



LA TERRITORIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA: ESTADO, PARTIDOS POLÍTICOS Y MOVIMIENTOS SOCIALES

Politics territorialization: State, Political Parties and Social Movements

Fernando Manuel Suárez

fermsuarez@gmail.com

Universidad Nacional de Mar del Plata

Resumen:

Es objetivo de este trabajo poner en discusión las dimensiones de la territorialidad política, hacer algunas revisiones conceptuales, y plantear algunas líneas de análisis en esa clave. En la primera sección, platearemos algunas nociones de territorio que nos brindan las ciencias sociales, en particular la Geografía, en pos de recuperar aquellos elementos que nos resultan más útiles para pensar la política. En segundo término, procuraremos historizar las lógicas del anclaje territorial en la política argentina, poniendo particular énfasis en los partidos políticos y sus estrategias, con el fin de detectar continuidades y, al mismo tiempo, atenuar y reconocer lo novedoso de estos procesos. A continuación, intentaremos vincular, aunque no exhaustivamente, la dimensión territorial de la política con fenómenos tales como el clientelismo político, las organizaciones sociales, y la política estatal, para intentar vincular dimensiones de la política y lo político que usualmente se ven disociadas.

Palabras claves: Territorialización; Política; Partidos Políticos; Estado

Abstract:

The aim of this paper to discuss these dimensions of political territoriality, do some conceptual revisions, and raise some lines of analysis on that key. In the first section, we will propose some notions of territory that give us the social sciences, especially geography, after recovering those elements that we find most useful to think about politics. Second, we seek to historicize the logic of territorial anchorage in Argentina policy, with particular emphasis on political parties and their strategies, in order to detect continuities and at the same time, mitigate and recognize the novelty of these processes. Then try to link, but not exhaustively, the territorial dimension of politics with phenomena such as political patronage, social organizations, and state policy, to try to link dimensions of policy and politics that usually are dissociated.

Key words: Territorialization; Politics; Political parties; State

La territorialización de la política, propuestas y problemas

En el año 1997 la editorial Losada publicó el libro *¿Favores por votos?* del por entonces joven sociólogo Javier Auyero (1997). Esta compilación de artículos intentaba poner en el centro de la escena el fenómeno del clientelismo político, muy estudiado en otras latitudes, pero según su parecer descuidado por las ciencias sociales argentinas. Explícitamente Auyero pretendía atenuar las hipótesis que celebraban el triunfo de la política *massmediática* -videopolítica, al decir de Sartori (1998)- y la crisis de las formas tradicionales de participación, en especial de los partidos políticos. La forma que Auyero se proponía, y que luego retomaría con mayor exhaustividad en su ya clásico *La política de los pobres* (Auyero, 2002), para dar carnadura a la política contemporánea era poner el foco en el clientelismo político, como una práctica constitutiva de relaciones y de sentidos, centralmente entre los sectores populares y indisolublemente imbricado con el peronismo.¹

Años más tarde, Maristella Svampa y Sebastián Pereyra publicaban su señera obra *Entre la ruta y el barrio* (2003), que asentó el primer pilar de lo que luego sería un campo de prolífica –y, agregó, desigual en calidad y profundidad- producción científica sobre el ancho universo del movimiento piquetero, su organización y sus formas de acción colectiva. De alguna manera, los autores se proponían revelar de qué manera el barrio se había reconstituido como espacio de articulación política y sustento de cohesión social, una vez desguazado el espacio fabril como ámbito privilegiado de producción y reproducción de los sectores populares. El foco puesto en las organizaciones piqueteras y, al decir de Denis Merklen (2005), en la politicidad de estos sectores, permitían atenuar las visiones más rígidas en torno al clientelismo político, que abrevaban en Auyero, al tiempo que evidenciaban la diversidad de formas que este tipo de participación política adoptaba. Esta diversidad de formas recogía tanto antiguas experiencias de organización popular como novedosas estrategias frente a la gravosa situación socioeconómica resultante de la década neoliberal, al tiempo que evidenciaba una crisis, o al menos un repliegue, del peronismo en tanto identidad hegemónica (Martuccelli y Svampa, 1997).

Durante el año 2005 salió a la luz la esperada tesis doctoral del politólogo norteamericano Steven Levitsky, en el título del libro sentenciaba que el justicialismo se había transformado de partido sindical a partido clientelista. Si bien su objetivo estaba más bien focalizado en saber de qué manera un partido de fuerte arraigo sindical se había adaptado de manera exitosa a un período de profunda desindustrialización –y, por ende, desindustrialización-, su análisis ofrecía también numerosos elementos para pensar la atípica pero efectiva organización que el peronismo se había dado en ese contexto. De alguna manera, el trabajo de Levitsky permitía integrar el trabajo etnográfico de Auyero a una explicación más global en torno al peronismo, si bien las diferencias de perspectivas develan algunos matices interpretativos. En cualquier caso, ambos autores evidenciaban la vitalidad y la reactualización del peronismo para adaptarse a nuevas circunstancias, así como la compleja articulación entre las relaciones clientelares y esta identidad política propia de la Argentina

La publicación de estas obras, muy distintas entre sí, tuvo un impacto considerable en las ciencias sociales, cada una en su particularidad. Empero, ¿Cuál es el hilo vertebrador que une a todas ellas? En primer lugar, contraria a las muy difundidas tesis acerca de la crisis de representación política y el auge de la democracia de audiencias (Manin, 2006), todos estos autores procuraron resaltar las formas de la participación política, a veces mal llamadas, “tradicionales” y sostenidas sobre la base de vínculos personales, intercambios y coordinación colectiva. El énfasis puesto en estas formas de acción política no sólo atenuaba, y muchas veces complementaba, los diagnósticos críticos sobre la política partidaria, sino que también ponían en fuerte discusión algunas visiones ingenuamente institucionalistas de abordar la política, la democracia y la participación. En segundo lugar, mostraban distintas estrategias y formaciones políticas que habían venido a suturar, al menos parcialmente, la crisis de desanclaje social y la desestructuración indentitaria que habían sufrido, en

¹ Para una reflexión crítica de los aportes y las debilidades del libro de Auyero véase Vommaro (2008)

particular los sectores populares, al calor de los efectos de las muy drásticas políticas neoliberales aplicadas durante las décadas del 80 y el 90 en nuestro país (Svampa, 2000). Por último, todos ellos recuperan fuertemente lo territorial y la territorialidad como dimensión fundamental para explicar este tipo de prácticas políticas, no sólo por la importancia que tiene analizar estas prácticas situadas espacialmente sino por las implicancias simbólicas e identitarias que allí se configuran. Esta centralidad de lo territorial refleja, muchas veces, conceptos ambivalente e incluso contradictorios de lo que eso representa, entremezclando dimensiones diferentes de la construcción política del territorio, y esto sin necesariamente ponerlas en diálogo y discusión.

Dicho esto, es objetivo de este trabajo poner en discusión las dimensiones de la territorialidad política, hacer algunas revisiones conceptuales, y plantear algunas líneas de análisis en esa clave. En la primera sección, platearemos algunas nociones de territorio que nos brindan las ciencias sociales, en particular la Geografía, en pos de recuperar aquellos elementos que nos resultan más útiles para pensar la política. En segundo término, procuraremos historizar las lógicas del anclaje territorial en la política argentina, poniendo particular énfasis en los partidos políticos y sus estrategias, con el fin de detectar continuidades y, al mismo tiempo, atenuar y reconocer lo novedoso de estos procesos. A continuación, intentaremos vincular, aunque no exhaustivamente, la dimensión territorial de la política con fenómenos tales como el clientelismo político, las organizaciones sociales, y la política estatal, para intentar vincular dimensiones de la política y lo político que usualmente se ven disociadas.

El territorio como problema conceptual y político

Como señala el geógrafo Camilo Bustos Ávila (2009) “[...] la utilización del concepto de territorio y sus derivados: territorialización y territorialidad, representa múltiples desafíos para los distintos académicos que se encargan de su estudio, como geógrafos, antropólogos, y politólogos, entre otros”. Esa advertencia, a todas luces válida, no sólo pone el énfasis en el diálogo, no siempre fructífero, entre las múltiples disciplinas de lo social para definir un concepto, sino también en la polisemia resultante de la diversidad de perspectivas teóricas que conviven dentro de esas disciplinas.

El propio Bustos Ávila hace una somera reconstrucción en torno a las principales discusiones que ha habido en el marco de la Geografía Política para definir el concepto de territorio, y sus nociones subyacentes. El autor afirma que esto no se agota a un problema académico, sino que atañe también a una praxis política. Siguiendo a Haesbaert (1997 en Bustos Ávila, 2009) podemos dimensionar tres formas de pensar el territorio: a) como categoría jurídica y política, b) como categoría simbólica y subjetiva y c) como categoría económica. Estas tres perspectivas evidencian de manera sintética las formas en que un territorio puede ser apropiado y significado socialmente, las múltiples lógicas que operan en la espacialidad en tanto condicionante y posibilidad de existencia de los seres humanos.

La fuerte influencia de Ratzel como principal referencia teórica de la subdisciplina de la Geografía Política dio a la definición de territorio una matriz decididamente politicista y estatista. Esta visión presume la conformación territorial como un proceso caracterizado por el control interno y la fijación de límites externos ejercido desde un poder tendencialmente centralizado. Como señala Moraes (2006 citado en Bustos Ávila, 2009: 3) “en el mundo moderno, los territorios están vinculados al dominio estatal del espacio, siendo calificados como el ámbito espacial de ejercicio de poder del Estado” y agrega “el territorio es antes de todo, un espacio de dominación, el ámbito espacial de un dominio político”. Siguiendo a Torres (2012:10) “Podemos afirmar que el concepto de territorio supone un espacio determinado, controlado; supone construir un espacio en el cual se ejerzan relaciones de poder que permitan su control, la definición de quienes tienen acceso a él y quiénes no”.

Este clásico sesgo estatalista sigue teniendo un impacto muy significativo tanto en términos analíticos como en su implicancia político-institucional. El Estado-Nación sigue siendo criterio fundamental para delimitar el espacio en términos políticos sobre la base de criterios tales como la soberanía y la autodeterminación, hoy complementado por la legitimidad vía democrática y la apelación al pueblo como sujeto de derecho. Sin embargo, son muchas las críticas que se le pueden hacer a esta concepción, aún sin desconocer la importancia del Estado como principal agente de constitución territorial. Como punto de partida Manzanal (2007) propone pensar los territorios en plural y despojar el concepto de la matriz puramente estado-céntrica, para ello sugiere tres categorías: *territorios de la globalización*, *territorios de la descentralización* y *territorios de la modernidad*. Estas tres dimensiones se conciben como procesos simultáneos y en relación, como fuerzas configuradoras en pugna.

Dicho esto, podemos enunciar someramente al menos tres objeciones con respecto a la matriz estado-céntrica monolítica y omnipotente de inspiración ratzeliana. En primer lugar, la centralidad del Estado-Nación ha sido puesta en cuestión tanto en términos teóricos como a partir de experiencias políticas concretas. La proliferación del fenómeno de la globalización (Beck, 1997) fundado en la consolidación de un mercado mundial e internacionalización económica que representó un cambio en la escala y magnitud del flujo de capitales e información puso en crisis esa centralidad. Esto llevó a algunos autores y personalidades públicas a aventurar el fin del Estado tal y como se conocía hasta ese momento (Ohmae, 1997; Hein, 1994), en una mezcla de apología y diagnóstico del neoliberalismo. Por otro lado, los violentos conflictos étnicos desatados a lo largo del siglo XX dieron por tierra con la visión homogénea y monolítica de los Estados forjados en base a identidades nacionales. La proliferación de identidades alternativas y en disputa dentro de los Estados puso en jaque el principal criterio de homogeneización interna, esto potenciado también por fenómenos tales como la inmigración y la proliferación de los llamados nuevos movimientos sociales. Según Boaventura de Sousa Santos: “[...] está emergiendo una nueva forma de organización política más amplia que el Estado: un conjunto híbrido de flujos, organizaciones y redes en las que se combinan y solapan elementos estatales y no estatales, nacionales y globales. El Estado es el articulador de este conjunto” (2006:48).

En segundo lugar, existe una objeción que contrapone la vocación de construcción territorial desde el Estado con una serie de resistencias y significaciones desde la sociedad. A riesgo de replicar un esquema binario analíticamente poco productivo entre Estado y Sociedad, es preciso erosionar la idea que asocia la soberanía popular con la existencia del Estado como representante último de ella. Esto resulta relevante para comprender a los actores sociales en interacción, cooperación y conflicto con el Estado en la conformación, modificación y disputa de los territorios. En ese sentido, es importante retomar las observaciones de Raffestin, quien advirtió acerca de la confusión entre poder y autoridad, dado que el Estado puede ser la única fuente de autoridad legítima dentro de un territorio pero no es el único agente capaz de ejercer el poder. El territorio por definición se constituye en el espacio como resultado de relaciones de poder, el Estado es el principal y más poderoso agente en esa configuración, pero no el único. Siguiendo a Guillermo O’Donnell (1984:2-3): “Entiendo por Estado el componente específicamente político de la dominación en una sociedad territorialmente delimitada. [...] La dominación es relacional: es una modalidad de vinculación entre sujetos sociales. Es por definición asimétrica, ya que es una relación de desigualdad. Esa asimetría surge del control diferencial de ciertos recursos, gracias a los cuales es habitualmente posible lograr el ajuste de los comportamientos y de las absteniciones del dominado a la voluntad -expresa, tácita o presunta- del dominante”

Esto nos lleva al tercer punto que nos interesa tratar en esta sección. La visión del Estado-Nación como principal agente en la conformación de un territorio puede ser válida, pero es errónea si se considera al Estado como un ente monolítico, homogéneo y omnipotente. Ante todo el Estado está compuesto por múltiples agencias y está dividido en distintos niveles distritales (nacional, provincial, municipal) para la administración de las políticas públicas. Esta caracterización es fundamental para comprender que la acción estatal sobre el territorio lejos de ser coherente y unívoca es contradictoria y, muchas veces, inconsistente. Como señala Merklen (2005:147) la acción de las administraciones de los niveles nacional, provincia y municipal se solapan en los mismos territorios. Lo mismo ocurre con los distintos ministerios, secretarías, direcciones y reparticiones esta-

tales que ejecutan políticas. Estos elementos nos permiten, aún sin incorporar discusiones de otro tipo, matizar la forma de vinculación entre el Estado y el territorio, pensando a uno y otro en términos menos absolutos.

Para resolver la encrucijada de poder debatir el territorio en plural y sin desconocer el carácter netamente político de su constitución como tal es preciso apelar a otra noción: la territorialidad. Esta idea permite recuperar el carácter procesual y conflictivo de la constitución de un territorio y, lo que es más importante aún, su dimensión simbólica. El territorio se constituye en base a la apropiación de los sujetos, pero en convivencia y conflicto de una red de relaciones que se vinculan entre sí para dotarlo de una forma siempre contingente y perecedera. Estas dos nociones, si bien distinguibles, generalmente aparecen integradas, y eso, si bien contribuye a dotar de complejidad los abordajes, presenta ciertas complicaciones analíticas. Es preciso evitar el error de analizar el territorio como un estadio cristalizado, por el contrario es necesario dar cuenta de los múltiples procesos complejos de interacción entre la acción humana y los fenómenos naturales que intervienen en su configuración.

La territorialidad como concepto permite reflexionar acerca del carácter político y subjetivo que actúa en la configuración de un territorio. La emergencia y proliferación de movimientos sociales y la reactualización del problema de la apropiación del territorio y el espacio público en la Argentina de finales del siglo pasado reabrieron muchas de estas discusiones en las ciencias sociales. Los piquetes como forma de acción colectiva y la visibilización de sujetos sociales desvinculados de cualquier pertenencia corporativa o institucional colocaron a la dimensión territorial de nuevo en el centro de la cuestión. Las protestas espacializadas y espacializantes (Grimson, 2009) desafiaron no sólo las prácticas tradicionales de acción política, sino que pusieron en cuestión seriamente la capacidad del Estado para regular y controlar el uso del espacio. El efecto y consecuencia de las políticas neoliberales que habían intensificado el proceso de privatización de la vida y de fragmentación de la sociedad dio como resultado una insurrección espontánea (Iñigo Carrera y Cotarelo, 2006) multiforme, diversa e innovadora.

En ese contexto, las nuevas formas de organización popular y participación política se volvieron centro de atención de enorme cantidad de especialistas e interesados, en todos esos análisis primaba una sólida creencia con respecto a la crisis de representación que aquejaba al país y a la crisis terminal que afectaba a los partidos políticos. La radicalidad de algunas apreciaciones y el clima de 'fin de época' que imperaba en los análisis sobre el período condujeron a algunas conclusiones apresuradas, cuando no simplemente erróneas. Como señala Inés Pousadela (2004) tanto los partidos como la representación política sufrieron más bien una metamorfosis, la crisis de representación y la impugnación a los partidos no fue ni unánime ni generalizada (Torre, 2003). Si bien el auge de la protesta y el descontento tuvo sus consecuencias, lejos estuvo de refundar las lógicas de la representación política bajo un nuevo signo. Los partidos políticos –sí más fragmentados e irregulares- continuaron funcionando como canal privilegiado de acción política, aunque cada vez más integrados al aparato estatal y disociados de la sociedad civil (Katz y Mair, 2004). Pensar la integración de los partidos políticos en el Estado obliga a reflexionar de manera diferente en el impacto de estas organizaciones en la configuración territorial y su significación, y en su peso relativo en los procesos de territorialidad antes mencionados.

Sin exagerar la importancia del rol de los partidos políticos para el funcionamiento del sistema democrático y como vehículos de representación social, es innegable que han sido un actor gravitante en la conformación de territorios e identidades a lo largo de décadas en nuestro país. Si bien esa influencia puede ser puesta en cuestión, tanto por la inestabilidad política endémica antes de 1983 como por la crisis tras 2001, es indiscutible que los partidos políticos mayoritarios representan alguna de las pocas organizaciones con alcance e impacto nacional. En el apartado siguiente analizaremos las formas de inserción y configuración territorial históricamente típica de los partidos políticos, y los cambios acontecidos a raíz de las nuevas formas de representación y organización popular.

Partidos políticos y territorio: unidades básicas, comités y centros

La política argentina durante el siglo XX estuvo signada por la inestabilidad y la discontinuidad institucional, pero a pesar de ello pervivieron culturas políticas sólidamente constituidas. En síntesis, un sistema de partidos débil con culturas políticas fuertes (Cavarozzi, 1989). Entre esas culturas se destacan fundamentalmente dos, el peronismo y el radicalismo, y en muy lejano tercer lugar podríamos ubicar al socialismo. Su centralidad remite centralmente a su cantidad de votantes y afiliados, pero, más aún, por su despliegue territorial a lo largo y ancho del país. Los formatos de inserción territorial que estos partidos han desarrollado a lo largo del tiempo han respondido a criterios más o menos incómodos, pero las dinámicas de funcionamiento y articulación han variado al ritmo de los cambios de las prácticas políticas y las nuevas condiciones del contexto socioeconómico. Es por ello que intentaremos en esta sección describir los rasgos característicos y prototípicos de las formas en que estas tradiciones políticas se han vinculado e intervenido sobre el territorio, para luego plantear las dificultades y cambios acaecidos durante las últimas décadas.

No cabe duda que el peronismo es la cultura predominante en la Argentina, su fuerte arraigo popular y su inserción en organizaciones claves de la sociedad civil, en particular los sindicatos, lo han convertido en una expresión prácticamente hegemónica en términos electorales y representativos. Su discursividad típicamente movimientista y anti-partidaria ha dificultado muchas veces la capacidad de indagar las formas que ha adoptado su organización, lo mismo ha ocurrido con sus prácticas escasamente reglamentadas y sus opacos procedimientos de gobierno interno. A pesar de ello, es innegable que, más allá de la intensa identificación afectiva de sus simpatizantes con el peronismo, consideramos que ninguna formación política podría haber sobrevivido años de proscripción sin una estructura organizacional que la sostuviera.

La célula de la organización peronista es la *unidad básica*² (en adelante UB), y es el formato estándar con el cual el Partido Justicialista (PJ) se inserta territorialmente en todo el país. A pesar de su importancia, no son muchos los trabajos que han seguido su evolución histórica, así como su funcionamiento y ordenamiento (Quiroga, 2008). El muy influyente trabajo de Steve Levitsky (2005:87) describía las UB como “[...] autónomas. El partido no las crea ni es propietario de sus oficinas, los activistas la fundan por su cuenta. Cualquiera puede crear una UB, en cualquier momento y en cualquier lugar”. Estos rasgos permiten al autor caracterizar al peronismo como una partido informal, con bajo nivel de rutinización: una organización desorganizada (Ibídem: 75-77). Pero, por otro lado esta fluidez organizacional permite una intensa vinculación con el medio en que las UB se insertan, por lo que se vuelve efectivas para definir, articular y limitar el territorio. La informalidad de la membresía y la estrecha imbricación del PJ con el aparato estatal decanta que explicativamente que el clientelismo tiene un lugar central en el ordenamiento interno del peronismo, pero hay que ser cuidadoso de no interpretar este fenómeno como una red sustentada simplemente en el intercambio de bienes materiales y la compra de voluntades.

Como sabemos la obra de Javier Auyero (2001) ha dotado de complejidad y profundidad al análisis del clientelismo como práctica política y, agregamos, constitutiva de territorialidad. Auyero analiza la UB como el centro de la actividad clientelar concibiéndola como una “red de resolución de problemas”, constructores privilegiados de territorio y territorialidad. “En los barrios pobres, villas y asentamientos, las “Unidades Básicas” constituyen uno de los lugares más importantes en los cuales las necesidades básicas son satisfechas y los problemas más apremiantes, resueltos. Estas UBs dan una increíble fuerza organizacional al Partido Justicialista y son uno de los lugares en los cuales se encuentran los mediadores o *brokers* – conocidos como “punte-

² Como señala Quiroga (2008) “[...] las unidades básicas no fueron el único centro molecular del peronismo: ellas deben ser integradas a una larga lista de instituciones que dieron forma al filo de la *sociedad política peronista*” (cursiva en el original)

ros” o “referentes”-” (Auyero, 1997:177). La estrecha vinculación entre el Estado y el peronismo, entre las UB y los recursos provenientes de las reparticiones estatales, favorece esta última afirmación sobre la base de considerar al Estado como el configurador privilegiado de territorios. En la Argentina, en algunas provincias y regiones en particular, resulta difícil disociar al Estado del gobierno y, a su vez, a éste del partido político. La figura del *puntero* aparece como una referencia ineludible para indagar esta integración entre Estado y partido, y también para desentrañar las formas de control territorial que se pueden articular a partir de éste. El *puntero* opera como una especie de comisario político, administra los recursos de manera discrecional y moviliza contingentes de personas, es un mediador a la vez que un referente, su autoridad se basa en relaciones personales y en un anclaje territorial (Quirós, 2008). El empleo público funciona como un catalizador muy efectivo de esta relación (Calvo y Murillo, 2008), muchos de los *punteros* ofician como empleados públicos de distintas reparticiones estatales al tiempo que es un mecanismo efectivo para incorporar nuevos actores a la red y afianzar el control territorial (Levitsky y Freidenberg, 2007). El aprovechamiento del acceso a recursos públicos para afianzar el área de influencia partidaria no es exclusivo del peronismo y tampoco es un rasgo novedoso, si bien ciertas lógicas han mutado o se han profundizado con el paso del tiempo.

Por su parte, la Unión Cívica Radical es el segundo partido en cantidad de afiliados en la Argentina, aunque inmerso en un proceso de lento y progresivo declive desde mediados de la década del 90. Este partido más que centenario goza de un desarrollo territorial de alcance nacional sólo equiparable al del peronismo, los *comités* radicales se despliegan en toda la geografía de nuestro país (Pedrosa, 2009). Al igual que el partido que les dio origen, los comités han cambiado significativamente a lo largo del tiempo, alterando tanto su función como su centralidad dentro de la organización partidaria. Los comités fueron centrales en la consolidación de la UCR como un partido de masas desde sus inicios, se constituyeron como organizaciones de base geográfica, ámbitos privilegiados para la sociabilidad de los militantes y las actividades de campaña, asimismo funcionaban como nodos vitales para sostener y alimentar la nutrida red clientelar asociada al partido (Lorenc Valcarce, 1999). A diferencia del peronismo, la UCR presenta un caso donde el respeto por las estructuras formales del partido se articula de manera compleja con prácticas informales de sus militantes y dirigentes, como señala Pedrosa (2009:66): “Las estructuras formales vertebran las informales y modelan las trayectorias políticas, a la vez que otorgan vías de escape para la acumulación de tensión interna de la red informal.”

Volviendo al tema que nos interesa, los comités radicales han sabido ser formas eficaces de construcción de territorialidad, en el interior del país su presencia era prolífica y significativa. Para la apertura de un comité no se requiere autorización partidaria, y su funcionamiento y sostenimiento queda a la merced de la voluntad de los militantes (Pedrosa, 2009:70). Menos vinculado a los sectores populares, al radicalismo se lo ha asociado históricamente con las clases medias urbanas y rurales, aunque esta tesis ha sido largamente puesta en cuestión (Adamovsky, 2009). Los comités radicales estaban pensados como instituciones de la “política-en-la-sociedad-civil” (Lorenc Valcarce, 1999:39), un espacio del partido en estrecha vinculación con su medio, un centro de reuniones y actividades, una referencia ineludible del territorio local. Lorenc Valcarce señala en 1999 que “Con sus momentos de flujo y reflujo, el radicalismo ha logrado conservar una comunidad de base con lazos estrechos en el espacio barrial” (Ibidem: 41).

El repliegue del radicalismo como alternativa política tras el descalabro del 2001 ha afectado la vida de los comités, aunque estos ya habían entrado en crisis mucho antes. La estructura de los comités se ha vuelto disfuncional y su vinculación con el espacio local o barrial ha ido menguando progresivamente. Los comités hoy no son más que oficinas partidarias para los militantes y dirigentes locales, “[...] sin embargo a la hora de las campañas, son un arma que marca la diferencia con los partidos que no lo tienen.” (Pedrosa, 2009: 73). El sostenimiento de esta red extensa de comités también está estrechamente ligado al acceso a recursos públicos que permiten sustentarla, siendo las burocracias partidarias sostenidas mediante el empleo público. Los comités tienen mayor impacto relativo en la constitución de territorialidad en la medida que cuentan con recursos para distribuir, es decir que está vinculados al Estado y al gobierno en sus distintos niveles.

Por último, nos abocaremos a desarrollar brevemente la experiencia de inserción territorial del Partido Socialista (PS), mucho más acotada y marginal que la de los dos casos precedentes. En principio hay que señalar que el PS tuvo muchísimas dificultades para trascender su inserción al ámbito urbano de las grandes ciudades, donde, por otro lado, conseguía su mayor caudal electoral. Pero, a pesar de ser un partido minoritario, el socialismo logró perdurar en el tiempo y desarrollarse territorialmente de manera sostenida y relativamente exitosa. Contrario al radicalismo y el peronismo, el PS nunca logró constituir una red clientelar ni algo semejante, lo que no implica que no tuviera vocación de conformarla. Distintos en su concepción a las unidades básicas peronistas y a los comités radicales, los *centros* socialistas son antes una figura estatutaria que una realidad territorial. Sin embargo, la forma de intervención territorial y social de los socialistas fue muy significativa a principios de siglo, apuntalada por la muy activa y dinámica vida asociativa de los inmigrantes europeos. Los adherentes al Partido Socialista formaban parte de ese núcleo de activistas que actuaban en las instituciones barriales y que funcionaban de nexo entre los sectores populares y el mundo intelectual de izquierda. (Romero y Gutiérrez, 2007)

Los centros socialistas se podían constituir sobre la base de 10 afiliados -30 para la Capital Federal- que tuvieran intención de conformarlo, la existencia de los centros tenía más que ver con un núcleo de afiliados que con un espacio físico en sí. Asimismo la Carta Orgánica del PS imponía requisitos formales para su constitución, al tiempo que requería de la aprobación de la federación correspondiente y del Comité Ejecutivo Nacional para ser reconocido (Verde Tello, 1963). Sin embargo, el entramado institucional del socialismo trascendía por lejos los centros, las bibliotecas y otras iniciativas culturales era el vehículo privilegiado por los socialistas para instalarse y vincularse en el territorio. Sin dudas son esas bibliotecas la marca más perdurable del apogeo socialista de principios de siglo XX en el paisaje urbano de muchas ciudades y pueblos, aunque muchas de ellas sean ya más restos del pasado que instituciones socialmente significativas en esos lugares. Esa tradición, ante la intensa fragmentación y dispersión que sufrió el socialismo, quedó estrechamente ligada al Partido Socialista Democrático, también muy prolífico en su vinculación y trabajo con las cooperativas, centralmente con el Hogar Obrero.³ La fundación del Partido Socialista Popular en 1972, pero fundamentalmente a partir de la década del 80, revirtió ciertas prácticas tradicionales del socialismo, desarrollando una actividad de intervención social barrial diferente y un trabajo por frentes políticos (Suárez, 2014). El PS actual tiene un funcionamiento que hibrida ambas tradiciones en un estatuto que contempla la existencia de los centros, pero que los combina con otras formas de participación más propias del socialismo popular.

Clientelismo, movimientos sociales y territorio

Las formas de intervención de los partidos políticos –mal llamados- tradicionales en el territorio y, más aún, su capacidad para articular territorialidad en el sentido antes desarrollado, permiten poner en cuestión o al menos atenuar la presunción de tras la década del 90 se da un proceso de reterritorialización de la política. La emergencia de los movimientos sociales alteró en gran medida las formas en que se pensaba la acción política, desbordando las vías institucionales y la capacidad del Estado para dar respuesta a sus demandas. Las novedosas, y no tanto, formas de participación política desarrollados en el momento de crisis, tales como los piquetes y las asambleas barriales, reforzaron la idea de fin de ciclo o de cambio de época que imperaba en las jornadas de protesta de finales de 2001 (Svampa y Pereyra, 2004). Estos movimientos, fundamentalmente integrados por desocupados, representaban los emergentes organizados de los miles de excluidos por las

³ “La Cooperativa “El Hogar Obrero” fue creada el 30 de julio de 1905 por iniciativa de Juan Bautista Justo, Nicolás Repetto y otros diecisiete fundadores vinculados al socialismo. Nace con el propósito de contribuir a la solución del problema de la *vivienda obrera*; y, con el transcurso del tiempo, desarrolla también secciones de *crédito*, la más conocida sección de *consumo*, y una importante *actividad educativa y cultural*.” (en:

<http://www.elhogarobrero1905.org.ar/historia>).

políticas neoliberales y, en eclosión con el enorme descontento de las clases medias, fueron los grandes protagonistas de ese proceso. Representaba “[...] un llamado a la creación de una nueva institucionalidad, que priorizaba la auto-organización de lo social, a distancia y en detrimento del mundo institucional [...]” (Svampa, 2004:5).

Esta épica fundacional que rodeó la emergencia del movimiento piquetero y otras expresiones de la protesta social fue acompañada de una apresurada sentencia de muerte a los partidos políticos y a las instituciones estatales en crisis. Lejos de ello, y acompañado de una sorpresiva recuperación económica tras el crítico año 2002, las instituciones recuperaron la iniciativa política para recomponer el desgarrado entramado social y paliar los efectos de la situación económica. Rápidamente el movimiento piquetero comenzó a mostrar sus fisuras y diferencias, lo que se veía como un conjunto homogéneo no era más que un conglomerado de organizaciones poco proclives a cooperar entre sí. La propia Svampa (2004:2) advertía sobre “[...] los efectos negativos de la fragmentación organizacional, tanto como la ausencia de espacios de coordinación innovadores” y agregaba “[...] las organizaciones han mostrado una alta tendencia a la repetición [...] y, en determinados sectores, [a] un dogmatismo ideológico acérrimo”

Sin embargo, el principal efecto de debilitamiento tuvo que ver con la capacidad de supervivencia de las estructuras de poder tradicionales y la reactivación de la intervención estatal. La estrategia del gobierno de Néstor Kirchner para paliar el descontento social y recomponer sus bases de legitimidad fue clara frente al movimiento piquetero: integrar e institucionalizar a las corrientes afines y aislar a las opositoras (Svampa, 2004). Sumado a ello, la nueva inyección de recursos y la consolidación de la densa trama de planes sociales provistos desde el Estado rearticuló nuevamente el poderío territorial del peronismo, que si bien había mermado ante la crisis seguía teniendo una presencia territorial y una capacidad de movilización nada desdeñable. La relación entre los movimientos sociales y la estructura territorial del peronismo fue de convivencia, competencia y conflicto. El peronismo y los partidos políticos se conformaban como el otro constitutivo de los movimientos de desocupados, “la relación con las redes clientelares y los partidos políticos presentes en el territorio es constitutiva de esa alteridad necesaria en un movimiento social. [...] La territorialidad de los desocupados y la densidad de las redes hacen que el contacto sea frecuente” (Retamozo, 2009:255).

La contraposición entre los movimientos sociales y el clientelismo resulta tentadora, pero hay que pensar esa relación en términos fluidos y flexibles. Muchos de los líderes y dirigentes barriales de los movimientos sociales actuaron en otros contextos como punteros o referentes del peronismo e incluso el radicalismo. Esto es significativo porque su papel es determinante para configurar territorialmente los espacios donde actúan políticamente, el peso de los punteros y dirigentes resulta nodal para fijar los criterios de inclusión-exclusión, para cercar los límites de un territorio del otro. Esos liderazgos operan en competencia y cooperación con los distintos organismos del Estado, administran y distribuyen recursos, controlan y movilizan a los habitantes vinculados a su red. El clientelismo es la práctica predominante en estos ámbitos, aunque conceptualmente está cargada peyorativamente y asociada centralmente al peronismo, y es fundamental analizarla como una lógica significativa en la configuración de redes políticas y de territorialidad.

Fue, sin dudas, Javier Auyero (1997, 2001) quien dio a esta temática una centralidad a los análisis políticos en las últimas décadas en nuestro país. A contracorriente de las muy populares investigaciones que analizaban el avance irrefrenable de la política mediática y, centralmente, televisiva, y el deterioro y repliegue de las viejas prácticas partidarias de militancia e intervención territorialmente situada, Auyero se propuso discutir la centralidad del clientelismo y de la política “cara-a-cara”. El clientelismo, como suponen algunos abordajes, resulta inefectivo para garantizar resultados electorales, más allá de contribuir a que se obtengan, por el contrario, su funcionalidad es más bien otra. El clientelismo opera como una forma relativamente eficiente de control territorial, sin embargo no debe ser pensada como una práctica solamente fundada en la extorsión y la compra de voluntades, la eficacia de la práctica clientelar radica más en lo sólido de sus lazos simbólicos que significan los intercambios que en la amenaza frente al incumplimiento de un intercambio informal.

El clientelismo es una práctica difundida e ineludible para pensar la relación entre política y territorio, al menos en la escala local. El sostenimiento de las redes clientelares está íntimamente ligada a la capacidad de contar o no con recursos estatales que permitan subsanar las carencias o cubrir demandas de la población asentada en ese lugar, aunque signado por la arbitrariedad y regida muchas veces por los tiempos electorales (Retamozo, 2009:252). La forma en que se articulan las redes clientelares en torno a los punteros, los partidos políticos y el Estado nos obligan a replantear algunos de los puntos discutidos anteriormente. A pesar de poder atenuar el rol del Estado como constructor de territorialidad predominante, queda claro que los ejercicios de resistencia a este impulso hegemónico no dejan de ser restringidas y acotadas. Es más, probablemente las principales grietas en este control partan de las propias inconsistencias del propio Estado, de la descoordinación entre sus reparticiones, de recursos administrados de manera discrecional y poco transparente. Lo que no limita es la construcción de territorialidad, la resignificación y reapropiación de los espacios, la disputa velada contra el orden establecido. Incorporar estas dimensiones nos obligan a trascender la definición de territorio para hablar del concepto más amplio e inclusivo de lugar (Torres, 2012)

Estado, participación y territorio: una agenda abierta

A modo de cierre, repasaremos algunos de los puntos tratados a lo largo del trabajo y propondremos algunas líneas de discusión que consideramos fructíferas. Ha quedado claro que el concepto de territorio es fundamental para comprender los procesos políticos y, al mismo tiempo, su sentido está fijado políticamente. En ese sentido, es el Estado-nación el principal configurador de territorialidad en el mundo contemporáneo, institución principal sobre la que se fijan los límites de la soberanía y se articula el gobierno dentro de las fronteras nacionales. Sin embargo, esa centralidad estatal es erosionada desde múltiples flancos, los efectos de la globalización y la transnacionalización económica, las resistencias y luchas de los actores subalternos y disidentes, la creciente complejidad del propio aparato estatal y su descoordinación, vulneran la voluntad totalizante de la intervención estatal y menguan la capacidad del Estado para monopolizar la definición del territorio. La noción de territorialidad permite dar cuenta del sentido procesual y conflictivo de la configuración de un territorio, considerándolo como un resultado siempre parcial de un conjunto de poderes en relación, ya sea en cooperación o en pugna.

La coyuntura política de nuestro país surgida como resultado de los efectos provocados por la implementación de las políticas neoliberales en el último cuarto del siglo XX provocaron la emergencia de experiencias, repertorios y actores políticos aparentemente novedosos, hasta entonces invisibilizados. Esos procesos que tuvieron lugar a fines de la década del 90 y fundamentalmente tras el estallido de 2001 potenciaron la idea, ya circundante, de que se estaba produciendo un proceso de territorialización de la política o, mejor dicho, de reterritorialización. Esa apreciación, si bien fundada, obviaba un enorme cúmulo de prácticas políticas sedimentadas territorialmente que habían estado articuladas por los partidos políticos durante décadas, esos procesos no sólo atenúan la novedad del proceso señalado sino que también permiten desmentir parcialmente la llamada crisis de los partidos políticos. Con ese fin, nos abocamos a describir someramente las formas típicas de intervención territorial de los partidos y culturas políticas principales de nuestro país: el peronismo, el radicalismo y el socialismo.

La idiosincrasia y particularidades de las formas y estrategias que se dotaron los partidos para construir territorialidad representan un punto central de nuestro análisis. Describir los rasgos característicos de las *unidades básicas* peronistas, los *comités* radicales y los *centros* socialistas nos permitió no sólo confrontar distintas formas de vinculación con el territorio sino también rastrear lógicas de acción política indisolublemente ligadas a la articulación territorial. La lógica y la perdurabilidad de los formatos tradicionales de intervención política aún en la actualidad, cada uno con sus particularidades y limitaciones, permite poner en cuestión los aspectos novedosos hallados por los estudios citados en la introducción de este trabajo. Ni el clientelismo ni la militancia territorial resultan prácticas novedosas, los partidos políticos fueron agentes de constitución terri-

torial fundamentales durante todo el siglo XX. Renglón aparte merece la vinculación de los partidos con el Estado. Los partidos políticos no pueden ser pensados por fuera del ejercicio del gobierno y el acceso a cargos y recursos públicos, tanto las redes clientelares como la presencia territorial sólo pueden ser sostenidas y garantizadas a partir de la inyección permanente de recursos de origen estatal.

En el tercer apartado, por último, problematizamos los procesos de emergencia de los movimientos sociales en la Argentina, en especial los que nucleaban a los desocupados, y el fenómeno del clientelismo. La intención fue, a partir de la bibliografía especializada, pensar estos dos procesos no como compartimentos estancos, sino como un *continuum* conflictivo, en que los agentes articulados a una y otra experiencias confluyen, se superponen, cooperan y disputan entre sí. No sólo eso, estas experiencias en muchos puntos novedosas, a raíz de la inédita situación de desempleo y marginación que afectó a la sociedad argentina, se vinculaban y recogían muchas de las experiencias de inserción territorial que tradicionalmente habían llevado adelante los partidos y que, en muchos casos, persistían. Sin embargo, el dato central, ligado a la recomposición económica y política acontecida a partir del año 2003, es que el Estado reaparece con gran vigor para rearticular e intervenir sobre las prácticas de territorialidad que habían proliferado en los momentos de mayor movilización y activación popular.

La novedosa articulación entre Estado, partidos políticos y movimientos sociales ha dado algunas experiencias novedosas configuradas en torno a un Estado erosionado, partidos debilitados y movimientos sociales integrados. Ese escenario plantea una dinámica muchas veces conflictivas entre un Estado que ha vuelto a recuperar la iniciativa, la impugnación ya disuadida de los movimientos sociales, y los partidos políticos como apéndices parciales de la acción estatal. Esas formas típicas, sin embargo, pueden ser alteradas con formas novedosas de cooperación entre los actores y participación ciudadana. Un ejemplo de ello puede ser la experiencia del *presupuesto participativo* que, no muy alejado de los *territorios descentralizados* que señala Manzanal (2007), propone una forma alternativa de construir territorialidad mediante un mecanismo democrático que involucra la participación ciudadana con la gestión pública (Annunziata, 2013). Este mecanismo que se ha replicado en distintas ciudades de América Latina –siempre a escala local- a propiciado ciertas formas novedosas para coaligar la acción estatal con las demandas sociales y sectoriales, al tiempo que corre el riesgo de fragmentar y localizar exageradamente el sentido de las políticas públicas.

A modo de ejemplo, esta experiencia es sólo una de las muchas alternativas y facetas que muestra la compleja relación entre Estado, participación y territorio. Sería ingenuo creer que se han agotado las disputas y conflictos en torno al territorio, las noticias cotidianamente nos alertan con respecto a la enorme centralidad que tiene el territorio y su apropiación en problemáticas tan acuciantes como el narcotráfico y la violencia. Repensar la vinculación del Estado y la ciudadanía en pos de reconfigurar el territorio es un punto ineludible en la agenda política, la recuperación del espacio público, las políticas de urbanización o las más diversas obras de infraestructura forman parte a distinta escala de este desafío. Los partidos políticos, por su parte, siguen siendo actores fundamentales en la constitución de territorialidad como nexo entre el Estado y la ciudadanía, su aporte puede ser fundamental para activar las múltiples redes articuladas en torno a ellos en pos de conformar una ciudadanía más activa y comprometida para el horizonte que se avecina.

Bibliografía:

- Adamovsky, E., “Acerca de la relación entre el Radicalismo argentino y las clases medias”, en: *Hispanic American Historical Review*, Volumen 89, N° 2, 2009
- Annunziata, R., “Democratizar la ciudad. Los presupuestos participativos de Morón y Rosario”, en: *Nueva Sociedad*, N° 243, enero-febrero 2013

- Auyero, J., *¿Favores por votos? Estudios sobre clientelismo político contemporáneo*, Buenos Aires, Losada, 1997
- Auyero, J., *La política de los pobres*, Buenos Aires, Manantial, 2001
- Beck, U., *¿Qué es la Globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, Buenos Aires, Paidós, 1997
- Bustos Ávila, C., "Apuntes para una crítica de la geografía política: territorio, formación territorial y modo de producción estatista", en: *Anais do XII Encontro de Geógrafos da América Latina*, Montevideo, 2009
- Calvo, E. y Murillo, M. V., "¿Quién reparte? Clientes partidarios en el mercado electoral argentino", en: *Desarrollo Económico*, vol. 47, N° 188, enero-marzo 2008
- Cavarozzi, M., "El esquema partidario argentino: partidos viejos, sistema débil", en: Cavarozzi, M. y Garretón, M. A. (comps.), *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en los autoritarismos y las transiciones*, Santiago de Chile, FLACSO, 1989
- De Sousa Santos, B., *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*, Buenos Aires, CLACSO, 2006
- Freidenberg, F. y Levitsky, S., "Organización informal de los partidos en América Latina", en: *Desarrollo Económico*, vol. 46, N° 184, enero-marzo 2007
- Grimson, A., "Introducción: clasificaciones espaciales y territorialización de la política en Buenos Aires", en: Grimson, A. et. al. (comps.), *La vida política en los barrios populares de Buenos Aires*, Buenos Aires, Prometeo, 2009
- Hein, W., "El fin del Estado-nación y el nuevo orden mundial. Las instituciones políticas en perspectiva", en: *Nueva Sociedad*, N° 132, julio-agosto 1994
- Iñigo Carrera, N. y Cotarelo, M. C., "Génesis y desarrollo de la insurrección espontánea de diciembre de 2001 en Argentina", en: Caetano, G. (comp.), *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2006
- Katz, R. y Mair, P., "El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos", en: *Zona Abierta*, N° 108/109, 2004
- Levitsky, S., *La transformación del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2005
- Lorenc Valcarce, F., "La vida interna de los partidos políticos. Un estudio sociológico de las redes locales de los partidos argentinos en la década del '90", en: *Documentos de Trabajo*, N° 9, IIGG, 1999
- Manin, B., *Los principios del gobierno representativo*, Madrid, Alianza, 2006
- Manzanal, M., "Territorios, Poder e Instituciones. Una perspectiva crítica", en: Manzanal, M. et. al. (comps.), *Territorios en construcción, actores, tramas y gobiernos, entre la cooperación y el conflicto*, Buenos Aires, CICCUS, 2007
- Martuccelli, D. y Svampa, M., *La plaza vacía*, Buenos Aires, Losada, 1997
- Merklen, D., *Pobres ciudadanos*, Buenos Aires, Gorla, 2005
- O'Donnell, G., *Apuntes para una teoría del Estado*, Buenos Aires, CEDES, 1984
- Ohmae, K., *El fin del Estado-nación. El ascenso de las economías regionales*, Santiago de Chile, Andrés Bello, 1997
- Pedrosa, F., *De eso no se habla... Política informal en las organizaciones de partidos: el caso de la Unión Cívica Radical (1983-2003)*, Maestría de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Salamanca, 2004
- Pereyra, S. y Svampa, M., *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2003
- Pousadela, I., "Los partidos políticos han muerto ¡Larga vida a los partidos!", en: Cheresky, I. y Blanquer, J., *¿Qué cambió en la política argentina?*, Rosario, Homo Sapiens, 2004

- Quiroga, N., “Las unidades básicas durante el primer peronismo. Cuatro notas sobre el Partido Peronista a nivel local”, en: *Nuevos Mundos, Mundos Nuevos*, Debate, 2008, en: <http://nuevomundo.revues.org/30565?lang=es>
- Quirós, J., “Piqueteros y peronistas en la *lucha* del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular”, en: *Cuadernos de Antropología Social*, N° 27, 2008
- Retamozo, M., *El movimiento de trabajadores desocupados en Argentina. Subjetividad y acción en la disputa por el orden social*, Tesis Doctoral, FLACSO México, 2006
- Romero, L. A. y Gutiérrez, L., *Sectores populares y cultura política*, Buenos Aires, Siglo XXI, 2007
- Sartori, G., *Homo videns. La sociedad teledirigida*, Madrid, Taurus, 1998
- Svampa, M. (comp.), *Desde abajo. Las transformaciones en las identidades sociales*, Buenos Aires, Biblos, 2000
- Svampa, M. y Pereyra, S., “La política de los movimiento piqueteros”, en: *Revista da Sociedade Brasileira da Economia Política*, Rio de Janeiro, N° 15, diciembre 2004, en: <http://www.maristellavampa.net/archivos/ensayo10.pdf>
- Svampa, M., “El devenir de las organizaciones piqueteras en Argentina”, en: *Barataria*, La Paz, N° 1, septiembre de 2004, en: <http://www.maristellavampa.net/archivos/ensayo01.pdf>
- Torre, J. C., “Los huérfanos de la política de partidos”, en: *Desarrollo Económico*, vol. 42, N° 168, enero-marzo 2003
- Torres, F., *Territorio e Identidad en los Movimientos de Desocupados en Argentina. El caso de la CTD-Aníbal Verón*, Tesis Doctoral, UNLP, 2012
- Verde Tello, P., *La división socialista. Su origen y desarrollo*, Buenos Aires, Ediciones Libertad, 1963
- Vommaro, G., “Diez años de *¿Favores por votos?* El clientelismo como concepto y como etiqueta moral”, en: Rinesi et. al. (comps.), *Si éste no es el pueblo. Hegemonía, populismo y democracia en Argentina*, Buenos Aires, UNGS, 2008