

# Demandas y conflictividad social en la gestión de la Alianza Cambiemos. Un análisis de los conflictos, las formas de acción y las respuestas durante el período 2018-2019

Agustina Gradin\*  
Verónica Soto Pimentel\*\*

## Resumen

El siguiente artículo tiene como objetivo analizar la conflictividad social, sus actores, demandas y formas de acciones colectivas, durante la presidencia de Mauricio Macri en el período 2018-2019, así como las respuestas a estos del Gobierno nacional, con el fin de problematizar las formas de canalización y articulación del conflicto social en la Argentina. Para ello presentamos, por una parte, un relevamiento de “conflictos sociales” registrados por diferentes diarios nacionales y provinciales, entre el 8 de marzo de 2018 y el 30 de abril de 2019. Por otra parte, sistematizamos las respuestas del gobierno de Mauricio Macri a partir de sus discursos políticos materializados en las declaraciones de sus principales referentes. Reflexionamos finalmente sobre las tensiones entre la conflictividad social y las respuestas gubernamentales, entre ellas, la convocatoria al “diálogo” como mecanismo para enfrentar el malestar social.

*Palabras clave:* Conflictos; Demandas; Actores sociales; Cambiemos; Diálogo.

## Abstract

The following article aims to analyze the social conflicts, its actors, demands and forms of collective actions, during Mauricio Macri's presidency in the period 2018-2019, as well as the responses of the national government to them, in order to problematize the forms of channeling and articulation of social conflict in Argentina. For this, we present a survey of “social

\* FLACSO, CONICET. Correo electrónico: agradin@flacso.org.ar.

\*\* CONICET, FLACSO. Correo electrónico: vsoto@flacso.org.ar.

conflicts” documented by different national and provincial newspapers between March 8, 2018, and April 30, 2019. Furthermore, we systematize the responses of Mauricio Macri’s government to them based on of his political speeches materialized in the statements of his main references. Finally, we reflect on the tensions between social conflict and government responses, among them, the call for “dialogue” as a mechanism to face social discontent.

*Keywords:* Conflicts; Demands; Social actors; Cambiemos; Dialogue.

El ajuste estructural de la economía encarado por la Administración de Mauricio Macri (2016-2019), aun acompañado de un fuerte apoyo social en un primer momento, se encontró con un marcado proceso de resistencia social (Artese, Castro Rubel y Tapia, 2017; Gamallo, 2020; Gradin, 2017; Natalucci y Rey, 2018; Piero y Gradin, 2020; Rebón, 2019; Varela, 2017). Durante ese período, asistimos a un proceso de movilización social y de alta conflictividad en nuestro país. La cantidad de acciones colectivas que se sucedieron desde el inicio del gobierno de la Alianza Cambiemos promovieron reclamos que atravesaron a vastos sectores sociales y que se sustentaron en el acervo cultural y político de derechos socialmente adquiridos. Como señalan Fillieule y Tartakowsky (2015), el regreso democrático en la década de los ochenta institucionalizó a “la calle” como recurso usualmente utilizado por cada vez más actores y en medios sociales cada vez más diversos. Desde entonces, las movilizaciones en espacios públicos han sido una constante en nuestro país. Sin embargo, a partir de la asunción del gobierno macrista, las demandas sociales y la conflictividad se desplazaron de cuestiones vinculadas a la ampliación de derechos (mediante las cuales las organizaciones demandaban más derechos y más institucionalización) a la defensa de derechos sociales y contra el deterioro de la calidad de vida, promovido por la lógica económica del neoliberalismo tardío (Crespo y Ghibaudi, 2017).

En este marco general, el objetivo de este artículo es analizar la conflictividad social, sus actores, demandas y formas de acciones colectivas, durante el período 2018-2019, así como las respuestas gubernamentales, con el fin de problematizar las formas de canalización y articulación del conflicto social en nuestro país. Para ello presentamos la información construida por el Observatorio de Políticas Públicas y Reforma Estructural de FLACSO Argentina (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica Argentina) a partir del relevamiento de “conflictos sociales” registrados por diferentes diarios nacionales y provinciales durante el período analiza-

do, y de las principales respuestas políticas del gobierno de Mauricio Macri sobre la base de declaraciones y discursos de sus principales referentes.

### **Estrategia teórico-metodológica**

Desde la mirada de la sociología política, entendemos acá como conflictos sociales aquellas formas de acción directa (organizada o espontánea) que emergen cuando se combinan una serie de elementos estructurales y coyunturales que explican su irrupción (Auyero, 2002a, 2000b; Pérez y Rebón, 2012). Entre los elementos, debemos destacar el aumento y la concentración del malestar social y la disconformidad resultante de las contradicciones estructurales del orden social; la ausencia o deficiencia coyuntural de canales institucionales de procesamiento de la disconformidad; y la existencia de condiciones políticas y sociales que reducen los costos de la acción directa o aumentan sus beneficios. En este sentido, debemos señalar dos procesos estructurales que caracterizan al período analizado y que enmarcan los hechos de protesta considerados. Estos son, por un lado, el deterioro de las condiciones laborales y de existencia de la mayoría de la población a causa de las políticas macroeconómicas del neoliberalismo tardío (Crespo, 2015); y, por otro lado, el deterioro del vínculo representativo entre los ciudadanos, los partidos políticos mayoritarios y los grandes sindicatos (Retamozo, 2011). Ambos procesos, preexistentes a la asunción de Cambiemos, se intensifican durante su gestión, lo que da lugar a la emergencia de un nuevo ciclo de conflictividad social que encuentra en el recambio gubernamental de 2019 un cierre parcial e imperfecto.

Las respuestas del gobierno de Mauricio Macri frente a la conflictividad social fueron analizadas a partir del concepto de “discurso político” de Verón (1987), el cual se distingue de otros tipos discursivos por los mecanismos que utiliza para la construcción de un adversario, lo que supone que existen “otros actos de enunciación reales o posibles opuestos al propio. En cierto modo, todo acto de enunciación política a la vez es una réplica y supone (o anticipa) una réplica de un adversario” (Verón, 1987, p. 16). A su vez, las respuestas dirigidas a este contradestinatario, como lo describe Verón (1987), tienen como fin polemizar y representar el contrario de las ideas y valores de quien las emite. Esta definición de las respuestas de Cambiemos a las acciones de protesta, sus actores y demandas es una herramienta analítica que nos permitirá poner en relación las acciones de la sociedad civil con las acciones del Gobierno, aun cuando puedan parecer veladas por la ausencia de referencias directas a los actores que protagonizan el conflicto social, o por los intentos de mostrar dichas respuestas como argumentos objetivos y desligados de intenciones políticas.

En base a un análisis cualitativo basado en datos cuantitativos, presentamos una descripción de los diferentes conflictos sociales, sus actores y acciones de protesta frente a las políticas de Cambiemos durante los últimos dos años de gobierno. Desde una perspectiva macrosocial e histórico-relacional, ilustramos sus principales características y analizamos las respuestas gubernamentales para mostrar las articulaciones y tensiones entre ambas.

En este marco, para el monitoreo de la conflictividad social durante el período estudiado, optamos por utilizar como unidad de análisis a los “hechos de protesta” como aquellas manifestaciones colectivas en el espacio público que portan una demanda y un repertorio de acción (Tilly, 1978). Esta definición nos permitió construir una muestra de hechos sociales que ilustran las principales características de la conflictividad social durante el período analizado. Ahora bien, la utilización de esta metodología solo tuvo fines analíticos y, por lo tanto, los datos no son excluyentes ni categóricos. En este sentido, esta cuantificación nos sirve para ponderar las diferentes acciones colectivas permitiéndonos visualizar la conflictividad social durante el período de tiempo seleccionado.

Para ponderar estos hechos de protesta, los clasificamos según diferentes variables, que presentaremos a continuación, para recortar y visibilizar los temas o clivajes que generaron mayor nivel de conflictividad durante el período. Para ello utilizamos diversas clasificaciones que construimos en diferentes informes de nuestro observatorio (Gradin y Soto Pimentel, 2018a, 2018b, 2019).

La primera variable analizada fue el *conflicto* al que pertenecen las demandas expresadas en cada hecho de protesta. Esto se identificó según las consignas esgrimidas por sus protagonistas en cada acción y fueron recuperadas a través de las noticias de diarios registradas. Entre las diferentes demandas, identificamos los conflictos *laboral, del ajuste, de los derechos humanos, educativo, social, y feminista y disidente*.

La segunda variable considerada fue la de conflictos según (a) si expresan una reacción o resistencia frente a una acción gubernamental, civil o del mundo privado; o (b) si expresan una demanda particular o intención de difundir una problemática de la ciudadanía. Los llamamos *reactivos* y *propositivos*, respectivamente. Esto nos permitió iluminar un aspecto soslayado en el análisis de los conflictos sociales, relacionado con aquellos procesos de movilización generados a partir de propuestas propias de la sociedad. El carácter constructivo del conflicto social, su capacidad de generar transformaciones (siempre parciales e imperfectas) del sistema social se puede rastrear a través de esas manifestaciones.

Para identificar a los actores colectivos que protagonizaron las protestas —tercera variable en análisis—, recuperamos la clasificación utilizada

en los informes anteriores de nuestro observatorio, y que se encuentra en íntima vinculación con las demandas que expresan. Así clasificamos a los actores en *trabajadores* (englobando a todo el abanico sindical), *organizaciones sociales* (incluyendo piqueteros y organizaciones de la economía popular, entre otros), *mujeres y disidencias*, *medianos y pequeños productores*, *pyme*, *ciudadanía* (abarcando todas las acciones de protestas vinculadas al cumplimiento de diferentes derechos, por ejemplo), y dos actores particulares que están cruzados por varias demandas diferentes, pero que están organizados como actor colectivo: la *comunidad educativa* y la *comunidad científica*.

Por último, con el fin de registrar las formas de acción implementadas en cada conflicto, utilizamos las siguientes categorías:

1. *Corte de calles o de rutas.*
2. *Paro:* paralización de actividades del actor convocante (apagón informativo, apertura de molinetes, paro de actividades, huelga, etc.).
3. *Toma/ocupación de espacios públicos* por un tiempo extenso (tomas, acampes, carpas, clases públicas, sentadas, vigiliadas).
4. *Simbólico-cotidianas:* acciones cotidianas que toman un carácter simbólico en tanto expresan una molestia respecto a alguna acción del Estado o proponen una alternativa de acción. Son de corta duración (abrazo, banderazo, bocinazo, camarazo, frazadazo, pañuelazo, pintadas, ruidazo, sirenazo, tractorazo).
5. *Simbólico-populares:* acciones simbólicas que expresan la necesidad o visibilización de otras formas de vida social, económica y política. Tienen que ver con necesidades de vida insatisfechas por el modelo económico imperante (ollas populares, feriazos, semillanazo, verdurazo, panazo).
6. *Movilización:* acciones que implican el traslado de manifestantes de un lugar a otro (marchas, caravanas).
7. *Concentración:* acciones que se realizan en un solo lugar y cuyo objetivo es convocar y reunir gente en función de visibilizar alguna problemática.
8. *Reclamos públicos:* acciones de comunicación masiva que tienen por objetivo defender o visibilizar alguna problemática (festivales, radios abiertas, entre otras).
9. *Otros* (por ejemplo, saqueos).

A partir de estas dimensiones de análisis, en el siguiente apartado describimos las principales características del período. En un tercer apartado, presentaremos tres lógicas políticas presentes en las respuestas del Gobierno a estos conflictos, para, en las reflexiones finales, articular algunas cuestiones al respecto.

## Conflictos, demandas, actores y formas de acción colectiva

A partir del análisis de los medios electrónicos de comunicación escrita en nuestro país, desde el Observatorio de Políticas Públicas y Reforma Estructural, durante el período entre el Paro Internacional de Mujeres del 8 de marzo de 2018 y el 5.º Paro Nacional contra el gobierno de Mauricio Macri, del 30 de abril de 2019, se registraron 1291 acciones colectivas de protesta. Lo anterior da muestra de que la conflictividad social ha sido una constante del período registrado. Se contabiliza, por ejemplo, un promedio de 3 acciones de protesta por día, y se observa que, de los 418 días que transcurrieron en el período analizado, solo en 70 (16 %) no se registraron hechos de protesta.

Las demandas y reclamos de la sociedad civil se han hecho escuchar masivamente en varias oportunidades durante estos años. Desde las demandas sindicales y de la economía popular, las demandas de las mujeres y de los feminismos, hasta el sistema educativo y los reclamos por el ajuste del Estado, la heterogeneidad de los actores que protestan ha sido un constante durante este tiempo. Como nos interesa la dinámica general del conflicto, decidimos correr la mirada de los actores de forma aislada, para analizarlos en relación con sus demandas. Y, como señalamos en la introducción, los organizamos, a partir de denominadores comunes en relación con las problemáticas abordadas, en grandes conflictos que contienen diferentes demandas particulares articuladas entre sí.

En la figura 1, se pueden visualizar los principales conflictos del período. Estos son los conflictos laborales, con 470 acciones; los vinculados al ajuste del Estado y de la economía, con 228; los de defensa de los derechos humanos, con 150; los educativos, con 142; los de cuestiones sociales en general, con 138; y los feministas y disidentes, relacionados con esta agenda particular de demandas, con 130.

Este sistema de categorías de conflictos es utilizado para organizar el universo de acciones de protesta registradas, lo cual deja en evidencia que durante este período los conflictos vinculados al mundo del trabajo fueron la mayor proporción, llegando al 37 % del total. Dentro de esta área de conflicto, se expresan diferentes demandas vinculadas a la reproducción de la fuerza de trabajo, como las negociaciones paritarias, los salarios, el sistema previsional, los derechos laborales, las condiciones de trabajo y las demandas de intervención estatal.

En la figura 2, se puede apreciar la gravitación de estas demandas en el conflicto laboral en general. Claramente, dentro del conflicto laboral, la mayor cantidad de acciones, un 52 %, se vincula a demandas de aumento salarial y negociaciones paritarias; y un 23 %, a protestas por despidos,

cierres de establecimientos y reincorporaciones. Las demandas relativas a las condiciones de trabajo no representan un porcentaje significativo de las acciones de protesta del período, con solo 2 %. Esto debe ser analizado en el marco de la crisis económica general, que corre el eje de las demandas de mejora de las condiciones de trabajo hacia demandas defensivas vinculadas al salario y a la preservación de las fuentes de empleo (Strada, 2018; Varela, 2017).

Asimismo, del total de las acciones de este tipo de conflicto, el 49 % fueron movilizaciones en el espacio público, el 25 % fueron paros de actividad, y el 17 % fueron cortes de ruta o calle y ocupaciones de establecimientos. Por último, la gran mayoría de los conflictos laborales fueron del tipo reactivo, ya que responden, como señalamos, al escenario económico y social general.

La segunda área de conflicto en relevancia durante el período estudiado es la vinculada al ajuste del Estado (y, por lo tanto, también de la economía, ya que el Estado es uno de los principales actores, si no el más importante) encarado por la Administración de la Alianza Cambiemos. Dentro de esta gran categoría, incluimos los conflictos vinculados a la reforma del Estado (cambios en la estructura y organigrama de ministerios, ley de presupuestos, reforma previsional, impositiva, entre otras), que representaron el 52 % del total; los conflictos motivados por la quita de subsidios para los servicios públicos y por el aumento de tarifas, que representaron el 24 %; los conflictos derivados de las demandas de la salud pública, históricamente un actor movilizado en el espacio público en defensa del sector, un 11 % del total; e incluimos a las demandas del sector de ciencia y técnica, que durante este período se instaló como un actor dinámico del conflicto por los recortes de presupuesto en el área, con un 2 %. Como una demanda particular vinculada al ajuste del Estado, registramos las protestas respecto del acuerdo del Gobierno nacional con el FMI y el nuevo ciclo de endeudamiento externo abierto a partir de 2018, las cuales representaron un 4 % del total de los hechos de protesta. La figura 3 ilustra las diferentes demandas presentes en esta área de conflicto.

Respecto de los actores que protagonizaron estos hechos de protesta, debemos señalar que el principal fueron los trabajadores estatales (el 46 % del total de las acciones). El resto fueron iniciativa de organizaciones sociales y vecinales en rechazo a las diferentes medidas de ajuste neoliberal. Por ejemplo, en los conflictos vinculados a los aumentos de tarifas de los servicios públicos, diferentes organizaciones de la sociedad civil, como organismos de defensa al consumidor, clubes sociales, pequeños comerciantes, etc. fueron actores primarios y secundarios de estas manifestaciones (Gradin, 2018b). Por último, un dato interesante para tener en cuenta es que

el 86 % de las acciones refieren al repertorio clásico de formas de protesta de nuestro país (cortes de vías públicas, concentraciones, manifestaciones, paros de actividades, etc.), mientras que los restantes presentaron nuevas (y no tanto) formas de protesta, como los ruidazos, las marchas de antorchas, entre otras.

Denominamos *de derechos humanos* a una tercera área de conflicto y englobamos dentro de ella diferentes cuestiones vinculadas a la violencia institucional y a los casos de gatillo fácil, que representaron casi la mitad de las demandas (48 %); los reclamos por el encarcelamiento de referentes políticos y sociales, con un 12 %; y las acciones vinculadas al pedido de memoria, verdad y justicia respecto de los crímenes cometidos por la última dictadura militar, con un 7 %. En esta área también incluimos dos conflictos particulares que, a nuestro entender, fueron relevantes para pensar la dinámica de la conflictividad en el interior de nuestro país. Se trata de las demandas vinculadas al acceso a la tierra por parte de pueblos originarios y pequeños campesinos y su consecuente represión por parte de las fuerzas de seguridad, con un 3 %; y las demandas ambientales vinculadas a la explotación de recursos naturales, principalmente motorizados por organizaciones vecinales y locales, que representaron un 27 % del total. Por último, incluimos en esta área de conflicto una demanda poco común en esta agenda relacionada con el reclamo por mayor seguridad, que otrora fue una demanda con mucho peso en el debate público. Sin embargo, en nuestro registro, solo el 3 % de las acciones de protesta durante este período fueron relativas a este tema, y en su mayoría estuvieron vinculadas a hechos delictivos en medios de transporte público. Aun cuando desde los medios de comunicación se suele dar mayor relevancia a esta demanda, estos reclamos no generaron una gran cantidad de acciones colectivas de protesta relevadas en nuestro trabajo.

Otro elemento para destacar es que, dentro de esta área de conflicto, encontramos la mayor distribución territorial. La mayoría de las acciones de protesta se realizaron en diferentes ciudades del interior del país, habiendo provincias que, por sus características de contar con explotaciones de recursos naturales o con fuerte presencia de campesinos y pueblos originarios, han protagonizado mayor cantidad de protestas. Estas provincias son, principalmente, Río Negro, Neuquén, Mendoza, Chaco, Tucumán, Córdoba, San Luis, San Juan, Chubut, Santa Fe. Por último, en los conflictos vinculados a las demandas de violencia institucional y de gatillo fácil, se verifica que los principales actores fueron las juventudes, las organizaciones de familiares y víctimas, y los organismos de derechos humanos. En la figura 4, se puede apreciar la distribución de demandas dentro del área de conflictos vinculados a los derechos humanos.



Claramente, denominamos social de forma amplia al cuarto espacio de conflicto (sin desconocer que todos los demás conflictos también son ante todo sociales). Dentro de este campo, englobamos todas las protestas por demandas de asistencia social por parte de las organizaciones territoriales y de la economía popular, ya sea respecto de la cobertura de diferentes programas sociales (33 %); la urbanización barrial y el acceso a la vivienda popular (17 %); de pequeños y medianos productores de la agricultura familiar respecto del aumento sostenido de los costos de producción y la baja del consumo popular (16 %); y de las organizaciones de la economía popular sobre el acceso a los alimentos, tanto para los comedores comunitarios como para las familias en general (28 %). En la figura 5, se expresan las principales demandas del conflicto social y su relevancia relativa.

Dentro de esta área de conflictos, se puede apreciar la diferencia entre si son reactivos, es decir, que representan una reacción a una política o medida de gobierno que afecta a un sector particular; o propositivos, es decir, si la protesta carga una demanda propositiva con relación a una cuestión social que es visualizada como problemática para una parte de la sociedad y sus organizaciones. En este sentido, dentro del conflicto social, un 70 % de las acciones expresaron propuestas propias respecto de diferentes demandas del sector. Entre ellas cabe destacar la demanda por la sanción de la Ley de Emergencia Alimentaria impulsada por diferentes actores de la economía popular, pero también las demandas por las Leyes de Integración Urbana, Infraestructura Social, Agricultura Familiar y Emergencia en Adicciones. Dentro de las formas de protesta, el repertorio principal fue integrado por movilizaciones en su mayoría, seguido por cortes de calles y de rutas, así como concentraciones. Estas representan el 86 % de las formas de acción. Aparecen también otro tipo de acciones, como la distribución de la producción (feriazos, panazos) y los frazadazos y ollas populares, entre otras, para visualizar la problemática de las personas en situación de calles. Este tipo de acciones representaron un 14 % del conflicto social y fueron clasificadas como simbólico-populares, ya que visibilizan necesidades de vida insatisfechas por el modelo económico imperante, así como otras formas de vida social. Por último, cabe destacar que durante el período solo se registraron dos episodios de saqueos en el interior del país, aun en un escenario de recrudescimiento de las condiciones de vida y de trabajo de las mayorías populares.

Dentro de la dinámica de la conflictividad social de nuestro país, hay un conflicto en particular, el de los feminismos y disidencias, que ha cobrado mayor visibilidad desde principios de 2018 y que históricamente había sido denominado de género (cuestiones de género). Consideramos que debe ser releído a la luz del actual debate público en relación con su irrupción como

sujeto político. Dentro de esta área temática, incluimos las demandas de diferentes colectivos feministas y organizaciones de mujeres, así como de familiares y víctimas de la violencia machista. Su constitución como conflicto, cuya irrupción en la escena pública está íntimamente ligada al proceso de movilización generado en torno al debate del proyecto de Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo presentado en marzo de 2018, recoge toda la organización y movilización del colectivo de mujeres y disidencias desde el regreso a la democracia hasta el presente, amplificado y masificado a partir del primer #niunamenos en 2015 (Gradin, 2018a; Natalucci y Rey, 2018).

El conflicto feminista y disidente presenta dos demandas muy claras en relación con sus agendas. La primera es por la sanción y prevención de la violencia machista. Dentro de este gran paraguas, se acumulan los reclamos en torno a femicidios (1193 desde el 3 de junio de 2015 hasta el 3 de junio de 2019 según el Observatorio Ahora que sí nos ven) y a diferentes formas de abuso sobre las mujeres y disidencias. Este tema representa el 71 % de las acciones colectivas de este conflicto. La otra gran demanda fue claramente la campaña por el aborto y la educación sexual integral, que en conjunto representaron el 27 % de los conflictos. En la figura 6, se ilustra este escenario.

Respecto de las formas de acción, junto con este nuevo sujeto se instala una forma particular de protesta que es el pañuelazo, como expresión del apoyo al proyecto de Ley IVE, y que identifica en buena parte a los colectivos de mujeres y disidencias que motorizaron este conflicto. Los pañuelazos se encuadran dentro de lo que conceptualizamos como acciones simbólico-cotidianas, es decir, acciones de la vida cotidiana que toman un carácter simbólico en tanto expresan una molestia respecto a alguna acción del Estado o proponen una alternativa de acción. Las vigiliias, los festivales, las concentraciones y movilizaciones que acompañaron los pañuelazos fueron y son parte del repertorio de acción de los procesos de incidencia política en general.

Por último, no queremos dejar de mencionar un conflicto que tiene raíz histórica en nuestro país (Maraschio, 2019) y que, en tiempos de ajuste neoliberal, se hace más fuerte en el espacio público: el conflicto educativo (que representa un porcentaje similar al del conflicto social). Dentro este conflicto, incluimos demandas por el aumento de presupuesto, el rechazo al ajuste en educación, la defensa de establecimientos, la mejora de la infraestructura, así como los reclamos vinculados a las condiciones salariales de los docentes de los diferentes niveles. La importancia de la paritaria educativa dentro de la dinámica de las disputas salariales le da a este conflicto una relevancia sustantiva en los procesos de protesta social. Como señala Maraschio (2019), si bien los conflictos docentes cuentan con muchas décadas de

historia en nuestro país, durante el período analizado se han intensificado, principalmente como producto de la política de ajuste del sector.

Este repaso por los principales conflictos que se desplegaron en la escena pública durante 2018-2019 muestra que la conflictividad que ha acompañado de forma constante a la gestión de Mauricio Macri fue un emergente del “cambio” en las condiciones estructurales del modelo económico. Este generó un aumento permanente del malestar social que se expresó en el espacio público en forma de hechos de protesta. A continuación, analizamos las lógicas políticas presentes en las diferentes respuestas gubernamentales para discutir la forma en que el oficialismo macrista intentó contener y canalizar las demandas expresadas a través de estos conflictos.

### **Las “respuestas” del gobierno de Cambiemos**

Los hechos de protestas y la dinámica de la conflictividad social analizados en el apartado anterior generaron diferentes respuestas de parte del gobierno de la Alianza Cambiemos. A continuación, presentamos un análisis de ellas a partir de la sistematización de declaraciones públicas de funcionarios del Gobierno nacional respecto de la protesta social, de sus actores y de sus demandas, entendiendo que, más allá de las diferencias que puedan haber existido en su interior, estos representan la voz oficial durante el período estudiado. Este análisis nos permitió identificar los argumentos con los que el Gobierno respondió a las demandas esbozadas en los hechos de protesta, a su vez que examinar las formas en que el oficialismo construyó a su adversario y lo conceptualizó a partir de sus propias ideas y valores.

Como contexto de las respuestas gubernamentales al conflicto social, nos parece interesante señalar que, durante el período analizado, el gobierno reiteró en diversas ocasiones e instancias que el país estaba mejor que en 2015. Esta afirmación se refiere a la crítica del oficialismo a las gestiones anteriores, las que le habían dejado una “pesada herencia”, ligada a un déficit fiscal asociado a la creación del empleo público y al subsidio a las tarifas de servicios públicos.

Ahora, si miramos el ciclo de movilizaciones aquí estudiado, podemos decir que la principal respuesta al conflicto social fue una tendencia a deslegitimar las protestas, esgrimiendo argumentos basados en su criminalización (como hecho ilegal), politización (como hecho partidario) o su clientelismo (como hecho extorsivo para conseguir recursos materiales). En efecto, la ministra de Seguridad afirmaba en una de sus declaraciones que “es importante saber que esta decisión de ciertos grupos de estar todos los días en la calle tiene que ver con el armado de candidaturas opositoras” (Clarín, 2018).

En otras declaraciones, el ministro de Trabajo afirmaba que las protestas tienen intereses “políticos” y “destituyentes” (*Infonews*, 2018). En varias oportunidades, diferentes referentes del gobierno afirmaron que las organizaciones son “clientelares, y sus referentes lo único que hacen es estar en la calle” (*Perfil*, 2018). Este tipo de declaraciones fue una constante en los momentos previos y posteriores a cada uno de los hechos de protesta registrados.

Una estrategia muy utilizada por el gobierno fue la deslegitimación constante de los principales referentes de las organizaciones gremiales o sociales y sus acciones de protesta, en tanto representaciones sectoriales de las demandas que portaban. En este sentido, la protesta fue interpretada públicamente por el gobierno como una forma “no democrática y no dialogante de solucionar los conflictos”, caracterizada, además, generalmente como “violenta” (*La Nación*, 2018). En esta línea, las diferentes declaraciones públicas intentaron deslegitimar la fuerza movilizadora de estos hechos de protesta arguyendo el alto costo que significaba en términos económicos, o denunciando la utilización política de los problemas sociales o el intento por desestabilizar al gobierno. Con esta lógica política, se buscaba deslegitimar a las organizaciones como representantes de los intereses y demandas, y al conflicto social como herramienta de canalización de estas, para expresamente tener un contacto directo con la ciudadanía y sin intermediarios. Al decir de la ministra de Desarrollo Social, lo que buscaba el gobierno era trabajar directamente en el territorio “desintermediando la política social de manera absoluta” (Mercado, 2019).

Esta lógica política de respuesta a los conflictos sociales fue una constante a lo largo del gobierno de Cambiemos, a excepción de dos conflictos particulares que, por su masividad y su relevancia en el espacio público, tuvieron otro tratamiento por parte del oficialismo. Estos son los conflictos sociales vinculados a las organizaciones de la economía popular y el conflicto feminista, relativo a las organizaciones de mujeres y disidencias. Si bien en ambos casos el gobierno, a través de sus discursos, también buscó deslegitimar la protesta vía el desprestigio de sus referentes públicos, reconoció la necesidad de canalizar sus demandas a través de diferentes mecanismos gubernamentales inscritos en los llamados al diálogo. Ello pretendía debilitar las intermediaciones sociales y sus representaciones legítimamente construidas, con el objetivo de desmovilizar el conflicto social.

En este sentido, la respuesta del Gobierno nacional a las demandas de los movimientos de la economía popular fue la convocatoria a una “mesa del diálogo” entre el Ministerio de Desarrollo Social, la Iglesia Católica y dichos actores a inicios de 2018 —una instancia similar ya había ocurrido en 2016, sin resultados efectivos—, buscando con ello canalizar la conflictivi-

dad social vía acuerdos institucionales sectoriales. Sin embargo, la iniciativa no se concretó hasta el 4 de julio de 2018, y, de hecho, el movimiento de la economía popular protagonizó en mayo la multitudinaria movilización de la Marcha Federal por Pan y Trabajo y fue uno de los principales actores del Paro Nacional del 25 de junio de 2018, días antes de la reunión.

Respecto de las demandas vinculadas al conflicto feminista y disidente, el gobierno operó a partir de 2018 y, a diferencia de los años anteriores, cuando había primado una estrategia represiva hacia este colectivo, con un discurso de reconocimiento del rol de las mujeres y de la importancia de la igualdad de género en un intento por contener y conducir esta demanda social que evidentemente comenzaba a irrumpir en la escena pública. Así, por ejemplo, el 8 de marzo de 2018, el presidente pronunció un discurso en el acto por el Día de la Mujer en el cual declaró su compromiso “absoluto para avanzar en la igualdad de género y de oportunidades entre hombres y mujeres” (referido al trabajo, salario y representación en los espacios de decisión). Incluyó en su agenda problemáticas como el embarazo adolescente, la violencia de género y la necesaria “educación para prevenirlos” (Casa Rosada, 8 de marzo de 2018). Frente a los reclamos por la legalización de la interrupción voluntaria del embarazo, la postura del gobierno fue “facilitar el debate y permitir la libertad de conciencia a sus representantes” (*Los Andes*, 2018).

En términos generales, podemos afirmar que, ante las demandas y acciones de protesta de diversos actores de la sociedad civil, el recurso utilizado por el Gobierno nacional fue la convocatoria al “diálogo”. Ahora bien, este no fue concebido como negociación sectorial generalmente asociada a la política, sino, como señaló el propio presidente Macri en una entrevista, en 2018, a un “diálogo verdadero y responsable”, “donde cada uno pone lo suyo y todos ceden un poco para encontrar puntos en común” (*El eco de Tandil*, en Casa Rosada, 25 de junio de 2018). Interpretado el diálogo como herramienta para garantizar la paz, el orden y la democracia, se asoció a instancias “legítimas” de negociación, tales como las mesas de trabajo, las instancias estipuladas por la ley o el debate parlamentario. A su vez, esto le permitió al gobierno identificar a las protestas en los espacios públicos como formas no democráticas y no dialogantes para solucionar los conflictos, y posicionarse a sí mismo como el actor siempre dispuesto a dialogar.

Este intento por despolitizar el diálogo, sin embargo, no se materializó en instancias institucionales y formales para la resolución de los conflictos y demandas sociales, salvo en algunos intentos específicos como los ya mencionados, que no presentaron continuidad en el tiempo ni impacto en los niveles de conflicto. Como señala Gradin (2017), la despolitización de la gestión del Estado a partir de la convocatoria a diálogos que intentaron

construir respuestas técnicas a problemas políticos fueron un intento de desmovilizar los conflictos sociales sin resolver las contradicciones estructurales de fondo. Este diálogo, al decir de Merklen (2016), se instala como un espacio donde “apagar” conflictos a través de los recursos del Estado.

Por último, es necesario señalar que, paralelamente al diálogo, la respuesta gubernamental frente al aumento de la conflictividad social fue, también, una apuesta por la represión policial y judicial de sus principales referentes. El procesamiento judicial de referentes sociales, así como la elaboración del protocolo antiprotestas en 2016 fueron intentos de regulación de la acción colectiva y de los procesos de movilización sociopolíticos. Estos operaron como dispositivos represivos y latentes para desalentar la movilización social y a sus protagonistas, como son los casos de represión durante la desconcentración del Primer Paro de Mujeres en marzo de 2017 y las manifestaciones contra la reforma al cambio de movilidad jubilatoria a fines de dicho año, entre otros. La memoria colectiva de la represión autoritaria, pero también democrática de la crisis neoliberal, deja poco margen de acción represiva directa, pero sí se admiten este tipo de iniciativas de hostigamiento y amedrentamiento al activismo político. El aumento y la masividad de las acciones colectivas de protesta llamaron la atención de un sistema político que se creyó inmune al conflicto sociopolítico. En este sentido, la ministra de Seguridad justificó en diferentes oportunidades el uso de la represión como forma de “mantener el orden” (el conflicto sería el desorden en una mirada sistémica y conservadora de la sociedad), con el objetivo de “sacarle poder a los movimientos que son beneficiarios del Estado” (*Página 12*, 2018). La creciente presencia de fuerzas de seguridad en marchas, movilizaciones y paros, y la judicialización/multa de los hechos de protesta, sobre todo los protagonizados por las organizaciones sociales y de la economía popular, ilustran la respuesta gubernamental al aumento de la conflictividad.

## Reflexiones finales

A lo largo del presente artículo, hemos caracterizado y descrito los principales conflictos sociales expresados por la sociedad civil a través de diferentes acciones colectivas y protagonizadas por diversos actores. A su vez, hemos analizado brevemente la lógica presente en las principales respuestas gubernamentales a partir de los discursos políticos y públicos de sus referentes.

En estas reflexiones finales, intentaremos profundizar un elemento clave que, consideramos, permite problematizar la tensión entre las demandas sociales y las respuestas del gobierno nacional y su forma de canalizar la

conflictividad. Esto se puede observar en la convocatoria al diálogo del gobierno como mecanismo para enfrentar el malestar social.

Desde el discurso político de la Alianza Cambiemos, la protesta social en sí misma se constituye como un “adversario” con el cual se polemiza y al cual se asocia a valores e ideas contrarias a sus creencias. En efecto, mientras la protesta social se define como antidemocrática, no dialoguista y violenta, las propuestas de diálogo se asocian con los conceptos de verdad, democracia y legitimidad. De este modo, como fuimos señalando a lo largo de este escrito, la protesta social es percibida y descrita de forma despectiva por el presidente y sus funcionarios, en oposición al diálogo democrático enmarcado en la institucionalidad que ellos proponen, considerándolo como la forma legítima de solucionar los problemas. Por el contrario, los actores colectivos, sobre todo relacionados con las demandas sociales, educativas, laborales y del ajuste estatal, son considerados expresiones clientelares o de manipulación de los pobres, y se los contraponen a una relación con la ciudadanía “sin intermediarios” expresada por el gobierno. Por último, las distintas formas de acciones de protesta, como movilizaciones, concentraciones, cortes, etc., son asociadas al desorden, el caos, la extorsión y la violencia, y, por lo tanto, se las estigmatiza.

Estas formas de construcción del adversario son herramientas discursivas que permiten visibilizar la oposición ideológica y valórica del gobierno, como diría Verón (1987), en tanto a través de ellas se desconoce la protesta como mecanismo democrático de expresión de demandas y conflictos, y a los actores colectivos como mediadores legítimos que expresan y canalizan estas demandas. A su vez, se presenta una concepción de diálogo reduccionista, amarrada a mecanismos institucionales y formales, que, siendo lícitos, no siempre están permeados por la legitimidad, sobre todo si pensamos que desconocen a las organizaciones sociales como interlocutores válidos en la resolución de las problemáticas que afectan a la ciudadanía.

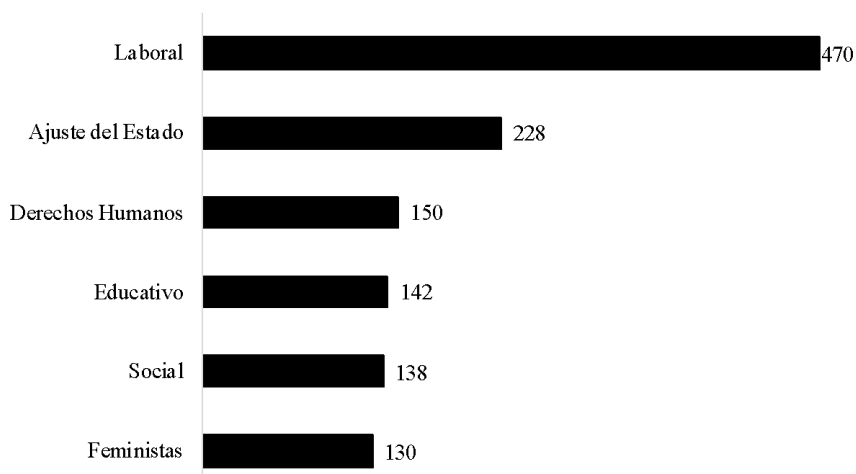
Otro elemento interesante de esta relación es la contraposición entre niveles de conflictividad ascendentes y constantes, y la percepción del macrismo de que durante su gobierno el país estaba mejor que en 2015. Esta sería otra forma de construir a quienes no comparten sus ideas y valores, en tanto quienes se manifestaron durante este período lo que expresaron precisamente era el desmejoramiento de las condiciones de vida respecto del período previo a que Mauricio Macri asumiera el gobierno. También así se deslegitima el conflicto social y se estigmatiza a los sujetos colectivos, ahora, como una suerte de “anormalidad” sistémica que debe ser “reprimida” (aun cuando no es una represión directa por las fuerzas de seguridad, su deslegitimación constante a través de los medios de comunicación y el debate público puede ser considerada como tal), y condiciona el resultado

de la construcción de acuerdos a la aceptación de la propuesta oficial.

En definitiva, el llamado al diálogo del oficialismo que se dio en conjunto con formas de deslegitimación de la protesta social y de sus representantes, y con acciones de represión suponen un intento de subsumir el conflicto social y sus demandas a la construcción de un orden social que no admite las críticas y diferencias sobre las consecuencias de las políticas desplegadas. Y ahí radica la paradoja, en tanto el diálogo supone la construcción de consensos y la negociación (ceder, acordar e intercambiar soluciones) entre actores que se consideran válidos representantes de intereses y demandas sectoriales. No responder simbólica ni materialmente a las demandas expresadas en el espacio público supone desconocer su validez y legitimidad como expresiones democráticas del funcionamiento de nuestra sociedad. Canalizar los conflictos es una necesidad de todo sistema político, cómo se canalizan nos habla de la agenda, las prioridades y del proyecto político del gobierno de turno.

## Figuras

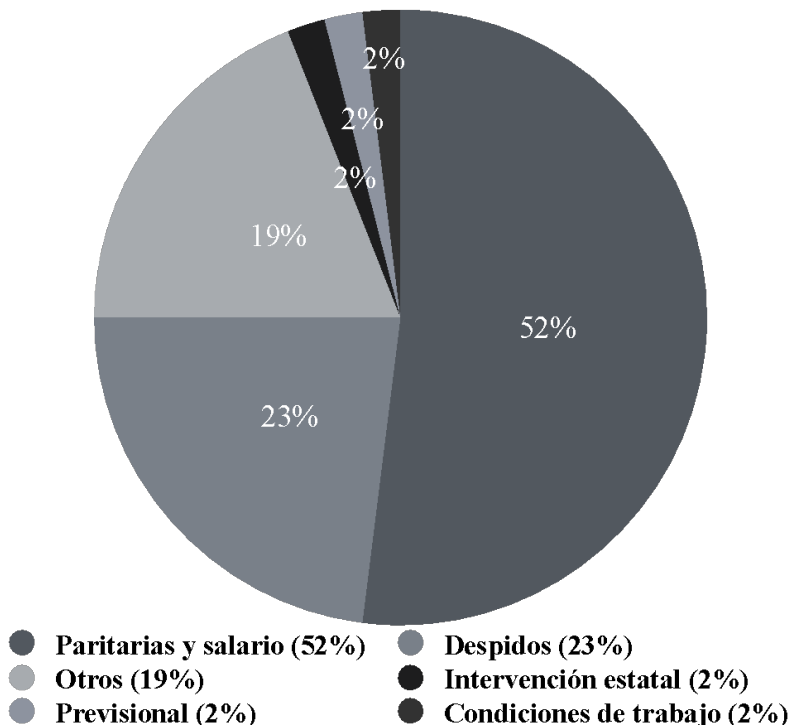
**Figura 1: Número de acciones registradas por tipo de conflicto**



Fuente: elaboración propia

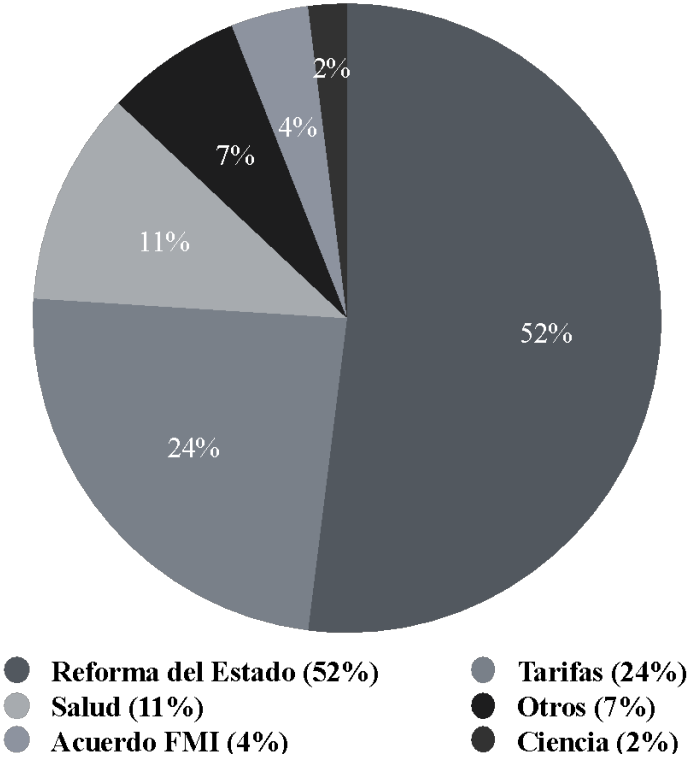


**Figura 2: Demandas dentro del conflicto laboral**



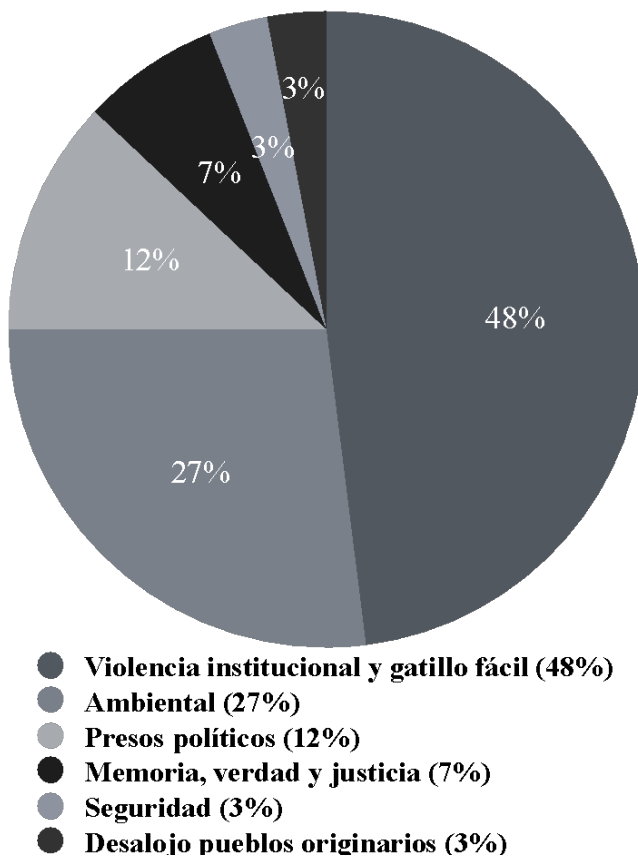
Fuente: elaboración propia

**Figura 3: Demandas dentro del conflicto por el ajuste estatal**



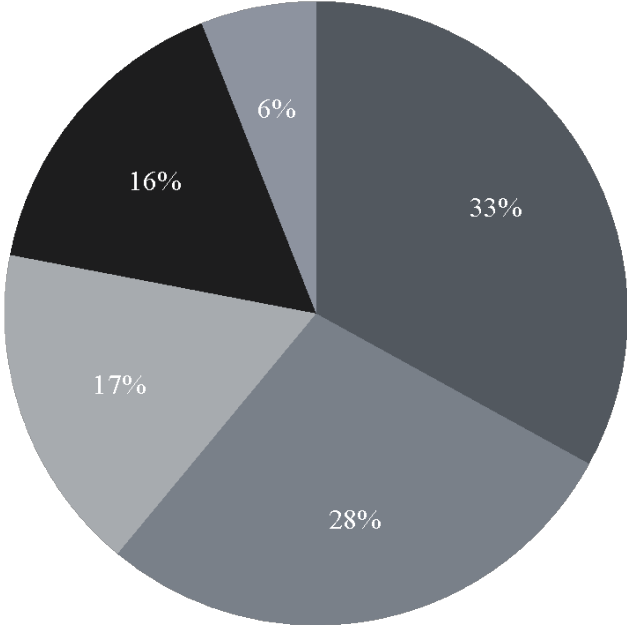
Fuente: elaboración propia

**Figura 4: Demandas dentro del conflicto por los Derechos Humanos**



Fuente: elaboración propia

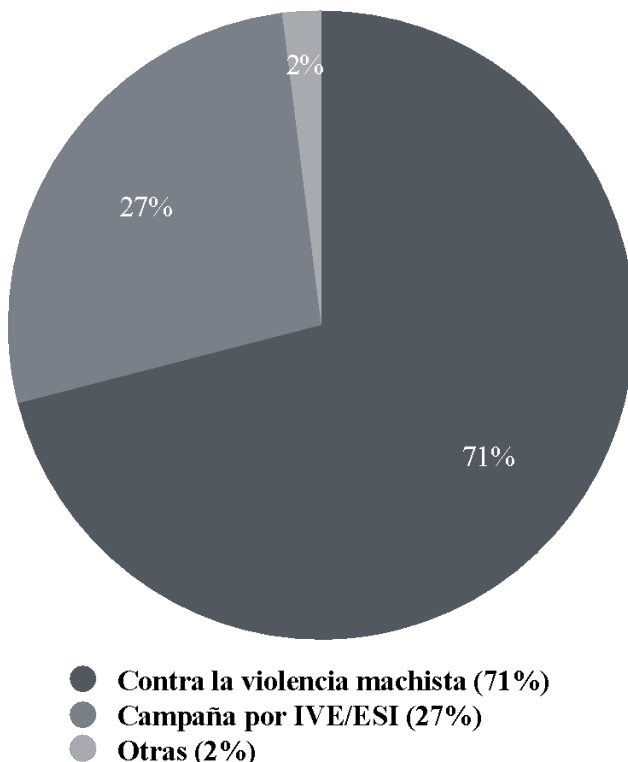
**Figura 5: Demandas dentro de los conflictos sociales**



- **Ajuste de programas sociales (33%)**
- **Emergencia alimentaria (28%)**
- **Infraestructura popular (17%)**
- **Agricultura familiar y pequeños productores (16%)**
- **Otros (6%)**

Fuente: elaboración propia

**Figura 6: Demandas dentro del conflicto feminista y disidente**



Fuente: elaboración propia

### Referencias bibliográficas

- Artese, M., Castro Rubel, J. y Tapia, H. (2017). Experiencias políticas y representaciones sobre el conflicto y la cohesión social en asalariados del Área Metropolitana de Buenos Aires. *Espacio Abierto*, 26(3), 524.
- Auyero, J. (2002a). *La protesta: retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática*. Buenos Aires: Libros del Rojas.
- Auyero, J. (2002b). Los cambios en el repertorio de protesta social en la Argentina. *Desarrollo Económico*, 42(166), 187-210.
- Casa Rosada (2018, 8 de marzo). El presidente Mauricio Macri en el acto por el Día de la Mujer. Presidencia, Argentina. Recuperado de: <https://>

- www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/42177-el-presidente-mauricio-macri-en-el-acto-por-el-dia-de-la-mujer.
- Casa Rosada (2018, 25 de junio). Entrevista al presidente Mauricio Macri para el programa de televisión “El eco de Tandil”. Presidencia, Argentina. Recuperado de: <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/conferencias/43031-entrevista-al-presidente-mauricio-macri-para-el-programa-de-television-el-eco-de-tandil>
- Clarín (2018, 9 de octubre). Patricia Bullrich vinculó las protestas sociales a la puja electoral: “Tienen que ver con el armado de candidaturas”. MSN. Recuperado de <https://www.msn.com/es-ar/noticias/argentina/patricia-bullrich-vincul%C3%B3-las-protestas-sociales-a-la-puja-electoral-tienen-que-ver-con-el-armado-de-candidaturas/ar-BBO9Wfk>.
- Crespo, E. (2015). Los perdedores del nuevo capitalismo. Devastación del mundo del trabajo. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 33(2), 473.
- Crespo, E. y Ghibaudi, J. (2017). El proceso neoliberal de larga duración y los gobiernos progresistas en América Latina. En D. García Delgado y A. Gradín (Eds.), *Neoliberalismo Tardío. Teoría y Praxis. Documento de Trabajo N.º 5* (2940). Buenos Aires: FLACSO.
- Fillieule, O. y Tartakowsky, D. (2015). *La manifestación. Cuando la acción colectiva toma las calles* (A. Dillon, Trad.) Buenos Aires: Siglo XXI.
- Gamallo, L. (2020). La acción colectiva en Argentina: actores, demandas y formas de lucha desde el retorno democrático. *Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México*, 28(55), pp. 83108.
- Gradín, A. (2017) Los movimientos sociales en el Neoliberalismo tardío. En D. García Delgado y A. Gradín (2017). *Neoliberalismo Tardío. Teoría y Praxis. Documento de Trabajo N.º 5* (pp. 215-226). Buenos Aires: FLACSO.
- Gradín, A. (2018a). Informe N.º 5: De resistencias y organización: el Movimiento de Mujeres en Argentina. Marzo de 2018. Observatorio Políticas Públicas y Reforma Estructural, FLACSO Argentina.
- Gradín, A. (2018b). Informe N.º 8: Tarifazos y clases medias: resistencia y representación. Mayo de 2018. Observatorio Políticas Públicas y Reforma Estructural. FLACSO Argentina.
- Gradín, A. y Soto Pimetel, V. (2018a). Informe N.º 12: Del Paro Internacional de Mujeres al II Paro Nacional contra el gobierno de Cambiemos: Actores, demandas y conflictos sociales. Agosto de 2018. Observatorio Políticas Públicas y Reforma Estructural, FLACSO Argentina.
- Gradín, A. y Soto Pimentel, V. (2018b). Informe N.º 13: Conflictividad social y respuestas de Cambiemos en el período “entre paros”: una relación en ascendente tensión. Octubre de 2018. Observatorio Políticas

- Públicas y Reforma Estructural, FLACSO Argentina.
- Gradin, A. y Soto Pimentel, V. (2019). Informe N.º 17: Movilización y conflictividad social en el gobierno de Cambiemos: análisis de un diálogo (relación) sin intercambios. Junio de 2019. Observatorio Políticas Públicas y Reforma Estructural. FLACSO Argentina.
- Infonews* (2018, 25 de junio). La victimización de Triaca por el paro nacional: “Buscan debilitar al Gobierno”. Recuperado de: <https://www.infonews.com/paro-nacional/la-victimizacion-triaca-el-paro-nacional-buscan-debilitar-al-gobierno-n273144>.
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: Editorial Fondo de Cultura Económica.
- La Nación* (2018, 26 de septiembre). Dura respuesta del Gobierno a la advertencia de los gremios: “El diálogo es democrático, no con imposición”. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.ar/politica/dura-respuesta-del-gobierno-advertencia-gremios-el-nid2175748>.
- Los Andes* (2018, 6 de marzo). Argentina abre hoy por primera vez el debate parlamentario del aborto. Recuperado de: <https://www.losandes.com.ar/article/view?slug=argentina-abre-hoy-por-primera-vez-el-debate-parlamentario-del-aborto>.
- Maraschio, M. (2019). La comunidad educativa y su emergencia como sujeto político. *Actas de Periodismo y Comunicación*, 5(1), 17.
- Mercado, S. (2019, 12 de febrero). Dura réplica de Carolina Stanley a los movimientos piqueteros: “No tienen que usar métodos extorsivos”. *Infobae*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/politica/2019/02/12/dura-replica-de-carolina-stanley-a-los-movimientos-piqueteros-no-tienen-que-usar-metodos-extorsivos/>.
- Merklen, D. (2016). *Bibliotecas en llamas. Cuando las clases populares cuestionan la sociología y la política* (H. Ostroviesky, E. Rinesi, F. Dansilio e I. Dansilio, Trads.). Buenos Aires: Ediciones UNGS.
- Natalucci, A. y Rey, J. (2018) ¿Una nueva oleada feminista? Agendas de género, repertorios de acción y colectivos de mujeres (Argentina, 2015-2018). *Universidad Tecnológica Metropolitana; Estudios Políticos y Estratégicos*, 6(2), 14-34.
- Página 12* (2018, 27 de octubre). Bullrich contra todos. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/151436-bullrich-contra-todos>.
- Pérez, V. y Rebón, J. (2012). *Las vías de la acción directa*. Buenos Aires: Editorial Aurelia Rivera.
- Perfil* (2018, 26 de julio). Bullrich: “¿Qué hace Grabois? No hace nada más que estar en la calle”. Recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/politica/bullrich-que-hace-grabois-no-hace-nada-mas-que-estar-en-la-calle.phtml>.

- Piero, S. de y Gradín, A. (2020). Por cuál puerta ingresa la sociedad civil al Congreso 2015-2017. En M. Triguboff, *Estado y políticas públicas en la Argentina de Cambiemos* (pp. 27-50). Buenos Aires: Imago Mundi - UNAJ.
- Rebón, J. (2019). La política en las calles. *Revista de Ciencias Sociales*, 32(44), 15-42.
- Retamozo, M. (2011). Movimientos sociales, política y hegemonía en Argentina. *Polis. Revista Latinoamericana*, (28), 243-279.
- Strada, J. (2018). El proyecto de Reforma Laboral de Cambiemos: la institucionalización de una nueva correlación de fuerzas. *Revista Trabajo y Derechos - Humanos*, 3(4), 53-78.
- Tilly, C. (1978). *From mobilization to revolutions*. Londres: Mc Graw Hill.
- Varela, P. (2017). La conflictividad laboral durante el primer año de Macri ¿Quién resiste? *Revista Ciencias Sociales*, 93, 1821.
- Verón, E. (1987). La palabra adversativa. Observaciones sobre la enunciación política. En E. Verón, L. Arfuch, M. M. Chirico, E. de Ipola, N. Goldman, I. Fonzalez, y O. Landi. *El discurso político. Lenguajes y acontecimientos* (pp. 11-26). Buenos Aires: Hachete.