen un papel fundamental para garantizar una mayor presencia femenina. No obstante, hay recursos que parecen aventajar a los hombres, particularmente el “recurso del tiempo” que produce exigencias específicas para las mujeres, quienes absorben las responsabilidades de la maternidad. En la medida en que los cargos de la alta conducción y la política continúen con una impronta masculina, esta generización introducirá sesgos en la mentada estructura meritocrática para las oportunidades que los actores afirman defender.

## **Valeria Galván (IIP). Control y vigilancia del Estado argentino frente a la acción de los nacionalismos transnacionales de posguerra (décadas de 1940 y 1950).**

**Relación con el PUE:** La propuesta se inscribe en la problematización, desde una perspectiva histórica, basada en el caso argentino, de los ejes representación y estado.

Luego de 1945, Argentina hizo frente a las consecuencias políticas de la migración proveniente de las regiones de Europa del Este, tanto en términos de relaciones internacionales como de política interior. Mientras que algunos de los inmigrantes recientes de Europa del Este tenían conexiones con la propaganda soviética y, por este motivo, eran vigilados y perseguidos localmente, otros eran agentes activos de organizaciones transnacionales de fachada anticomunista y, como tales, tenían vínculos con nacionalistas locales y con agentes estatales.

Así, la llegada de inmigrantes de Europa del Este durante la posguerra favoreció la implementación de políticas locales concretas en términos de seguridad interior, que contribuyeron a una temprana definición del "enemigo interno" que más tarde se vería enriquecida por la influencia más amplia de la Doctrina de Seguridad Nacional en América Latina. Por otro lado, la interacción de estos exiliados políticos con organizaciones anticomunistas transnacionales o con servicios de inteligencia internacionales expuso la vida política y social local a la agenda bipolarizada global. Por estas razones, intento reconstruir aquí la relación entre la presencia de los inmigrantes nacionalistas de posguerra en Argentina y el proceso –transversal a gobiernos democráticos y dictatoriales– de jerarquización de una burocracia estatal local especializada en el control y la vigilancia.

## **Luciana Ghiotto (IIP) y Carla Poth (Universidad Nacional de General Sarmiento). Las “buenas prácticas regulatorias” en los acuerdos internacionales: una nueva frontera de reforma del Estado.**

**Relación con el PUE:** En esta ponencia trabajamos un tema que aparece en tratados internacionales y en los organismos internacionales que es la Coherencia Regulatoria y las llamadas "buenas prácticas regulatorias" que tienen un impacto sobre el modo en que los Estados toman las decisiones al interior sus territorios.

A partir de la posguerra, el nuevo orden global entró en un período de estandarización de los procesos regulatorios del comercio internacional y de las inversiones. La construcción de un derecho internacional americanizado y, ya para los 90s, la consolidación de una *lex mercatoria* anclada en los procesos de regionalización comercial y la expansión de tratados bilaterales de inversiones tuvieron como base también una dinámica de homogeneización, entendiendo este proceso como la posibilidad de reducir los costos productivos, comerciales y de las inversiones, favoreciendo la dinámica de acumulación del capital.

Estos procesos fueron acompañados por transformaciones sustanciales en las dinámicas de funcionamiento y en las dinámicas organizativas y burocráticas de los estados, redefiniendo los procesos y tiempos para la toma de decisiones.

Hacia fines del siglo XX y principios del siglo XXI, con la crisis asiática, las negociaciones multilaterales de la OMC congeladas y el crecimiento de las expresiones críticas hacia las diversas formas regulatorias del libre comercio, la UNCTAD planteó la necesidad de generar gobernabilidad a través de la “coherencia regulatoria”.

Hacia 2008, el concepto de coherencia regulatoria apareció como tema explícito en las negociaciones de la OMC y en otros tratados plurilaterales y se volvió, a partir de este momento, una de las principales preocupaciones en los procesos de negociación comercial, de la mano de la noción de “buenas prácticas regulatorias”

En este artículo buscamos comprender la génesis de la “coherencia regulatoria” con el objeto de identificar cómo y por qué se plasma en los marcos regulatorios globales y qué elementos de esta etapa de acumulación del capital cristaliza.

Entendemos que la “coherencia regulatoria” es un nuevo momento del proceso histórico de adaptación de la forma estado a las necesidades actuales de acumulación del capital y, por esta razón, su surgimiento e implementación performa y adecua el aparato estatal/institucional interno a la internacionalización del capital. En este sentido, genera nuevos mecanismos y actores estatales y no estatales que participan en el proceso de definiciones estatales, reorganizando las reglas e impactando de manera directa en el ámbito nacional y local.

Para trabajar este concepto, nos proponemos construir una historización indagando el proceso histórico en el que surgió y revisando los debates y argumentos que le dieron origen.

## **Mariela Cuadro (IIP) y Alejandro Frenkel (EPyG-UNSAM). El sujeto de la inserción. Extrañamiento del mundo e identidad en la política exterior latinoamericana.**

**Resumen:** La noción de inserción ha articulado la práctica y la reflexión sobre la política exterior latinoamericana desde la segunda mitad del siglo XX. De acuerdo con esta idea, uno de los objetivos principales de los países latinoamericanos y uno de los modos paradójicos de lograr autonomía radicaría en insertarse en un mundo que se les aparece como ajeno y poco permeable. Es tal la insistencia en este objetivo compartido por distintos gobiernos latinoamericanos de diferentes signos políticos que la noción ha sido catalogada como uno de los aportes latinoamericanos a la teoría de la política exterior (Chagas-Bastos, 2021). La ponencia presenta un avance de un texto que pretende hacer una crítica de esta noción partiendo de la idea de que la política exterior es una práctica de diferenciación constitutiva de identidades (Campbell 1998). En este contexto, la noción de inserción puede ser concebida como una máquina conceptual en la que convergen distintos elementos que trazan cortes entre los países de América Latina y el mundo. Así, la máquina funciona inventando unidades atomizadas que intentará vincular. En otras palabras, la máquina (re)produce identidades a través de la constitución de un Adentro que falla, aísla y excluye y un Afuera a alcanzar, en tanto sinónimo de progreso y desarrollo. A este fin, nos proponemos presentar un primer borrador de un mapa conceptual que identifique las relaciones que se establecen entre la noción de inserción internacional y los elementos mediante los cuales funciona.



## II. Eje Representación política

Coordina: Gabriela Delamata

### La democracia en la región y en Argentina: nacional y local, presente y pasado

11.45 – 13 hs

#### **Lucía Vincent (IIP), Sol Montero (IIP), Iván Schuliaquer (IIP) y Rocío Annunziata. Política, medios y redes en escenarios polarizados: una comparación entre Argentina, Brasil y Uruguay.**

**Relación con el PUE:** El PICT “Política, medios y redes en escenarios polarizados: una comparación entre Argentina, Brasil y Uruguay” se inscribe en los ejes temáticos del PUE en tanto se ocupa de explorar de qué modo la polarización política en medios y redes digitales incide en el funcionamiento de la democracia en Argentina, Brasil y Uruguay. Para ello, abordamos tres dimensiones de análisis: las políticas de comunicación implementadas por los gobiernos y Estados, las formas de participación política y ciudadana en las redes (y por lo tanto los modos de configuración de la representación política) y los desafíos en términos de libertad de expresión y acceso a la información, mediante el análisis de fake news, desinformación y posverdad.

El objetivo de este proyecto de investigación es problematizar y conceptualizar sobre las formas que adquiere la polarización política en Argentina, Brasil y Uruguay en la última década. La hipótesis general que guía la investigación propone que en la región se da un proceso de profundización de la polarización política cuyas características y particularidades se basan en los vínculos entre la política institucional, los medios de comunicación y la ciudadanía, atravesados por el impacto de los medios digitales y de las redes sociales. La interacción entre estos actores incide en las características que asume la polarización en cada uno de los países y guarda relación con el modo en que se desarrolla el debate público, la participación política y las formas en que se disputa la representación de la realidad, con sus respectivas consecuencias para la vida democrática.

El proyecto se propone establecer una mirada comparativa sobre las características, los cambios y las persistencias de la polarización política en Argentina, Brasil y Uruguay, en el tiempo en que se produjo el giro político desde la izquierda a la derecha, entre 2014 y 2020. Desde una perspectiva metodológica, las características de la polarización son exploradas, analizadas y conceptualizadas a partir de la interacción entre actores políticos (gobierno y oposición), medios tradicionales, medios digitales y participación de usuarios en redes sociales en cada uno de los tres países, entre el año anterior al giro político desde la izquierda a la derecha y el año posterior.

Como fuentes, esta investigación realiza una investigación comparada de discursos políticos oficialistas y opositores, de la configuración de los sistemas políticos y mediáticos, de las políticas de comunicación, de los contenidos en medios tradicionales, medios digitales y de usuarios de redes sociales. Como resultado se busca contribuir, teórica y empíricamente, a conceptualizar sobre la polarización política en tres países de la región a partir de una investigación que analiza las características, los cambios y las continuidades que se produjeron en una serie de variables de manera sistemática y comparativa. En definitiva, este proyecto busca aportar conocimiento sobre un fenómeno complejo y clave para comprender la política latinoamericana contemporánea.

**Lucas González (IIP), Ángel Álvarez Díaz (Universidad Católica Andrés Bello-Observatorio para la Democracia en América Latina) y Marcelo Nazareno (Universidad Católica de Córdoba-Universidad Nacional de Córdoba). The Last Check to Presidential Power? Governors and their Limits to Democratic Backsliding in Latin America.**

**Relación con el PUE:** El trabajo propuesto se vincula con el objetivo general del PUE y pretende aportar a la discusión sobre las transformaciones recientes en la erosión de la democracia como régimen político y sus impactos en la representación política y la consolidación de los derechos humanos. Se relaciona también con el tercer objetivo específico, contribuyendo a “ofrecer un panorama de las principales tendencias contemporáneas en materia de (...) institucionalidad democrática y relaciones entre Estado y sociedad.” Consideramos que el trabajo es transversal a los ejes temáticos: analiza cambios y tendencias recientes en la democracia como régimen político, abordando problemas de representación y derechos humanos, y discutiendo el rol del Estado en el proceso mencionado.

Resumen: Coups and executive self-coups (autogolpes) remain an important threat to democracy, as we recently saw in Bolivia. But evidence suggests they are less relevant today than in the past (Haggard and Kauffman 2021, 2; Bermeo 2016, 7-8). In this work, we focus on a more recent and significant threat: democratically elected presidents who, once in office, exercise power undemocratically. Rather than abrupt changes in the regime via a coup d'état, this erosion of democracy is usually gradual. Scholars refer to it as “backsliding” (Bermeo 2016; Mechkova, Lührmann, and Lindberg 2017; Kaufman and Haggard 2019), which is “the incremental erosion of democratic institutions, rules, and norms that results from the actions of duly elected governments, typically driven by an autocratic leader” (Kaufman and Haggard 2021, 1).

Several studies identify the main characteristics of the recent trend of democratic backsliding (Bermeo 2016; Mounk 2018; Levitsky and Ziblatt 2018; Haggard and Kaufman 2021). The elected autocratic presidents weakened democratic institutions by manipulating the electoral process to their favor (Schedler 2002; Corrales 2020), packing the judiciary, or bypassing Congress. Some of them also repressed fundamental democratic rights by cracking down on dissent and opposition or used security forces and intelligence services to intimidate, repress, attack, and, sometimes, arbitrarily imprison members of the opposition and activists (Bermeo 2016; Haggard and Kaufman 2021). However, fewer studies identify the gradual sequence of this erosion. We study one of the main features of this trend, present in most cases of democratic backsliding, which is the gradual centralization of power in the hands of the executive. We argue this is a necessary condition in the process of democratic backsliding and temporally previous to presidents becoming autocrats.

In some cases, extreme centralization of power led to democratic backsliding and a regime collapse. In others, political actors could pose limits to presidents, and the regime was eroded but there was no democratic collapse. Hugo Chávez is perhaps the quintessential

democratically elected president who exercised power undemocratically. Once in power, and after being democratically elected in 1998, he frequently ruled by decree, bypassing Congress. He also undermined judicial independence and other institutions of horizontal accountability, appointing loyalists to key positions. But on top of it all, Chávez centralized power, both fiscally and politically. He centralized subnational units' fiscal revenues and then created administrative positions parallel to elected governors, weakening them politically. Although subnational elections continued during his mandate, no institution or political actor could prevent him from centralizing power. In doing so, he turned one of the most stable democratic regimes in Latin America into an autocracy. More than 7.7 million Venezuelans have left the country since 2014. This is one of the largest displacement crises currently in the world (UNHCR 2024).

Another group of political leaders shares some similarities: they got elected democratically, centralized power to some degree, and exercised it undemocratically. But the main difference is that other political actors have put limits on them and prevented them from turning their political regimes into autocracies. Democratic regimes suffered these assaults from the executive to a lesser or larger extent, but they did not collapse.

Two democratically elected political leaders in Latin America, Jair Bolsonaro in Brazil and Javier Milei in Argentina, used similar centralizing strategies once in power. They reduced fiscal transfers to subnational units and centralized administrative functions, reducing the presence of the national government in subnational units across the territory. On top of centralizing power, they both tried to weaken institutions of horizontal accountability, attacking the judiciary, conflicting with Congress, and trying to rule by decree without legislative support. They both relied on incendiary rhetoric and threats against political opponents and critics. They also used police forces to suppress protests and intimidate political opponents, severely undermining political liberties in both countries. Bolsonaro pursued legal actions against political opponents (including former president Luiz Inácio Lula Da Silva), initiating investigations and charges that were often seen as politically motivated attempts to silence dissent and prevent the opposition from entering the political competition. After losing the 2022 election, he did not immediately concede and refused to explicitly acknowledge Lula's victory. Some of his most radical supporters questioned the election outcome, engaged in violent protests, and assaulted the presidential palace, demanding the military to intervene through a coup d'état. These decisions were far from democratic.

Despite some similarities, the outcome was quite different for these presidents than for Chávez. In the case of Bolsonaro, governors and other key political actors formed a large electoral front and coalition, won the election, and obliged him to accept electoral defeat and surrender power. By this means, they prevented this undemocratic president from centralizing more power to turn Brazil into a non-democracy. Milei has used similar tactics, but has so far faced hard limits from governors and other key opposition actors and has been forced to surrender some of the most radical aspects of his centralizing agenda.

How can we account for these contrasting outcomes: significant centralization of power and regime collapse in Venezuela versus limited centralization in Argentina and Brazil, with some regime erosion but no collapse in these two cases? This paper attempts to identify some possible factors explaining these divergent results. It argues that federalism can protect democracy from undemocratic national executives. The main reason is not normative, but rather fiscal and political. Governors can constrain authoritarian presidents to protect their

fiscal and political autonomy. They are more likely to do so when more subnational units are in the hands of opposition parties and especially when they control the largest and more populated districts. The paper analyzes three different cases and raises some comparative implications for federal and unitary countries alike, raising questions for future research on depolarization.

## **María Laura Tagina (IIP), Agustín Demarco (EpyG-UNSAM) y Patricio Gómez Talavera (EpyG-UNSAM). Las elecciones generales en Argentina de 2023: mutaciones y persistencias en la dinámica de la competencia electoral.**

**Relación con el PUE:** El eje temático elegido es el de representación, puesto que el énfasis del trabajo está puesto en las transformaciones de la competencia electoral en Argentina a partir del resultado de las últimas elecciones generales.

**Resumen:** Las elecciones generales celebradas en argentinas en 2023 presentan una novedad: por primera vez desde la vigencia de la Ley Sáenz Peña, una coalición que no tiene anclaje ni en el peronismo ni en el radicalismo, gana la presidencia. ¿En qué medida la irrupción de nuevos actores partidarios modificó la dinámica de la competencia electoral? Este trabajo retoma una línea de investigación que vienen trabajando sus autores, y que son las transformaciones en el sistema de partidos argentino a la luz del análisis de los resultados electorales. A nivel de la competencia presidencial y de gobernadores, predominaron hasta 2011 los partidos tradicionales (Suárez y Pegoraro, 2014), tendencia que se quebró en 2015 con la llegada al poder de un presidente ni peronista, ni radical (Tagina, 2018), y que se ratificó en la última elección, con el triunfo de Javier Milei, al frente de la alianza La Libertad Avanza (LLA). A nivel del sistema de partidos legislativos, al menos tres tendencias destacan en las últimas décadas: la progresiva fragmentación y la territorialización de la competencia partidaria (Tagina 2018 y 2011; Clerici 2015; Navarro y Varetto, 2014), si bien con avances y retrocesos; y el rol protagónico de las alianzas electorales (Tagina et al. 2024; Tagina 2018 y 2013; Clérico 2015; Sendra 2020). A partir del cálculo del número efectivo de partidos legislativos y del índice de nacionalización del sistema de partidos, se analiza en qué medida dichas tendencias permanecen, o bien, fueron revertidas. Los resultados dan cuenta, por un lado, de una pérdida de competitividad de las principales coaliciones electorales que habían resultado exitosas hasta 2021, estructuradas en torno del peronismo (Frente de Todos/Unión por la Patria) y de la alianza UCR-PRO (Cambiamos/Juntos por el Cambio). Como contracara, el fortalecimiento electoral de LLA, una fuerza política de la periferia del sistema partidario, cuya irrupción significó un aumento de la fragmentación (y por lo tanto del NEP en ambas cámaras legislativas) y de la territorialización (esto es una retracción en el índice de nacionalización del sistema de partidos). Ambas tendencias, conviven además con el ascenso de un gobierno minoritario; de hecho el partido que detenta el Poder Ejecutivo es el más minoritario de la historia democrática del país. Por fin, la gobernanza a nivel federal también registra cambios a partir de esta elección, con la llegada a las gobernaciones de partidos provinciales que acotan el anclaje territorial de los partidos nacionales.

**13 - 14 hs ALMUERZO**

14-15.30 hs. Continuación

## **Ximena Simpson (IIP) e Iván Jacobsohn (IIP). Nuevos Actores, ¿viejas coaliciones? Una propuesta de clasificación conceptual de la extrema derecha (radical) subnacional en la Argentina.**

**Relación con el PUE:** La propuesta presentada se enmarca en el estudio de las transformaciones de la democracia política Argentina y en los problemas que surgen en torno a sus fuentes de legitimidad. De forma más específica, nuestra propuesta busca analizar el impacto de estos procesos de cambio en la acción del Estado, en las características de la representación política y en sus consecuencias en términos de las políticas públicas de ella resultantes.

**Resumen:** En la última década, el mundo ha sido testigo del surgimiento y consolidación de una nueva ola conservadora. Las victorias de Donald Trump (2017) en Estados Unidos, de Georgia Meloni en Italia (2022), el crecimiento de la AfD en Alemania (2024) y la consolidación de Vox en España y de Le Pen en Francia son ejemplos emblemáticos de este avance conservador. América Latina no fue una excepción a este “giro a la derecha” (Bolognesi et al. 2020), la asunción de Jair Bolsonaro a la presidencia de Brasil (2019), de Javier Milei (2023) en Argentina, de Nayib Bukele en El Salvador (2019) y el (re) surgimiento de figuras como Kast en Chile o Manini Ríos en Uruguay son ejemplos de eso.

Es común, tanto en la opinión pública como en la academia, encontrar comparaciones entre líderes latinoamericanos que tienden a generalizar ciertos aspectos y terminan agrupándolos en categorías que captan de forma limitada o superficial su especificidad. Buscando disuadir esa ambigüedad, esta investigación en curso tiene como objetivo central ofrecer una propuesta de caracterización de la nueva derecha argentina desde una perspectiva relacional y territorial. Sin embargo, como desprendimiento del objetivo central y como forma ineludible de alcanzar el objetivo propuesto, el trabajo propondrá un marco teórico más amplio de categorización de la derecha, en general, en la Argentina.

Tanto en Europa, como en Estados Unidos y en los países latinoamericanos, el carácter disruptivo de estas fuerzas políticas ha impulsado a una reacomodación de los sistemas políticos tradicionales, empujando el centro de la agenda política hacia la derecha. Esta investigación tiene como objetivo, por un lado, comprender cómo se compone esta nueva derecha, cuáles son sus rasgos identitarios y sus especificidades, si las hay. Por otro lado, y más específicamente, analizar su componente territorial para poder entender la dimensión de su capacidad de penetración, a partir del argumento que defiende la importancia del enraizamiento territorial para la institucionalización de las fuerzas político-partidarias.

El actual presidente de Argentina, Javier Milei, referente de un incipiente movimiento de la nueva derecha, La Libertad Avanza (LLA), ganó con amplia mayoría en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales del año 2023. No obstante, a pesar de su fuerza mayoritaria en el nivel nacional (55,7%), no eligió un solo gobernador o intendente. Este hecho se hace más relevante en términos analíticos al tomar en cuenta las características del federalismo electoral argentino, altamente descentralizado, en el cual las subunidades -

provincias - cuentan con un alto grado de autonomía respecto a la estructura de sus reglas electorales, del calendario electoral y de la organización político-institucional de su territorio.

Hasta el momento se ha analizado la victoria de Javier Milei desde una lógica electoral y nacional (Murillo y Oliveros, 2024) o como estudios de caso sobre la trayectoria de la LLA en provincias argentinas (Morresi et al, 2021; Morresi y Ramos, 2023), pero aún no hay trabajos que busquen analizar el proceso de construcción política desde una perspectiva multinivel, a partir de su penetración territorial y de sus implicancias para las relaciones intergubernamentales (Simpson y Jacobsohn, 2024; Morresi y Ramos, 2023). Es por ello que este trabajo busca contribuir a los corpus teóricos de las derechas, a partir de un análisis relacional - subnacional y en su relación con el ámbito nacional - para poder comprender la dimensión estructural de esta nueva fuerza política. Para eso, nuestro foco de análisis es el desarrollo político-partidario de LLA en las provincias argentinas y las características de las y los actores que la representan. En este sentido, se analizan las diputadas y los diputados provinciales - y senadores, en el caso de provincias bicamerales - elegidos popularmente que pertenecen o pertenecieron a la línea partidaria de Milei en las veinticuatro provincias, a partir de su agenda, trayectorias personales y políticas, con el objetivo de realizar una clasificación ocupacional, sociológica e ideológica (Bolognesi et. al, 2020) de la nueva derecha argentina a nivel subnacional.

La pregunta de investigación que guía este trabajo es: ¿Cómo se configura la nueva derecha en Argentina? Proponemos también tres preguntas secundarias que ayudan a estructurar nuestra propuesta conceptual: 1) ¿La nueva derecha representa un actor nuevo en la política argentina? 2) ¿Qué especificidades presenta a nivel subnacional? y, por último, 3) ¿Qué diferencias podemos encontrar con las otras fuerzas latinoamericanas de similar clasificación? El argumento general defiende que el elemento que define y diferencia a la nueva derecha de otros tipos de derecha es la bandera de una batalla cultural, vinculada a visiones de mundo con valores y costumbres conservadores y la potencial ausencia de preferencias normativas por la democracia liberal y sus instituciones republicanas. El argumento secundario sugiere que La Libertad Avanza (LLA) y sus desprendimientos provinciales, se componen de actores políticos diversos que pueden ser distribuidos en cinco categorías de derecha que se dividen en tres grupos: El primero abarca a las derechas pertenecientes al sistema político-partidario previo: la derecha neoliberal y la derecha tradicional liberal. El segundo refiere a la derecha personalista (Bolognesi et. al, 2020), que puede ser, inclusive, un atributo presente transversalmente a todos los tipos de derecha. El tercero es formado por los nuevos movimientos de derecha de carácter netamente disruptivo, esto es: la extrema derecha y, finalmente, la extrema derecha radical. Para la clasificación buscamos identificar la posición de cada legislador/legisladora en relación a cuatro variables: el rol del Estado en la sociedad y en la economía, el tipo de agenda en términos de valores y costumbres, concepciones sobre la justicia y solidaridad social y, por último, su agenda y alineamiento externo. El peso y la distribución de cada grupo de actores en las provincias tendrá impactos en la dinámica de las relaciones intergubernamentales.



## Jacqueline Behrend (IIP) y Luis Karamaneff (IIP). Dinastías políticas municipales: un estudio de caso de la provincia de Tucumán, Argentina.

**Relación con el PUE:** Se vincula con el tema de la democracia, la representación política y el Estado a nivel subnacional.

**Resumen:** Las democracias latinoamericanas y del mundo han demostrado ser sorprendentemente compatibles con las dinastías políticas. Esto es particularmente visible a nivel subnacional, donde en muchas provincias y municipios quienes gobiernan están emparentados con otros políticos que previamente ocuparon esos mismos cargos. Este trabajo estudia las dinastías políticas que se reproducen a nivel municipal en una provincia argentina: Tucumán. En las elecciones de 2023, hubo elecciones para intendente en los 19 municipios de Tucumán. En 15 de ellos, los candidatos al cargo ejecutivo eran parientes directos de los intendentes salientes. ¿Qué explica la prevalencia tan notoria de dinastías políticas a nivel local? ¿Qué nos dice esto de cómo funciona la democracia? ¿Cómo construyen poder los intendentes dinásticos? El trabajo se enfoca en una única provincia para realizar un estudio comparativo que abarca todos los municipios y busca extraer algunas conclusiones acerca de cómo se construye poder y cómo funciona la democracia a nivel local.

En Famaillá, un municipio de alrededor de 35.000 habitantes ubicado a 36 kilómetros de la capital de la provincia de Tucumán, los mellizos José y Enrique Orellana han alternado como intendentes municipales durante los últimos 33 años. Esta sucesión entre hermanos comenzó con la elección municipal de 1991 y sólo se interrumpió en 2015, cuando fue electa la esposa de uno de ellos por un período. Luego, la alternancia volvió a mantenerse entre los mellizos. El caso de Famaillá es extremo, pero no es único. En Tucumán, una provincia pequeña ubicada en el noroeste de Argentina, 14 de los 19 municipios eran gobernados por dinastías políticas en 2024. En las elecciones del año anterior, muchos intendentes que no podían presentarse nuevamente a la reelección designaron a hermanos, cónyuges o hijos como sucesores. En 15 de los 19 municipios los candidatos eran parientes del intendente saliente y sólo en la capital provincial, San Miguel de Tucumán, la candidata dinástica perdió. ¿Qué explica el surgimiento y la persistencia de las dinastías políticas locales? ¿Cómo logran mantener el control dinástico del municipio? ¿Y qué rol juegan estas dinastías locales en la construcción de poder provincial? El argumento de este trabajo es que las dinastías políticas locales (municipales) se mantienen en el poder por la proximidad a la población, porque el reconocimiento del apellido es una garantía de la continuidad de determinadas políticas y porque logran satisfacer –aunque sea mínimamente– las necesidades básicas de la población. Pero también existen factores institucionales que ayudan a la permanencia de las élites políticas en el poder a nivel municipal. En Tucumán existe un sistema electoral “de acoples”, que permite la anexión de múltiples candidaturas legislativas a una postulación ejecutiva. Esto favorece la reproducción de las élites políticas, porque crea una estructura piramidal en la que las redes personales predominan sobre las lealtades ideológicas. Desde el ejecutivo municipal, los líderes locales pueden inclinar la balanza a su favor y promover candidaturas afines para asegurar el control sobre los cargos

electivos. Este mecanismo extiende su influencia política y reduce la alternancia en el poder a nivel local. Sin embargo, la reproducción de las élites políticas no tendría por qué ser a través de dinastías políticas, por lo cual es necesario entender cómo se entrelazan las prácticas informales con las reglas institucionales para facilitar el surgimiento y reproducción de las dinastías políticas.

A diferencia de lo que observa Dosek (2023) en países unitarios, donde los caudillos municipales se mantienen relativamente autónomos de la política nacional y la participación de los municipios en el armado político es más limitada, las dinastías políticas municipales en Argentina son una pieza importante en la construcción del poder provincial y también nacional. Como mostramos en los estudios de caso en este trabajo, muchos miembros de las dinastías municipales luego son electos a cargos en la legislatura provincial, ocupan cargos en los gabinetes de los gobernadores y finalmente son electos al Congreso nacional. De esta manera, se convierten en piezas claves del armado territorial de los gobernadores y de su armado político a nivel nacional, ya que los senadores y diputados nacionales representan en gran medida los intereses de sus jefes políticos provinciales. Los gobernadores más poderosos en Argentina, y los que son electos con una mayoría abrumadora de los votos, suelen tener su base territorial en los municipios de su provincia. Por eso, una mirada a las dinastías políticas locales es fundamental para entender la construcción del poder provincial y cómo se proyecta tanto dentro de la provincia como hacia la política nacional.

## **Nahuel Dragún (IIP). Desafíos teórico-metodológicos para el estudio de los partidos políticos en el nivel local.**

**Relación con el PUE:** Esta propuesta busca arrojar luz sobre las transformaciones en la representación política de la Argentina contemporánea. Para ello pone el foco en los cambios que ha atravesado recientemente el peronismo, más específicamente el Partido Justicialista, en relación a su organización y dinámica territorial. El análisis se centra en los desafíos teórico-metodológicos para captar esas transformaciones en el nivel local/municipal, el cual ha sido relegado en el análisis político en pos de privilegiar el estudio de las dinámicas políticas provinciales.

**Resumen:** Los partidos políticos son uno de los principales objetos de estudio de la ciencia política. Desde sus inicios la pregunta por la representación y agrupación de intereses de grupos sociales, la ideología, su autonomía relativa respecto al gobierno, su capacidad de adaptación y supervivencia a las transformaciones socio-económicas que transforman sus bases de sustentación y un largo etcétera, han sido fuente de indagación politológica. En líneas generales las investigaciones pueden agruparse en tres categorías según las dimensiones que han abordado sobre los partidos: por un lado los estudios organizacionales, que han abordado las luchas de poder en el interior de los partidos y como distintos grupos pugnan por la administración de recursos escasos para la organización, por otro, los estudios de sociología política que se han centrado en el anclaje social de los partidos y su capacidad para reclutar cuadros y militantes, formar agenda y, obtener votos. Por último, aquellos trabajos que han privilegiado el estudio de los sistemas partidarios, es decir, la interrelación entre los partidos en un determinado marco legal-institucional.

Todos estas líneas de investigación han privilegiado el estudio de los partidos en la arena nacional, aunque, en las últimas décadas, tuvo lugar un importante giro subnacional en el análisis de los partidos que, fruto de procesos de reforma y descentralización, ha puesto el foco en las necesidades de analizar a los partidos en respecto a la necesidad de distintas elites locales para agregar verticalmente sus intereses (entre distintos niveles de competencia electoral). En Argentina la dificultad para esta agregación ha llevado a la conformación y consolidación de estructuras partidarias provinciales autónomas. Sin embargo, el nivel municipal es sistemáticamente olvidado o relegado a investigaciones descriptivas sobre la militancia de base, el funcionamiento de las redes clientelares o los liderazgos locales. Esto se debe principalmente a un factor institucional: en la mayoría de las provincias argentinas los municipios no tienen autonomía para redactar sus cartas orgánicas, elegir su sistema de gobierno, su sistema electoral o fijar el calendario electoral. Como el gobierno municipal no es autónomo, se presupone que los partidos locales tampoco lo son. Pero, ¿es esto así?

La experiencia del peronismo en el conurbano bonaerense en la segunda década del siglo xxi muestra que, a pesar de la escasa autonomía institucional del nivel local, algunos partidos locales han mostrado una alta flexibilidad para el tejido de alianzas, para desarrollar estrategias de penetración territorial y para consolidar apoyos locales con diversos actores de la sociedad civil. En mi tesis me propongo explicar estas trayectorias de alianzas de los

peronismo locales, sosteniendo que esta se encuentra condicionada por dos variables: por un lado, la organización interna del partido, esto es, los grupos y la distribución de recursos de poder entre estos que existen al interior del partido; por otro lado, la variación del entorno partidario en cada distrito.

En este trabajo propongo señalar algunos de los desafíos teóricos y metodológicos para el abordaje de los partidos locales que he encontrado durante mi trabajo de campo aun en curso. En primer lugar, la dificultad para “encontrar al partido” en el nivel local ya que, como señalara Levitsky (2005) la escasa institucionalización formal permite la existencia de una pluralidad de agrupaciones, organizaciones territoriales, liderazgos en disputa que intervienen en la puja interna por recursos, y en los que muchas veces intervienen personas no afiliadas al partido justicialista. En este sentido la marca partidaria (Lupu, 2014; Lupu, 2016), del partido local puede comenzar a erosionarse o bien a diferenciarse de la del partido nacional. Esto provoca una dificultad extra tanto para la agregación vertical entre las elites partidarias locales, provinciales y nacionales, como para la coordinación horizontal entre los distintos grupos y facciones locales que participan de la vida partidaria. En segundo lugar, la dificultad para acceder a datos relevantes en el nivel local como cantidad de afiliados, de agrupaciones reconocidas por el partido (aspectos relacionados a los bajos niveles de institucionalización formal), pero también la escasez de archivos locales tanto gubernamentales (ordenanzas, presupuestos, organigramas con nombre y apellido de los funcionarios) como periodísticos (la inexistencia de hemerotecas locales se muestra aquí como un problema central para reconstruir la historia política de los distritos, la influencia de las presiones políticas sobre la prensa local también es un tema a tener en cuenta a la hora de confiar en las fuentes disponibles).

## Juan Buonuome (IIP). Periodismo, democracia y mercado en la Argentina a comienzos del siglo XX.

**Resumen:** El objetivo de la investigación es analizar los vínculos entre la modernización de la prensa periódica de Buenos Aires y el proceso de democratización en la Argentina en las dos primeras décadas del siglo XX. La propuesta se sitúa en la intersección entre la historia política y la historia socio-cultural, al focalizar en el papel que una zona particularmente pujante del periodismo moderno y comercial jugó en los procesos de ampliación de la esfera pública y de convergencia entre la incipiente cultura de masas y la democratización política de comienzos de siglo XX. La formulación del problema parte de algunas evidencias sobre el temprano éxito que tuvieron diarios como La Razón, La Argentina, Última Hora y Crítica, surgidos en este periodo como parte de un ciclo de profesionalización periodística iniciado a fines del siglo XIX, pero orientados a conformar un espacio novedoso, fundado en una voluntad por presentarse como los verdaderos defensores de los intereses populares y de las clases más humildes. A través del uso de una retórica anti elitista de corte moralizante y liderando campañas de denuncia construidas en términos de “escándalo”, que en ocasiones derivaron en movilizaciones callejeras masivas y violentas, estos diarios alimentaron formas de intervención pública que tendieron a involucrar a amplios sectores de la población. Frente a interpretaciones clásicas sobre la vida política, o aquellas producidas por la literatura sobre el mundo del trabajo, que plantearon que entre fines de siglo XIX y comienzos del siglo XX se asistió a un proceso de retraimiento y fragmentación de la esfera pública, la ponencia busca llamar la atención sobre la existencia de una opinión pública popular que, aunque fundada en una retórica del antagonismo, tuvo un efecto integrador y democratizador dado que implicó la ampliación del debate público a partir de la incorporación de nuevos sectores sociales. Por otra parte, teniendo en cuenta que los representantes de la prensa popular y masiva entablaron una novedosa vinculación con el sistema político (según la cual la autoproclamada “independencia” no era contradictoria con el apoyo a candidaturas y partidos, particularmente respecto del radicalismo), la ponencia espera realizar algunas reflexiones acerca del papel que tuvo el periodismo de gran tirada en el ocaso de la república oligárquica y el ascenso del radicalismo. En este sentido, una de las hipótesis a sostener plantea que el proceso de democratización política en este período es inescindible de la emergencia de una cultura de masas, dado que, en un contexto de expansión del sufragio, la ampliación de la esfera pública por vía de la prensa popular y masiva permitió inscribir la política en la trama de la vida cotidiana de vastos sectores de la población.

Así planteada, la investigación aspira a contribuir a una reflexión más amplia sobre la historia de la democracia argentina en, al menos, tres sentidos. Por una parte, como ya fue mencionado, el análisis de los posicionamientos político-partidarios de la nueva y exitosa prensa vespertina de Buenos Aires de comienzos del siglo XX facilita una observación original sobre el proceso de transformaciones políticas que trajo aparejada la sanción de la Ley Sáenz Peña y el triunfo del radicalismo en 1916. Por otra parte, la investigación apunta a observar el problema democrático a comienzos de siglo XX a partir de una perspectiva amplia que incluye representaciones sobre la dimensión social de la democracia, esto es, miradas y diagnósticos que asocian el desarrollo de un mercado periodístico moderno,

profesional y de alcance masivo, con la configuración de una sociedad de rasgos democráticos. En este sentido, uno de los aportes significativos que persigue la investigación remite al análisis sistemático de los usos del término “pueblo” en las páginas del periodismo popular de masas. La hipótesis central subraya el papel sustantivo que tuvo la prensa en la construcción de un sentido nuevo y original de este término. En efecto, esta invocación popular no era en absoluto original en el debate público, ya que interpelaba, constituyéndolo, a un sujeto recortado según el molde del lenguaje republicano dominante durante buena parte del siglo XIX. Pero a comienzos del nuevo siglo emergió en el discurso público un sentido novedoso de la invocación al “pueblo”. En un contexto de fuertes y aceleradas transformaciones, las páginas del periodismo popular y masivo de Buenos Aires fueron fundamentales para otorgar al término “pueblo” una clara connotación social. La confrontación entre oligarquía y pueblo, que hundía sus raíces en el discurso republicano decimonónico, fue empleada ahora por la prensa para dar cuenta de los clivajes propios de una sociedad de clases.

## **Brenda Rupar (IIP). El diálogo con la noción de Nueva Democracia en la política argentina (1950-1980).**

**Resumen:** Entre 1939 y 1940, el líder chino Mao Tse Tung publicó dos textos que sistematizaron algunas ideas y orientaron la práctica acerca de la revolución en dicho país. Los mismos fueron “La revolución China y el PCCh” y “Sobre la Nueva Democracia”.

En la formulación de la revolución de Nueva Democracia, se mantenía la existencia de las dos etapas que se habían esbozado a partir de las experiencias y los debates en el socialismo (la revolución democrática y la socialista), pero se sostenía que eran “cualitativamente diferentes” y que sólo se podía pasar a la segunda una vez terminada la primera. De manera enfática se sostenía que tal primera etapa no se proponía desarrollar el capitalismo en los países “atrasados”, formulación que en el contexto mundial y la crisis que atravesaban los PCs en los países del Tercer Mundo representaba una invitación para pensar y abordar el tratamiento a las burguesías nacionales. Junto con ello, acentuaba la necesidad de garantizar la hegemonía proletaria.

En Argentina, las ideas de Mao Tse Tung tuvieron diversas manifestaciones y de modos disímiles. En el caso de las organizaciones maoístas que se conformaron, en un primer punto en la confluencia estuvo dada a partir de la acérrima defensa de la vía armada y la inevitabilidad de la violencia para la revolución. Sin embargo, la adopción y profundización del estudio en la concepción del “pensamiento Mao-Tse-Tung”, les proveyó otros elementos para pensar y actuar en Argentina. El principal de ellos remite al tipo de revolución en los países oprimidos y aparece con fuerza las nociones ofrecidas en torno a la Nueva Democracia. El impacto del maoísmo no se restringió a dichas organizaciones. Para varias fuerzas políticas de la época, el eje de análisis sobre la realidad argentina estaba colocado en el elemento de lo nacional buscando en el caso chino formas de sintetizar de manera no antagónica (con mayor o menor éxito) los aspectos nacionales y sociales de las revoluciones en los países de América Latina.

En la presente intervención nos proponemos reflexionar acerca de la categoría Revolución de Nueva Democracia acuñada por Mao Tse Tung y de cómo dialogó con la política argentina entre 1950 y 1980. Ello contribuye a pensar una de las preocupaciones del PUE acerca de cómo fue construida, pensada y discutida la idea de democracia en nuestro país.

**15.30 – 16 hs. PAUSA CAFÉ**

### III. Eje Derechos

Coordina: Ricardo Gutiérrez

16 – 18 hs

#### **Movilización socio-legal y democracia**

##### **Ramiro Álvarez Ugarte (IIP). Modalidades de jurisgénesis en la transición argentina.**

**Resumen:** La movilización legal ha sido un elemento clave en la acción colectiva de Argentina, particularmente desde el retorno de la democracia en 1983. Los movimientos sociales, organizados en torno a distintas causas, han utilizado el lenguaje de los derechos para articular demandas y han visto en el campo legal un espacio central para la lucha política y la construcción de sentido. En esta experiencia, el movimiento por los derechos humanos (MDH) jugó un rol fundamental: impulsó la creación de nuevos repertorios de acción, revitalizó el rol de la sociedad civil como plataforma de acción política, y dio contenido sustantivo a la transición democrática. Fue fundamental para establecer a los procesos de movilización legal como subespecie relevante de procesos de movilización política.

La sociedad civil como plataforma de movilización legal supone un diálogo tenso con el Estado, objeto central de las demandas por su relación intrínseca con el derecho como herramienta de gobierno. La sociedad civil busca influir en el accionar estatal utilizando el marco legal y constitucional como herramienta para presionar por cambios, y también como espacio a disputar y conquistar. Este proceso está cruzado por tensiones y contradicciones, esperanzas y desilusiones.

El trabajo en desarrollo se enfoca en explorar la forma en que los movimientos sociales se han apropiado del derecho y cómo han construido significados jurídicos en los últimos cuarenta años de experiencia democrática argentina. Para ello, el concepto de \*jurisgénesis\* de Robert Cover y el de "cultura constitucional" de Reva Siegel y Robert Post sirven como punto de partida.

##### **Cultura constitucional y modalidades de movilización legal**

- Cover llama \*jurisgénesis\* al poder que tienen los individuos, usualmente organizados de alguna manera, de crear significados jurídicos. La \*cultura constitucional\*, por otro lado, se relaciona con la concepción del derecho prevalente, las modalidades aceptables de argumentación, el tipo de argumentos que es posible desplegar en las estrategias de persuasión propias de los procesos de movilización legal, y los canales institucionales adecuados para canalizar demandas. Juega un papel crucial en los procesos de movilización legal, porque determina las fronteras de lo posible.



- Esta cultura constitucional puede ser vista como un conjunto de elementos estáticos y dinámicos. Los elementos estáticos incluyen la Constitución, la jurisprudencia y las leyes; mientras que los dinámicos se refieren a interpretaciones jurídicas, modos de argumentación y concepciones del derecho. Si bien los elementos estáticos tienden a cambiar más lentamente, los elementos dinámicos---como la forma correcta de interpretación constitucional---evolucionan con el tiempo y son más difíciles de identificar. Requieren de un trabajo de reconstrucción.

- El trabajo presenta dos modalidades ideales de \*jurisgénesis\* que se distinguen entre sí por la concepción subyacente sobre el vínculo entre derecho y política.

+ Una mirada \*autonomista\* concibe al derecho como una esfera separada de la política, con reglas y principios que deben ser aplicados de manera independiente a los vaivenes de la democracia. Admite que en algunos casos el derecho resuelve cuestiones sobre las que priman desacuerdos razonables, y considera---en consecuencia---que el poder judicial es un actor legitimado para aplicar las soluciones autoritativas que el derecho establece. Ello permite resguardar a valores reputados como especialmente importantes de mayorías circunstanciales, habilita mecanismos institucionales de protección de los mismos, y evita el desmembramiento de los mismos en procesos de negociación política. También busca bloquear el curso de acción de los actores políticos que desean que el derecho adopte valores diferentes.

+ Una mirada que ve al derecho como \*interconectado\* con la política reconoce al primero una autonomía relativa, ya que su razón de ser es ser instrumento de la segunda. Esta mirada entiende que el derecho es una forma de asentar acuerdos políticos subyacentes, pero que éstos pueden ser quiméricos o putativos---pueden haber existido en algún momento, pero pueden dejar de existir en cualquier otro. Ello vuelve necesario que el sistema político y legal prevea instancias de deliberación y disputa sobre significados jurídicos oficiales. El objetivo es revisar los acuerdos políticos subyacentes. En este escenario, el poder judicial está llamado a cumplir un rol secundario y acotado, deferente a los procesos políticos democráticos. La ventanilla preferida para este tipo de reclamos es---en consecuencia---el poder legislativo o el ejecutivo.

#### Estrategias y casos históricos

- Estas modalidades de \*jurisgénesis\* se observan en distintos ejemplos históricos de movilizaciones legales: el movimiento de derechos humanos, el movimiento por la legalización del aborto, por la legalización del matrimonio entre personas del mismo sexo, por la radiodifusión democrática, o el movimiento de los trabajadores desocupados. Estos ejemplos se recorren con el objetivo de identificar instancias en las que las distintas modalidades de construcción de significados jurídicos se pongan en juego.

#### Usos y limitaciones de las distintas modalidades

Las diferentes modalidades de movilización legal tienen fortalezas y debilidades. Si bien es posible juzgarlas normativamente desde el punto de vista de alguna teoría democrática, esto parece poco fructífero \*a priori\*. En la práctica, lo que parece influir en la adopción de una u otra modalidad es simplemente el cálculo que los actores sociales hacen respecto del potencial persuasivo de una u otra estrategia. Ello explica por qué los casos revisados en la sección anterior revelan instancias en las que se adoptan una u otra modalidad, indistintamente del movimiento de que se trate.

La cultura constitucional juega un doble rol en este proceso vinculado a la \*emisión\* y \*recepción\* de los significados jurídicos. En el primer sentido, determina el rango o alcance de cada modalidad disponible para los actores interesados en emprender estrategias de movilización legal. En el segundo, influye en las probabilidades de persuasión sobre los agentes públicos interpelados.

El trabajo concluye explorando las dimensiones normativas de ambas modalidades y las peculiaridades que presentan en su concreción histórica durante la transición democrática, a través de los ejemplos previamente identificados.

## **Gabriela Delamata (IIP). En el marco de los derechos. Redireccionamiento estratégico hacia la movilización legal de las organizaciones de desocupados en Argentina: creación y activismo de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP).**

**Relación con el PUE:** La investigación desarrolla uno de los objetivos del PUE consistente en analizar procesos de construcción de derechos en el curso de la democracia argentina contemporánea. EJE derechos humanos

**Resumen:** La movilización legal es una forma de acción de la sociedad civil que utiliza el lenguaje de derechos para articular reivindicaciones, influir sobre el Estado y suscitar o ampliar apoyos sociales. Desde las transiciones a la democracia de los años 80 del siglo pasado, la movilización legal ha sido una estrategia central de los movimientos sociales emergentes en los países de la región, para intentar obtener reconocimiento estatal de derechos y transformar arreglos sociales preexistentes en una dirección más igualitaria y autónoma. Principalmente orientada a la defensa y ampliación de garantías civiles, la movilización legal se ha ido expandiendo hacia nuevas reivindicaciones sociales, como las ambientalistas, pero con menor intensidad hacia el mundo del trabajo, donde la formalización de derechos de ciertos grupos (trabajadorxs del hogar o personal de casas particulares, recicladores urbanos, etc.), convive con el crecimiento o la consolidación de la informalidad laboral en amplios sectores de la población, con la consiguiente desigualdad en el acceso a prestaciones de la seguridad social.

En Argentina, la exclusión social del trabajo asalariado fue objeto de contestación colectiva y dio origen a las organizaciones de desocupados y el movimiento piquetero a fines de la década de 1990. Tanto desde el llano, como posteriormente, mediante la participación de algunas de sus organizaciones en los gobiernos kirchneristas, la demanda principal del movimiento se puntualizó en la obtención y aplicación de políticas sociales focalizadas de asistencia, inicialmente sostenidas en la expectativa de vuelta al empleo. La investigación en curso pone el foco en el redireccionamiento estratégico de las organizaciones de desocupados hacia la movilización legal y la conquista de nuevos derechos, desde 2009. Este giro comprende la reactivación del conflicto entre las organizaciones sociales y el Estado, la creación de la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP) y un nuevo tipo de reclamo orientado a la sanción y aplicación de un marco normativo que reconozca derechos laborales y sociales a los “trabajadores de la economía popular”, sujeto que reemplaza a la figura del “trabajador desocupado”, beneficiario de planes sociales, y cuya organización busca reconocimiento en el mundo sindical.

El trabajo de investigación tiene por objeto analizar la construcción de derechos y el desarrollo de esa agenda por parte de las organizaciones de la economía popular. El caso reviste interés no solamente porque implica una transformación paradigmática en las formas de articular y representar los reclamos de la población de-salariada, sino también, porque la invención de una categoría de la economía popular en el marco de los derechos y Estado-céntrica, contrasta fuertemente con otras configuraciones de la economía popular,

presentes en Argentina y en América Latina, basadas en el cuentapropismo y el mercado benefactor.

La investigación rastrea el período que va desde la creación de la CTEP, pasando por los procesos de incidencia estatal para el reconocimiento de derechos, a la implementación de políticas públicas durante los gobiernos de Mauricio Macri (2015-2019) y Alberto Fernández (2019-2023). Tras la presentación de antecedentes, el trabajo se vale de literatura sobre movilización legal y movimientos sociales para analizar:

- La construcción del lenguaje de derechos
- Los procesos de movilización e incidencia en el Estado
- Las estructuras de apoyo de la movilización legal
- El impacto en las políticas públicas
- Los efectos políticos y sociales de los nuevos marcos legales
- Los desafíos de la institucionalidad de la Economía Popular

## **Deborah Pragier (IIP). Mujeres indígenas y resistencias al litio en el norte argentino.**

**Relación con el PUE:** La presente línea de investigación se inserta en el proyecto del PUE a partir de la temática democracia y derechos, más particularmente trabaja sobre las estrategias de resistencia de las comunidades indígenas frente a proyectos de explotación de litio en sus territorios.

**Resumen:** Las zonas de explotación de litio en Argentina coinciden mayormente con territorios ancestrales de pueblos indígenas. La presencia de tales comunidades involucra derechos a la autonomía y la autodeterminación que entran en tensión con el impulso tanto nacional como internacional a la minería de litio. A partir del estudio de las comunidades de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, en la Puna Argentina, la presente línea de investigación se deriva de lo trabajado en mi tesis doctoral (Pragier 2021) indagando particularmente en el rol de las mujeres indígenas en las demandas frente a los derechos constitucionales incumplidos.

Desde 1990 aproximadamente en América Latina comienzan a surgir movimientos indígenas que demandan reconocimiento y participación al Estado. Muchos de estos cambios se tradujeron en normas que incluyeron en muchos casos el reconocimiento de un conjunto de derechos sociales, culturales y ambientales. En Argentina, la vuelta de la democracia en 1983 marcó una nueva etapa en la relación entre el estado y las poblaciones indígenas, quienes además comenzaron a organizarse para demandar derechos en relación a la tierra y a la preservación de sus tradiciones. Las dinámicas que se van dando entre estas organizaciones y el Estado, sumado al contexto internacional, permiten que hacia 1990 se inicie un proceso que tiene un hito clave en la reforma constitucional de 1994. A partir de allí, en consonancia con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el artículo 75 inciso 17 de la Constitución reformada en 1994 establece la preexistencia étnica y cultural de las comunidades de pueblos indígenas. Sin embargo, los avances en materia normativa no se corresponden con el cumplimiento efectivo de los derechos de estas comunidades. Específicamente para el caso estudiado, la demanda por el derecho a la consulta previa libre e informada se mantiene desde el inicio del conflicto en 2010 hasta hoy. Esta línea de trabajo se propone identificar que el rol de las mujeres en el sostenimiento del reclamo. Del trabajo de campo surge que las mujeres de estas comunidades, quienes históricamente estuvieron a cargo de la reproducción de la cultura y de la vida comunitaria, fueron motoras y obtuvieron un espacio privilegiado como cuidadoras del territorio para lograr consensos al interior de las comunidades.

El estudio de los cuidados tiene una larga trayectoria en el debate feminista. El concepto de cuidados tiene un componente relacional (Ángeles & Guerrero 2014) y refiere a las actividades que se llevan a cabo para el bienestar físico y emocional de las personas en entornos privados y públicos. El cuidado como una actividad predominantemente femenina, que suele ser no remunerada y carece de reconocimiento y valoración social, abarca tanto el cuidado material como el inmaterial e implica una conexión afectiva y emocional (Aguirre 2005). En el caso de las comunidades indígenas el cuidado no solo abarca a las familias, sino también a la comunidad y al territorio y sus modos de vida. Estas características

específicas que adquiere el cuidado dota a estas mujeres de una voz específica en sus comunidades y la posibilidad de desarrollar estrategias de activación de redes para la defensa de sus territorios.

## Políticas de seguridad y enfoque de derechos

### **Fernanda Page Poma (IIP). La represión de la protesta social en la Argentina contemporánea: Nuevos repertorios de control y políticas de seguridad.**

**Relación con el PUE:** Desde un enfoque de derechos, se analizarán las respuestas del estado a la protesta social, tomando en cuenta las variaciones en las políticas de represión y los discursos que las acompañan, así como los efectos que tienen sobre la legitimidad del Estado y la participación democrática en la esfera pública.

**Resumen:** El miércoles 12 de junio, un operativo policial comandado por la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, llevó a cabo una dura represión en las inmediaciones del Congreso Nacional, donde los senadores votaban la Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos. Durante la represión, fueron detenidas 33 personas y otras tantas perseguidas, golpeadas y maltratadas. Los abusos a los manifestantes continuaron mientras estas personas estuvieron detenidas. Mientras tanto, el accionar de las fuerzas policiales y de seguridad recibió elogios y la aprobación del gobierno y algunos sectores de la sociedad (La Nación, 4/9/24 ).

La violenta respuesta estatal a los manifestantes en el congreso fue resultado de un nuevo “protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación” (Resolución 943/2023 ) implementado por el gobierno de La Libertad Avanza a días de asumir la presidencia. Este protocolo representa un cambio en la política de seguridad: el enfoque de gestión negociada —que prevalecía en Argentina desde 2004— fue sustituido por uno de escalación de fuerza, que habilita la represión y la criminalización de los movimientos sociales. Este giro hacia políticas de “mano dura” limita el derecho a la protesta y ha sido objeto de críticas por parte de defensores de derechos humanos.

A nivel global, existe, una amplia discusión sobre las diversas formas en que los gobiernos y las autoridades políticas responden a la protesta social. Desde el campo de los movimientos sociales algunos estudios focalizan en las características de la protesta y los manifestantes (Earl 2003) mientras que otros ponen el foco en la represión como una variable de las oportunidades políticas (Della Porta 1998). El caso argentino, bajo el nuevo protocolo de 2023, se alinea con el enfoque de escalación de fuerza, mientras que las políticas anteriores podrían vincularse con la gestión negociada, donde se priorizaba la resolución pacífica de conflictos mediante el diálogo.

En cuanto a la gestión de protestas por parte de la policía y las autoridades políticas, la literatura especializada (Vitale 2005, Waddington 2007, Wood 2014) distingue entre el enfoque de la “escalación de fuerza” (que favorece la respuesta de mano dura y uso excesivo de la fuerza por parte de las policías), la “gestión negociada” (donde prima el intercambio de información y negociación, la búsqueda de opciones sin llegar a la violencia),

y un enfoque de “incapacidad estratégica” (que pretende reducir la capacidad de acción de los manifestantes durante las manifestaciones consideradas radicales). Entre 2004 y 2023, predominó en Argentina el principio de no reprimir manifestaciones públicas, asociado con la gestión negociada.

Desde los años 2000, varios gobiernos de democracias del norte global han comenzado a implementar tácticas complejas de control de protestas, con el objetivo de prevenir la radicalización y el extremismo violento (Ellefsen y Jamte 2023). Estas tácticas incluyen tanto formas violentas de represión como estrategias más opacas, como acusaciones de terrorismo y prácticas delictivas, el hostigamiento y la descalificación de quienes protestan. En el caso argentino, sería interesante investigar cómo estas tácticas más sutiles de represión están emergiendo bajo el gobierno actual, y si forman parte de un esfuerzo más amplio por consolidar un discurso de seguridad que criminaliza la disidencia.

A partir de entrevistas y observaciones, este proyecto busca contribuir a los debates sobre la represión policial de protestas a nivel nacional y subnacional. A modo más general, se enmarca en las discusiones sobre las relaciones entre el Estado y la sociedad, centrándose en cómo las respuestas del Estado ante la protesta social pueden variar entre garantizar la participación ciudadana y fortalecer las instituciones democráticas o restringirla y erosionar el espacio democrático. Desde un enfoque de derechos, se analizarán estas respuestas, tomando en cuenta las variaciones en las políticas de represión y los discursos que las acompañan, así como los efectos que tienen sobre la legitimidad del Estado y la participación democrática en la esfera pública.



## **Gabriel Costantino (IIP), Mariana Gutiérrez (EPyG-UNSAM) y Fernanda Page Poma (IIP). Políticas de Seguridad en Argentina: Tensiones y Cambios en la Gestión Federal 2010-2024.**

**Relación con el PUE:** El proyecto converge con el eje Estado-Derechos Humanos y Democracia y Derechos, específicamente con el enfoque de derechos. El proyecto de investigación propone un estudio de políticas públicas de seguridad que las diferentes administraciones políticas han diseñado con mayor o menor consideración de los derechos humanos. Nos interesa analizar las variaciones en las políticas de seguridad diseñadas como límite para el accionar policial y políticas diseñadas como obligación positiva para fortalecer las instituciones democráticas.

Los derechos humanos se han consolidado como la utopía ecuménica contemporánea, emergiendo como una crítica moral al poder y como un marco amplio donde convergen diversas causas sociales” (Proyecto Unidad Ejecutora 2024, p3). Las agendas de seguridad de los gobiernos federales argentinos también han recurrido a este marco moral, aunque con aplicaciones más o menos progresistas, ajustadas a las coyunturas del país. Mientras algunas administraciones han utilizado este marco para priorizar enfoques de seguridad más inclusivos y respetuosos de los derechos fundamentales, la igualdad de género y la lucha contra la violencia institucional, otras han optado por enfoques más restrictivos o punitivos, ajustando su aplicación a las coyunturas y desafíos específicos que enfrenta el país en cada período.

**Resumen:** Este proyecto tiene como objetivo analizar la formulación e implementación de las políticas de seguridad del gobierno federal entre 2010 y 2024. Se examinarán diferentes fuentes de información e indicadores para comprender las diferencias en las políticas de seguridad. Las declaraciones de los líderes de Juntos por el Cambio (JxC) y La Libertad Avanza (LLA), en contraste con las de referentes del Frente para la Victoria (FPV) y Unión por la Patria (UxP), han intentado diferenciarse en el ámbito de la seguridad en un contexto de creciente polarización ideológica (Reynoso 2023). El trabajo explorará si estas diferencias discursivas también se traducen en variaciones concretas en la inversión de recursos, el diseño e implementación de programas, y la ejecución operativa en diversas dimensiones de la seguridad, tales como la conducción política y el control civil de las fuerzas de seguridad, la lucha contra la corrupción y los abusos policiales, la reorientación de la política criminal hacia el crimen organizado, la incorporación de la perspectiva de género y diversidad, y la mejora de la formación policial (Pilar Fiuza Casais 2016). Además, se evaluarán las consecuencias de estas variaciones en la implementación efectiva de las políticas de seguridad, analizando su impacto en cada administración.

El foco de nuestro análisis serán los cambios y continuidades en la estructura y el funcionamiento del Ministerio de Seguridad de la Nación, y el apoyo o resistencia de las burocracias con las que se relaciona para implementar sus directrices. Para el análisis utilizaremos el enfoque teórico de las coaliciones promotoras (Sabatier 2010), crítico del enfoque étápico secuencial, basado en un análisis agregado de actores que no refieren únicamente al gobierno, sino que incorpora actores de otras ramas del estado, incluso del sector privado y de los medios de comunicación. Lo que se buscará corroborar es si las

coaliciones progresistas invierten efectivamente mayores recursos en las medidas mencionadas más arriba, y si las fuerzas de seguridad aumentan sus niveles de resistencia a las directrices ministeriales en estos contextos.

Con el trabajo esperamos contribuir al estudio de la política de las políticas públicas para el caso de la seguridad en Argentina entre 2010 y 2024, dando cuenta del accionar de las coaliciones promotoras progresistas y conservadoras tanto en la etapa de la formulación como de la implementación de las políticas de seguridad a nivel federal. El proyecto analizará estas etapas de las políticas de seguridad a través del estudio de los programas, los procesos, las legislaciones y los actores que componen el sistema de seguridad a nivel federal.

## IV. Desafiando ddhh, escalas estatales y democracia

Coordina: Gabriela Delamata

Patricio Besana (IIP). Activismos por causas animales en México y Argentina.

**Relación con el PUE:** La investigación en cuestión se relaciona de distinta manera con los tres ejes temáticos que estructuran el 1er WORKSHOP del PUE-IIP. Se relaciona con el eje “Representación” porque los activismos en cuestión se presentan como representantes de terceros que no pueden reclamar por sí mismos. Hace lo propio con el eje “Estado” porque tales activismos identifican a éste como adversario o juez frente a sus reclamos. Por último, se vincula con el eje “Derechos Humanos” porque las demandas de activismos antiespecistas procuran ampliar la categoría de sujetos de derechos a personas no humanas.

**Resumen:** Reducir o excluir productos derivados de animales de los consumos personales es una opción que crece día a día. Estimaciones recientes sugieren que un 27% de la población mundial elige no consumir tales productos o, más bien, hacerlo esporádicamente. El flexitarianismo y el vegetarianismo son las dietas más populares entre dicho segmento de la población. La preservación del ambiente, la adhesión a principios religiosos o el cuidado personal, los motivos más referidos para optar por tales dietas. Un porcentaje menor de la población global, estimado en un 2 o 3%, se considera vegano. El veganismo, a diferencia de las dietas mencionadas, es ponderado por la mayoría de sus adherentes como una filosofía o estilo de vida. Una postura ética contra el uso y explotación de otros animales es, usualmente, la razón más señalada para adoptarlo. Veganas y veganos, por tal motivo, no solo optan por una dieta basada en plantas, también se oponen a cualquier forma de maltrato, uso u opresión animal.

Quienes adoptan el veganismo no nacen como tales. La naturalización del especismo, un sistema de valores dominantes que opera de modo semejante al racismo y machismo, pero que discrimina por la pertenencia a una u otra especie animal, es responsable por ello. El proceso de transición hacia un estilo de vida vegano, en tal sentido, a menudo viene acompañado de un involucramiento de la persona en activismos antiespecistas. Tales activismos tienen por fin develar la violencia física y simbólica invisibilizada por el especismo, de modo de reducir o acabar con el uso y explotación de otros animales.

La transición hacia un estilo de vida vegano implica cambios en la dieta, pero estos son solo la punta del iceberg. Tal transición supone cambios en el resto de las esferas de la vida conforme a la adopción de un nuevo sistema de valores. El veganismo, en esos términos, implica un cambio existencial que no solo afecta a quienes optan por él, también a quienes forman parte de sus círculos cercanos. Una crisis de identidad es habitualmente narrada por quienes adoptan el veganismo. Quienes así lo hacen, en general, pasan por una

deconstrucción y reconstrucción de la propia subjetividad que incluye vínculos preestablecidos con grupos de pertenencia.

La construcción de identidades compartidas y demandas novedosas, a su vez, está comúnmente vinculada a la emergencia de nuevos movimientos sociales. El veganismo por razones éticas, propuesto por activismos antiespecistas, constituye un desafío colectivo y cultural a un sistema de valores dominante. No obstante, quienes participan de activismos antiespecistas, a diferencia de quienes reclaman por otras causas, no sufren directamente o en absoluto los daños por los que demandan. Por el contrario, se exponen a ser objeto de burlas y de rechazos por defender la causa de terceros.

¿Quiénes son estas personas que demandan por daños sufridos por otros animales y qué características les son más comunes? ¿Qué tipo de identidades construyen y cómo viven la adopción de un nuevo estilo de vida? ¿Por qué se involucran en activismos a favor de otros animales? Son algunas de las preguntas que guían una investigación en curso. Dada la escasez de trabajos realizados en América Latina, dicha investigación propone una comparación entre activismos por causas animales en México y Argentina. Al momento se recogieron testimonios de cerca de 50 activistas residentes en México, poco menos de 10 en Argentina y se analizaron algunos resultados entre los primeros. Los testimonios analizados fueron recabados entre noviembre de 2023 y mayo de 2024 por medio de entrevistas semi-estructuradas y cuestionarios online.

La investigación en cuestión se relaciona de distinta manera con los tres ejes temáticos que estructuran el 1er WORKSHOP del PUE-IIP. Se relaciona con el eje “Representación” porque los activismos en cuestión se presentan como representantes de terceros que no pueden reclamar por sí mismos. Hace lo propio con el eje “Estado” porque tales activismos identifican a éste como adversario o juez frente a sus reclamos. Por último, se vincula con el eje “Derechos Humanos” porque las demandas de activismos antiespecistas procuran ampliar la categoría de sujetos de derechos a personas no humanas.

## **Elisabeth Mohle (IIP) y Lucas Figueroa (IIP). Rethinking Sustainability: An Ecosystem-Based Approach to Transboundary Environmental Challenges.**

**Resumen:** New Challenges in Environmental Social Research

Applied social research addressing environmental challenges has evolved significantly over the past decades, increasingly recognizing the importance of tailoring methodological approaches to local ecological realities. However, a major challenge remains in addressing transboundary ecosystems, which cannot be effectively studied through traditional methods. National or even transnational perspectives often create a significant gap between globally standardized metrics and local ecological dynamics, resulting in methodological oversights and an inadequate understanding of impacts on ecosystems and local communities (Schilling-Vacaflor, 2023). Consequently, this approach misses the granularity of local contexts within sustainability transformations.

To address this issue, we propose an innovative approach that shifts the focus from national or transnational perspectives to a more refined level of analysis: the ecosystem level. By concentrating on the often-overlooked area of transboundary ecological management and conducting comparative studies across various geographical locations, this approach offers a fresh lens for studying sustainability. We argue that a comprehensive understanding of sustainability requires a methodological framework that integrates localized empirical research with cross-border ecosystem analyses. This method involves a detailed examination of how different regions manage shared resources—such as forests, mountain ranges, and wetlands—across political and administrative boundaries at both subnational and national levels.

We draw on a case where the same ecosystem extends across diverse jurisdictions to highlight the importance of spatially sensitive and cross-regional studies. This approach not only aims to address a critical gap in current research methodologies but also aligns with the handbook's objective of exploring new frontiers in sustainability transformations. Through this empirical example, we illustrate how methodological designs can adapt to dynamic social changes, shaping and being shaped by the evolving roles of researchers and practitioners in this field.

Ecosystems as uniform units of analysis

We face a significant environmental challenge marked by the advancement of climate change, biodiversity loss, and the crossing of other planetary boundaries (Rockström, 2015). In this context, social research on environmental issues generally aims to understand human-nature relationships and how to advance their protection and achieve sustainable development (Alcañiz & Gutiérrez 2022).

Given that this is a global challenge—particularly in the case of climate change—many research efforts tend to aspire to a broad scope and focus on the most prevalent level of analysis: nation-states. However, this approach encounters two primary issues: firstly, it focuses on country-specific outcomes, thereby homogenizing more granular and contextual results; secondly, it tends to emphasize certain aggregatable and standardizable indicators,

such as greenhouse gas emissions, deforestation, or biodiversity loss indicators. While these indicators are crucial for an initial understanding and to spur action, they are insufficient to effectively address local ecological problems and the specific concerns of communities on the ground (Schilling-Vacaflor, 2023).

Ecosystems do not operate within the confines of national borders. Therefore, to promote a transformation towards deeper sustainability, it is essential to develop approaches that, on one hand, transcend borders to encompass entire ecosystems, and on the other, zoom in on governmental units and local realities, acknowledging the diverse political responses within the same ecosystem and addressing the specific concerns of local communities.

To address this challenge, we propose replicating the exercise proposed by the Subnational Research Method, which recognized that the conventional level of aggregation in social research—typically at the national and transnational levels—often overlooks critical details, actors, variables, and explanations (Giraudy et al. 2019). In the same way that this approach introduced a new level of analysis, we now aim to propose a novel form of aggregation: at the ecosystem level. We use the United Nations' definition: ecosystems are complexes formed by all living (plants, animals, microorganisms) and non-living (soil, climate) components interacting as a functional unit within a given area (Smakhtin 2018). Human actions, strategically defined according to the interests and visions of the actors involved, can then affect or benefit the sustainability of the ecosystem's natural elements (Tsujimoto et al. 2018).

We recognize that this new approach offers several potential advantages, given the multitude of actors, institutions, and units of analysis that operate at the ecosystem level—elements often overlooked in comparative studies focusing on other levels of analysis. As a result, it opens the door to formulating new research questions and hypotheses that are distinct from those generated at higher levels of aggregation. Building on the contributions of the SNR, our goal is to incorporate ecosystems into these studies as informal territorial units. Unlike formal units, ecosystems lack legal constitution, and the administrative boundaries at the national or international levels are permeable. However, it is possible to identify specific local actors who inhabit these spaces. Additionally, we can pinpoint transnational issues (e.g., illegal trafficking of natural species or the authorization of lithium brine extraction permits in a salt flat spanning two jurisdictions) that cannot be effectively addressed without coordinated efforts between countries or formal subnational units that share borders.

## **Lucas Christel (IIP). Cómo y por qué la cuestión ambiental desafía la democracia: Reflexiones teóricas y recomendaciones prácticas a partir del escenario argentino.**

**Resumen:** La democracia como régimen político se caracteriza por ser interrogado de forma continua por nuevos desafíos, demandas y requerimientos de la sociedad. Es bien sabido, en esta línea, que el estado natural de la democracia es el cambio, el dinamismo y la transformación (Bobbio 1986, 1987; O'Donnell 2007). Desde hace varias décadas, y de forma creciente, distintas voces vienen alertando sobre el desafío urgente que representa el cambio climático y las problemáticas ambientales para el futuro del planeta.

Frente a este escenario, me pregunto ¿Qué tipo de desafíos y exigencias implica la cuestión ambiental para los principios y procedimientos de la democracia actual?

Particularmente, se propone utilizar el escenario argentino para argumentar que los principios y procedimientos de la democracia son desafiados de forma frontal por dos elementos centrales de la cuestión ambiental: la multiescalaridad y la equidad intergeneracional. En su conjunto, estos elementos limitan las capacidades de la democracia para procesar la cuestión ambiental, dando como resultado una restricción de la participación ambiental y la persistencia -o recrudescimiento- de la conflictividad ambiental. Frente a este escenario, se afirma que la cuestión ambiental exige el progreso del ideal democrático a partir de la complejización de la democracia misma (Rosanvallon, 2017), tanto en sus instituciones como en los procedimientos y en las formas de expresión de la sociedad.

En su conjunto, las aspiraciones de este proyecto se vuelven relevantes por dos motivos centrales. Por un lado, porque el cuidado planetario y la transición hacia futuros ambientalmente más justos y sustentables requiere -y requerirá- respuestas colectivas y participación democrática amplia. Por otro lado, porque las respuestas sobre transiciones y adaptación climática son fundamentalmente políticas (Javeline, 2014) y, por tanto, la ciencia política como disciplina y las discusiones teóricas sobre democracia tienen mucho que aportar.

## **Marcelo Saguier (IIP). La política visual de representación de la democracia ambiental.**

**Relación con el PUE:** La propuesta se vincula al proyecto “La política visual de las transiciones hacia la sostenibilidad” que se desarrolla desde el Área de Estudios Internacionales de EPyG. Asimismo, se vincula al eje Representación del PUE del IIP, y en un segundo orden, Derechos Humanos. A los efectos del taller, dados los tiempos cortos con los que contamos, estimo sólo podré aportar con una propuesta que discuta el marco teórico sobre visualidad y representación en la democracia ambiental. Definiciones y demarcación del problema de investigación.

Resumen: El objetivo es examinar el lugar de la visualidad en la política de representación de la “democracia ambiental” a partir de la literatura que estudia el papel político de la imagen en las relaciones internacionales del ambiente. Esto supone un desafío teórico y empírico.

Primero, presenta la problemática de examinar la relación conceptual entre visualidad y representación democrática, para entender qué es lo político acerca de las prácticas del mostrar/ver y cuál su relevancia para la política por la democracia ambiental. Segundo, el desafío de identificar y sistematizar las prácticas de representación visual vinculadas a las dinámicas de inclusión/exclusión en Argentina.

Para ello, algunos interrogantes que orientan este trabajo incluyen: ¿cómo son enmarcados visualmente los temas socioambientales en Argentina?; ¿quiénes y cómo se presentan como responsables, víctimas y generadores de soluciones de problemas ambientales – ya sean países, empresas, sistema internacional, humanos, no-humanos?; ¿qué implicancias plantean las modalidades de representación visual de los temas socioambientales para las posibilidades/límites de la democracia ambiental en Argentina?; ¿qué implicancias plantea para las relaciones internacionales de Argentina en torno a la política global de las transiciones hacia la sustentabilidad?