

# ¿Cooptados o autónomos? Notas para revisar –y reorientar– los estudios entre movimientos sociales y Estado en la Argentina

citation and similar papers at [core.ac.uk](http://core.ac.uk)

brought

provided by Servicio de Difusión de

*Co-opted or autonomous? Notes to review –and reorient– studies between social movements and the State, in contemporary Argentina*

FRANCISCO LONGA

Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina.

Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, Argentina.

[francisco\\_longa@yahoo.com.ar](mailto:francisco_longa@yahoo.com.ar)

*El presente artículo analiza las distintas perspectivas teóricas desde las cuales se observó la relación entre movimientos sociales y Estado en la Argentina reciente. Se identifican dos grandes perspectivas que oscilaron entre encuadrar a los movimientos sociales como capaces de preservarse frente a las determinaciones estatales, o como subsumidos a dichas determinaciones, las cuales se consideraban lejanas a las perspectivas emancipatorias. Una de las conclusiones del trabajo indica que en el debate académico entre las perspectivas mencionadas, algunos conceptos fueron utilizados como sinónimos y ciertas experiencias fueron homologadas bajo categorías que necesitan precisarse. Para ello, el artículo aporta a identificar puntos en común pocas veces advertidos entre ambas perspectivas, y propone una redefinición de algunos términos clave en la relación entre movimientos y Estado tales como: burocratización, desmovilización y cooptación.*

## 1. Introducción

En la literatura especializada algunos autores como Gerardo Munck y Roberto Unger habían planteado ya desde las décadas de 1980 y 1990 la existencia de un dilema acerca de la participación de los movimientos sociales en el Estado, y los límites o potencialidades que dicha participación podría ejercer en sus proyectos emancipatorios. El dilema planteaba que, mientras la apuesta por la construcción en la arena de la sociedad civil podía terminar por ser solamente defensiva, aquellos movimientos que disputa-

\* El autor agradece los aportes de dos evaluadores anónimos de Revista SAAP, a una versión previa de este artículo.

ran la arena político-institucional podían perder sus perfiles emancipatorios y quedar diluidos en la estructura del Estado.

Este debate tuvo su expresión en el plano militante. Entre las décadas de 1990 y 2010 tuvo lugar un debate estratégico en un conjunto de organizaciones sociales en Argentina, acerca de la necesidad o no de disputar las estructuras del Estado. Un conjunto de movimientos que se reivindicaron autónomos sostuvieron que integrarse al Estado, sea por la vía electoral o por la vía del acuerdo político con un gobierno, traía aparejada la cooptación en las dinámicas burocráticas, institucionalistas y desmovilizadoras del Estado, en definitiva inadecuadas para el cambio social. En contraposición, otro conjunto de movimientos postuló la necesidad de integrarse al Estado y a los gobiernos que tuvieran un perfil ideológico nacional-popular, en función de gestionar dependencias del Estado y de mejorar la correlación de fuerzas en forma favorable a los sectores populares. Así, a partir de la asunción de Néstor Kirchner a la presidencia en 2003, un conjunto importante de movimientos sociales se integraron a la estructura del Estado (Cortés, 2008; Gómez, 2010) y comenzaron a gestionar espacios institucionales a partir de la colocación de algunos de sus dirigentes en puestos de funcionarios políticos (Masseti, 2009; Natalucci, 2010). Como contrapartida, otros movimientos marxistas y autonomistas denunciaron el carácter de cooptación de dicha integración y continuaron llevando a cabo una construcción política por fuera de la ocupación de cargos en el gobierno.

En el presente artículo se revisan los principales enfoques teóricos desde los cuales fueron leídas estas integraciones, que priorizaron conceptos como la autonomía y la cooptación. A la vez, se proponen definiciones conceptuales para precisar algunas aristas del debate entre la sobredeterminación o la autodeterminación de los movimientos sociales, al tiempo que se brinda una mirada integral que intenta trascender el esquema binario antes revisado.

Este trabajo recupera evidencia empírica construida en mis investigaciones doctorales y posdoctorales, en las cuales analicé durante casi diez años en forma longitudinal la experiencia de dos organizaciones sociales surgidas ‘desde abajo’: una de las cuales se mantuvo por fuera de los gobiernos kirchneristas (el Frente Popular Darío Santillán), y otra que se incorporó a dichos gobiernos (el Movimiento Evita). En las investigaciones mencionadas comparé sus trayectorias y sus relaciones con las movilizaciones, la cooptación y sus vínculos con los gobiernos de diversas escalas (municipales, provinciales y nacionales)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Tras la llegada de Mauricio Macri a la presidencia de la Nación en 2015, el Movimiento Evita se convirtió nuevamente en un opositor y volvió a compartir las calles con el Frente Darío Santillán. La continuación de mi trabajo de investigación sobre el Movimiento Evita acaba de ser publicada: cfr. Longa, F. (2019). *Historia del Movimiento Evita. La organización social que entró al Estado sin abandonar la calle*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.

## **2. El armazón conceptual del ‘dilema’: poder instituyente o poder instituido**

Los abordajes locales acerca de la relación entre movimientos sociales y Estado se ocuparon por un lado de observar las estrategias identitarias de los movimientos —entendidas como construcciones defensivas que se asientan principalmente en el campo de la sociedad—, y por el otro de la estrategia política, entendida como un tipo de acción ofensiva que se orienta a la intervención en las estructuras del Estado, en la llamada arena político institucional. Al respecto, y para clarificar el ‘dilema’ estudiado, es necesario indagar en los supuestos teóricos que estos enfoques suponen en relación a la cuestión de la autonomía, la heteronomía y a la capacidad de instituir o no el poder construido en la sociedad.

Desde un campo de la literatura especializada se ponderó la necesidad de los movimientos sociales de apuntalar la estrategia autónoma en detrimento de la disputa institucional, considerando que la misma conlleva a la dilución de los objetivos transformadores y emancipatorios que deben guiar a los movimientos sociales (Ferrara, 2003; Ricci, 2009; Sitrin, 2010; Zibechi, 2011). Para esta corriente la cuestión de la autonomía se relaciona con valores positivos en la constitución de la estrategia identitaria de los movimientos, reforzando dimensiones tales como la libertad y la autodeterminación, mientras que la institucionalización implicaría caer en la heteronomía respecto de un gobierno al cual se considera ajeno. En esta corriente se enfatiza uno de los riesgos que Gerardo Munck señaló en relación a la disputa de los movimientos sociales por el Estado: «el movimiento social fracasa porque, al entrar en contacto con su medio circundante político, en vez de transformarlo es transformado por él. La visión de cambio, la identidad no negociable del movimiento social, se pierde, ya que éste se torna parte del sistema al que originalmente quería transformar y deja así de encarnar la promesa de una nueva forma de hacer política» (Munck, 1995: 31). Desde allí, algunos autores señalaron que los procesos de institucionalización que atravesaron los movimientos sociales durante los últimos años en América Latina, explican en gran parte el reflujo en el que se vieron sometidos y su baja irradiación política: «los movimientos sociales que antes exigían inclusión social ingresaron al Estado y fueron engullidos por la lógica de la burocracia pública» (Ricci, 2009: 2). Para estos autores, dicha institucionalización también implicó que los movimientos se desvirtuaran: «los movimientos se incrustaron en el Estado pero además asumieron su lógica» (Zibechi, 2011: 72)<sup>2</sup>.

Desde el otro campo bibliográfico se sostuvo la necesidad de que los movimientos sociales dejaran atrás una estrategia anclada en la autonomía y

<sup>2</sup> Cfr. también Ferrara (2003).

en la identidad, la cual es tenida como meramente defensiva (Katz, 2004; Cortés, 2010; Gómez, 2010). Desde esta corriente, aquellos movimientos que se repliegan en la construcción identitaria pueden caer en el encapsulamiento o en la autorrestricción política, otro de los riesgos que ya había planteado Roberto Unger en 1987, y que fue reactualizado por Munck a mediados de la década de 1990: «si se lleva a cabo una política pura de identidad (...) esta opción genera una tendencia por la cual un movimiento social, se vuelca sobre sí mismo, transformándose en una fuerza social comunal o fundamentalista» (Munck, 1995: 36). Para Natalucci, Pérez, Schuster y Gattoni estos movimientos caerían en un radicalismo autolimitante en el cual se «disputan el modelo de desarrollo y sustentan formas de vida alternativas frente a la voracidad instrumental del aparato del Estado (...) pero sin cuestionar las bases normativas del régimen político democrático» (Natalucci, Pérez, Schuster y Gattoni, 2013: 145).

Es evidente que la tensión entre la capacidad inherente de creación y ejercicio de poder de los movimientos y su relación con el Estado y los gobiernos, es tributaria a su vez de un debate más general acerca de los fundamentos originarios del poder en la sociedad moderna. Este debate filosófico-político excede las competencias de este artículo. No obstante, es importante reconocer al respecto que los principales puntos de discusión versaron sobre la capacidad propia de quienes actúan en el campo de la sociedad de ejercer un poder efectivo, y de su debilitamiento o fortalecimiento al momento de pasar a una estrategia ofensiva que intente instituir su cuota de poder en el marco de la arena institucional, transformándolo en poder constituido. Algunos teóricos de la cuestión del poder señalaron la tensión inherente a la creación de la institucionalidad que existe en el vínculo entre poder instituyente y poder constituido; uno de los principales fue Carl Schmitt, para quien el poder instituyente / constituyente debe ser pensado como la ejecución en un período de 'inicio absoluto', que «brota de la nada normativa y de un desorden concreto» (Schmitt, 1993: 21). En esta mirada el poder instituyente queda confinado únicamente a situaciones excepcionales. Por otro lado, autores inscriptos en diversas escuelas críticas sostuvieron que la capacidad de ejercicio soberano del poder instituyente / constituyente es inherente a los colectivos sociales y debe ejercerse en forma sostenida más allá de las coyunturas excepcionales. Es el caso de Antonio Negri, quien asoció poder instituyente con otras formas radicales de democracia: «la democracia como 'forma absoluta' de gobierno, tal y como la definieron Maquiavelo y Spinoza, se convierte en una posibilidad de hecho, es decir, que transforma la potencialidad teórica en capacidad de proyecto político» (Negri, 2015: 389); este ejercicio del poder constituyente genera para Negri una apertura sobre el futuro, que no debe ser neutralizada por el poder instituido.

Estas conceptualizaciones teóricas ilustran debates generales y apelan a conceptos de largo alcance en términos de la teoría social. Pero estas corrientes funcionan en parte como los dos grandes enmarcadores de los debates que en la academia local se suscitaron en torno a los movimientos sociales y a los gobiernos progresistas. En Argentina los análisis académicos acerca de los movimientos sociales durante la década de 1990 se centraron en el modo en que estas formas organizativas cuestionaban las instituciones tradicionales de la democracia representativa (Scribano, 1999; Di Marco, 2003)<sup>3</sup>. Varios autores sostuvieron que los nuevos movimientos que emergieron en América Latina durante dicho período tenían como principal característica impulsar procesos instituyentes o constituyentes<sup>4</sup> en la construcción cotidiana de otro tipo de vínculos sociales (Zibechi, 1999; Sousa Santos, 2001). Haciendo hincapié en el carácter transformador que emanaba de la organización de la sociedad, al margen de las instituciones de la arena política, los nacientes movimientos sociales impugnaban en la práctica misma la herencia institucionalista (Freibrun y Carvajal, 2007) que se había instalado desde el retorno a la democracia: «la política rompía con el espacio legítimo y dominante de lo político, des-identificando las prácticas democráticas de la figura del ciudadano elector e introduciendo dimensiones participativas de la política que se creían hasta el momento confinadas en los anales de la historia» (Cerdeiras, 2002: 51). Este es el marco del debate de ideas en el cual emergieron los movimientos sociales característicos de la militancia de fines de siglo XX en el país y que dará lugar a lo que se denominó ‘nuevo ethos militante’ (Svampa, 2010).

Al respecto, las jornadas del 19 y 20 de diciembre de 2001 sin dudas expresaron un fuerte contenido de poder instituyente (Borón, 2001; Quintar y Zusman, 2013)<sup>5</sup>. Sin embargo, Svampa y Pereyra destacaron el carácter ‘contradictorio’ de las demandas de diciembre de 2001: «por un lado, implicaba un llamado a la creación de una nueva institucionalidad, que priorizaba la autoorganización de lo social a distancia y en detrimento del mundo institucional; por otro lado, transmitía un llamado a la normalidad, que podía leerse como una demanda de intervención estatal (el regreso del Estado) para garantizar el orden» (Svampa y Pereyra, 2004: 210). En dicho marco, algunas autoras sostuvieron que, si bien estos nuevos movimientos

<sup>3</sup> Se debe destacar que el surgimiento de nuevos movimientos sociales en el país ya había sido advertido durante la década de 1980 por Jelin (1989). No obstante, es durante la década posterior que se asiste a su masificación, diversificación y mayor relevancia pública.

<sup>4</sup> Poder instituyente y poder constituyente son utilizados como sinónimos en este artículo.

<sup>5</sup> Para Borón una consecuencia de las jornadas del 19 y 20 de 2001 es: “la sensación de que en el momento en que la sociedad civil se moviliza adquiere una irresistible ‘potencia constituyente’ capaz de hacer saltar por los aires a cualquier gobierno con mucha más contundencia que el más rotundo resultado electoral” (Svampa y Pereyra, 2001: 25).

sociales encarnaron una fuerte potencia instituyente, «a pesar de ello, las organizaciones sociales que pusieron en jaque al orden social vigente durante el conflicto, no lograron constituirse como una alternativa política ni tampoco electoral» (Chaboux y Rolfi, 2015: 46).

Pero todo este escenario sufrirá fuertes modificaciones a partir de la re legitimación de las instituciones estatales acontecida durante el primer gobierno presidencial de Néstor Kirchner. Allí, un vasto conjunto de organizaciones que habían priorizado la construcción de poder a partir de una estrategia autónoma respecto del Estado, comenzaron a plantearse un cambio en su estrategia política, reorientándose a la participación y disputa del Estado. Algunos de los casos más representativos fueron el movimiento Barrios de Pie, un conjunto de Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD) agrupados en la corriente Patria o Muerte —que luego de la integración al Estado conformaron el Movimiento Evita—, y el Movimiento de Unidad Popular (MUP), entre otros.

Los límites que estos movimientos enfrentaron al integrarse al gobierno reflataron el ‘dilema’ de los movimientos sociales ante el Estado. El debate intelectual y político que hegemonizó el campo de la academia se centró por esos años en la cuestión de la autonomía o la cooptación que los movimientos experimentaban respecto del Estado. Quienes fueron críticos de la incorporación de los movimientos al gobierno kirchnerista sostuvieron que los movimientos estaban siendo cooptados, lo que implicaba que perderían autonomía y terminarían envueltos en dinámicas heterónomas. Pasar a ser parte de una gestión gubernamental alejaba a las organizaciones de la posibilidad de ‘crear sus propias reglas’, pasando a ser movimientos fuertemente dependientes del gobierno. Pero quienes defendieron la necesidad de los movimientos de disputar el gobierno desde dentro, sostuvieron que los anteriores realizaban una opción consciente y pragmática en función de acrecentar su poder. Para clarificar las posiciones académicas desde las cuales fue leído este fenómeno, he delimitado dos grandes perspectivas: la perspectiva de la sobredeterminación y la perspectiva de la autodeterminación.

### **3. La perspectiva de la sobredeterminación**

Varios autores coincidieron en resaltar que la autonomía de los movimientos frente a los diversos gobiernos constituye uno de sus valores fundamentales (Touraine, 1985; Holloway, 2002). Manuel Garretón señaló que, para el caso chileno, la reconstitución democrática implicó el retorno de las formas clásicas de articulación entre Estado y sociedad. No obstante: «el resultado fue más la cooptación del actor social en términos de las metas del

contexto, que la solución de los problemas de fondo o la incorporación del actor al debate de esos temas» (Garretón, 1996: s/n). Teniendo como premisa teórica e ideológica que la integración a las estructuras estatales a partir de la adhesión a un gobierno diluye la capacidad de la organización de definir su política, esta perspectiva sostuvo que la integración terminó encorsetando las prácticas de los movimientos en lógicas estatales desprovistas de potencial transformador. Desde allí, criticaron fuertemente los llamados procesos de institucionalización de los movimientos sociales. En esa línea Raúl Zibechi advirtió que muchos gobiernos progresistas de la región utilizaron su enfrentamiento contra sectores de derecha para subordinar a los movimientos sociales: «el Estado suele utilizar a la derecha como excusa para domesticar la rebeldía de los de abajo. No se trata sólo de cooptación. Las más de las veces la subordinación opera desviando a los movimientos de sus objetivos centrales, de aquellas estrategias de larga duración que se venían implementando desde tiempo atrás» (Zibechi, 2009: 253).

En Argentina, los primeros trabajos académicos que se ocuparon de analizar la adhesión de los movimientos sociales a los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y de Cristina Fernández (2007-2011 y 2011-2015), coincidieron en resaltar el carácter de subordinación política y de cooptación que implicaba la integración de los movimientos a las estructuras del Estado (Battistini, 2007; Escudé, 2007). Esto respondería a una estrategia del gobierno tendiente a «desarmar la movilización popular, especialmente por medio de mecanismos de cooptación (sea a través de instrumentos de asistencia social, por la colocación de algunos dirigentes en puestos estatales o por la combinación de esto con conformidades básicas de tipo ideológico-político por parte de las organizaciones cooptadas)» (Rajland, 2008: 340). Así, se sostuvo que las estrategias de neutralización se han «acentuado a partir de mayo de 2003, con la presidencia Kirchner [quien] se caracterizó por explorar posibilidades de cooptación de un sector del movimiento piquetero» (Campione y Rajland, 2006: 307). Los niveles de responsabilidad que se juegan para estos autores al momento de sopesar el producto de dicha cooptación son variables; o bien porque se resalta la capacidad de persuasión del gobierno, o porque se destaca la ingenuidad del movimiento.

En el primer caso se sostiene que: «las políticas kirchneristas de integración e institucionalización de algunas organizaciones (complacientes o consustanciadas con su quehacer) y control, intento de disciplinamiento y aislamiento de otras (combativas y además algunas con propuestas de fondo) han tenido éxito en tanto abanico de estrategias respecto al estado de la opinión pública» (Rajland, 2008: 347). En el segundo caso se postula que «la confianza en el 'progresismo' (...) desarmó políticamente a esos movimientos, los desnaturalizó y hasta los llevó a su disolución» (Oviedo, 2004: 4).

Independientemente de dónde se sitúe el peso en la configuración de la relación entre Estado y movimiento, la cooptación de las organizaciones por parte de los gobiernos kirchneristas habría acentuado el clientelismo como modo de relación entre el gobierno y los movimientos (Campione y Rajland, 2006). Por su parte, Maristella Svampa (2011) sostuvo que este proceso contribuyó a homologar los proyectos políticos de los movimientos sociales con la tradición peronista y, a la vez, a debilitar a los movimientos en el largo plazo. En el aporte de esta autora se matiza la cuestión de la cooptación dando lugar a procesos combinados de cooptación e integración por parte de los movimientos a la estructura gubernamental. En contraste con esta perspectiva, que subtiende primordialmente una sobredeterminación de la lógica estatal por sobre la capacidad de decisión política de los movimientos integrados al gobierno, un segundo conjunto de trabajos puso el foco en los márgenes de acción de los movimientos y en su capacidad de elección aún en su paso por el gobierno.

#### **4. La perspectiva de la autodeterminación**

Recién con Cristina Fernández en ejercicio de su primer mandato presidencial, desde 2007 un conjunto de nuevos trabajos académicos comenzaron a revisar críticamente los postulados de la perspectiva antes mencionada (Gómez, 2007; Natalucci, 2008; Massetti, 2009; Schuttenberg, 2009a y 2009b; Cortés, 2010; Massetti, Villanueva y Gómez, 2010). Estos trabajos cuestionaron «las hipótesis de cooptación y empezaron a problematizar la dinámica de los movimientos sociales en la presidencia de Kirchner» (Schuttenberg, 2012: 198), y sostuvieron que la perspectiva de la sobredeterminación limitaba —sino negaba— la capacidad de agencia de las organizaciones sociales (Retamozo, 2011). Martín Cortés (2007) advirtió que la integración de organizaciones sociales al gobierno nacional fue resultado de decisiones políticas de las organizaciones, antes que de una cooptación que las presuponía pasivas y manipuladas.

A partir de una serie de trabajos empíricos que pusieron el acento en los motivos por los cuales las organizaciones se sumaban al gobierno, un conjunto de autores y autoras comenzó a sustentar con evidencia empírica los límites de la perspectiva de la sobredeterminación. Las críticas apuntaron a que aquellos estudios tenían: «poca base empírica, basados principalmente en las fuentes periodísticas y poca observación directa y entrevistas» (Gómez, 2010: 77). Dedicados entonces a desacreditar las bases que sostenían la premisa de la cooptación, autores como Gómez clarificaron los fundamentos de la integración al kirchnerismo considerando los testimonios de los pro-



pios integrantes de las organizaciones sociales. A partir de una serie de entrevistas con dirigentes de organizaciones kirchneristas, dicho autor destacó que —en orden de prioridad—, los dos puntos que fueron decisivos para definir el apoyo al gobierno fueron: 1) las concesiones en el plano de los intereses generales de las clases populares; y 2) las concesiones específicamente hacia los movimientos y que benefician a sus bases pero son gestionados fuera de la órbita del movimiento. Recién como tercer punto el autor sitúa a las concesiones específicamente hacia los movimientos que favorecen a sus bases y son gestionados dentro de la órbita del movimiento<sup>6</sup>.

De esta forma se comenzó a minar el armazón conceptual que sostenía que la adhesión al proyecto político de gobierno se basaba principalmente en la obtención de beneficios directos para las organizaciones. Según Gómez su enfoque: «permite descartar la pertinencia del concepto tradicional de ‘cooptación’ que presupone necesariamente un alineamiento político motivado en ventajas para las organizaciones o sus cuadros a cambio de la aceptación de la no concesión de las demandas mediatas o inmediatas a sus bases» (Gómez, 2010: 72). La cooptación entonces no podría explicar «el insistente intento de los movimientos oficialistas de fijar posiciones políticas de alto perfil y en varias ocasiones en abierta crítica, disidencia y hasta de desafío al gobierno» (Gómez, 2010: 72). Este intento por parte de las organizaciones estaría demostrado en tanto que «las mediciones cuantitativas de las acciones colectivas realizadas desde el 2003 no sólo no se reducen sino que aumentan (...) los relevamientos de movilizaciones y protestas demuestran un aumento de su capacidad de movilización tanto espacial como temporalmente» (Gómez, 2010: 75). De esa manera, evidenciar que los movimientos en la gestión aún continuaban movilizándose, era el dato empírico que desmentía la cooptación anunciada por el paradigma académico rival. Pero en este punto es conveniente adoptar una perspectiva que agregue más dimensiones a la mera ausencia o presencia de movilizaciones.

## 5. Intersecciones y disensos entre perspectivas

Un primer elemento que permite encontrar puntos de contacto entre ambos paradigmas se relaciona con la utilización en modo homologable de ciertos conceptos. Esto ocurrió, por ejemplo, con la utilización como sinónimos de ‘cooptación’ y ‘desmovilización’. Mientras desde el paradigma de

<sup>6</sup> En orden decreciente, las últimas son: 4-el reconocimiento con poder de veto en el comando político kirchnerista y 5-el reconocimiento en las políticas estatales (Gómez, 2010: 76 y ss.).

la sobredeterminación denunciaron la cooptación de los movimientos sociales aduciendo la merma en sus movilizaciones (Rajland, 2008), desde el paradigma de la autodeterminación negaron los procesos de cooptación esgrimiendo que las movilizaciones no habían disminuido (Klakcho, 2009). Si bien Ástor Massetti sostuvo, al analizar el pasaje del piqueterismo al ciclo de institucionalización de los movimientos sociales acaecido desde 2003, que ésta «conversión de las prácticas de las organizaciones necesariamente implica una desmovilización» (Massetti, 2009: 132), la mayoría de los trabajos del paradigma de la autodeterminación destacaron, como vimos, que las movilizaciones continuaban (Gómez, 2010; Natalucci, 2012; Retamozo y Di Bastiano, 2017).

Uno de los argumentos de este artículo refiere a que parte de este contrapunto entre paradigmas tiene origen en un equívoco: la cuantificación de las movilizaciones no indica por sí sola el nivel de independencia o de cooptación de un movimiento social. Como fue dicho, en casi diez años de analizar la experiencia de las organizaciones sociales ante el Estado, principalmente estudiando en perspectiva longitudinal a dos de las organizaciones sociales más importantes del país como lo son el Frente Popular Darío Santillán y el Movimiento Evita, se constata que un movimiento puede realizar numerosas movilizaciones pero, en la medida que éstas sean únicamente de apoyo a un gobierno, no alcanzaría para mostrar niveles de independencia o de juego político propio; así, podría ser un movimiento 'cooptado' pero también movilizad. Existen organizaciones sociales que, precisamente como muestra de apoyo a un gobierno se movilizan recurrentemente en actos proselitistas o en actividades barriales de apoyo a funcionarios/as y candidatos/as, movilizaciones en función de las cuales nadie afirmarí que se trata de organizaciones independientes de dicho gobierno.

Los datos de mis investigaciones muestran que para el caso del Movimiento Evita, una organización social que entró al gobierno kirchnerista, se observó cómo sí permaneció movilizad durante sus años en la gestión. Pero además se observan los distintos tipos de convocatorias a las movilizaciones en cuestión que realizó el movimiento (Longa, 2019: 143 y ss.). En numerosos casos ésta organización se movilizó bajo una agenda marcada netamente por la cúpula del gobierno, agenda por otra parte sobre la cual la organización no tenía poder de decisión. Pero también se muestran movilizaciones realizadas en forma independiente, que quedaban por fuera del radar decisional del gobierno. Esto fue constituyendo una 'agenda propia' del Movimiento Evita al interior del propio gobierno<sup>7</sup>, que se

<sup>7</sup> En el caso del Movimiento Evita su 'agenda propia' tuvo que ver con las reivindicaciones de la llamada Economía Popular y con la denuncia a los casos de violencia institucional, Cfr. Longa (2019: 146 y ss.).

nutrió de movilizaciones que le exigían al propio gobierno reivindicaciones tales como el otorgamiento de la personería gremial para la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)<sup>8</sup>. Poder elaborar una agenda propia claramente es muestra de un juego político independiente, lo cual matiza —sino desmiente— que se trate de una organización cooptada, al menos si la cooptación es pensada como la obediencia en bloque a los lineamientos centrales de un gobierno.

En definitiva, es evidente que los procesos de institucionalización de las prácticas militantes cobraron —para los estudios de la perspectiva de la autodeterminación—, definitivamente otro carácter de aquel que tenían para quienes se enmarcaron en la perspectiva de la sobredeterminación.

Hacia 2010 Marcelo Gómez elaboró una valiosa sistematización de los puntos nodales que distancian a los autores de una y otra perspectiva. Él denominó ‘paradigma normal’ a lo que aquí llamo perspectiva de la sobredeterminación, y ‘paradigma anómalo’ a los estudios que aquí presento como enfoque de la autodeterminación. Su propuesta puso el acento en el status hegemónico que los trabajos del paradigma normal habrían presentado en la academia local. A partir de una tipología que consta de seis tándems binarios para la observación de la relación entre los movimientos y el gobierno nacional<sup>9</sup>, forjó un contrapunto entre los enfoques de uno y otro paradigma.

En términos generales se puede afirmar que fue a partir de la negación, afirmación o relativización de la capacidad de acción de los movimientos ante el Estado que las acciones empíricas llevadas a cabo por las organizaciones fueron procesadas por los estudios contemporáneos en función de adscribir a uno u otro paradigma. Lo más importante a destacar al respecto es que, lo que para una de las ‘bibliotecas’ eran contradicciones que atravesaban los movimientos —propias de la disputa de poder—, para la otra se trataba de incoherencias entre los objetivos emancipatorios de los movimientos y su modo de insertarse en el gobierno.

Las transformaciones en las lógicas internas de los movimientos, a partir de su asunción de la gestión estatal, tensionaron las miradas entre aquellos que homologaron dichas transformaciones con el burocratismo, y quienes sostuvieron que se trataba de la politización militante del Estado a través de la institucionalización de los movimientos. Desde la perspectiva de la sobredeterminación no se pudo comprender el componente activo y cons-

---

<sup>8</sup> El Movimiento Evita fue una de las organizaciones que, junto con el Movimiento de Trabajadores Excluidos, entre otras, fundó la CTEP en el año 2011.

<sup>9</sup> Los tándems son: oportunidad política/decisión política; debilitamiento/problemas del crecimiento político acelerado; incorporación subordinada/participación crítica; estatalización/politización de la gestión pública; populismo/pragmática del poder popular.

ciente de muchas decisiones políticas de los movimientos que implicaban apoyos o adhesiones al gobierno. La atractiva fórmula de la cooptación se presentó como punto de llegada ineludible, cuando al menos debió presentarse como un interrogante sobre el futuro de las organizaciones que se sumaban al gobierno. Por otro lado, en lo que refiere a la perspectiva de la autodeterminación, se tomaron algunos hechos empíricos (como ciertas movilizaciones) como factores que por sí solos demostraban la independencia de los movimientos en la gestión.

## **6. El desafío analítico: integrar los campos dicotómicos**

Como queda demostrado, el campo de estudios sobre movimientos sociales durante la etapa kirchnerista fue sin lugar a dudas dicotómico. Esto no siempre coadyuvó a construir una mirada integral que represente la complejidad que revisten las relaciones entre movimientos, Estado y gobiernos. Pero en lo que resulta más paradójico aún, en algunos casos las miradas enfrentadas impidieron observar sus puntos en común; la cuestión de los recursos fue, parcialmente, uno de ellos.

Desde una perspectiva crítica con los movimientos kirchneristas, Beatriz Rajland señaló que del otorgamiento de los planes sociales y subsidios del Estado «las organizaciones manejan solo el 10%; el resto es ‘administrado’ por los punteros políticos regionales» (Rajland, 2008: 346). Desde la otra biblioteca, Gómez (2010) sostuvo que durante el kirchnerismo las organizaciones no accedieron a grandes recursos materiales ni a la gestión de planes estratégicos. Como se ve, tanto quienes criticaban a los movimientos por sumarse a la gestión, como quienes los avalaban, coincidían en que las organizaciones no estaban usufructuando cuantiosos recursos del Estado. Pero mientras para los primeros eso explicaba el fracaso de la integración de las organizaciones a la gestión, para los segundos demostraba su genuina adhesión a un proyecto político.

Teniendo en cuenta la dicotomización presentada en el campo acerca de este debate, y los puntos en común que se empiezan a observar si se adopta una perspectiva integral, en las siguientes líneas se proponen algunos enfoques en virtud de lograr un abordaje conceptual que recupere los más lúcidos aportes de ambas perspectivas y que los combine con el análisis empírico tanto de organizaciones que se sumaron al gobierno kirchnerista como de aquellas que se mantuvieron por fuera del mismo.

Esta búsqueda de síntesis no tiene una pretensión de clausura, sino de brindar nueva evidencia que reactualice las preguntas que guiaron a tantos y tantas colegas. Cuento para esto con un importante conjunto de trabajos

desde la antropología social, que vienen problematizando la dicotomía advertida: hacia 2008 Julieta Quirós intentó trascender la dicotomía entre referentes barriales de los tradicionales partidos políticos y de los nuevos movimientos sociales, identificando en ambos una razón instrumental de la política. También Ferraudi Curto (2015) deconstruyó la dicotomía tajante entre piqueteros y punteros ayudada de la perspectiva etnográfica. Estos aportes sirven para observar los puntos de contacto y las zonas en común que comparten experiencias que, desde las dicotomías planteadas (piqueteros vs. punteros; autónomos vs. cooptados), parecen radicalmente distintas.

Estos valiosos intentos por trascender las miradas dicotómicas, no obstante, no deben llevarnos a un extremo relativismo en el cual terminen por diluirse las características particulares de cada experiencia. Para el caso de la tensión entre piqueteros y punteros, si bien existen amplias zonas en común —que la antropología social develó—, también es cierto que «ninguno de los elementos mencionados hace que pueda asimilarse a cabalidad la actividad de los movimientos a la de los mediadores político-estatales en los primeros años del actual siglo» (Maneiro, 2014: 491). Precisamente algunos trabajos de María Maneiro constituyen aportes fundamentales para trascender las dicotomías sin diluir la especificidad de cada experiencia.

## **7. Redefiniendo conceptos para una mirada integral**

Uno de los argumentos centrales de este trabajo es que gran parte de las divergencias entre los dos paradigmas mencionados se debió a una utilización imprecisa de algunos conceptos clave. En este apartado entonces se propone una redefinición de algunos de los conceptos más utilizados para pensar la experiencia de los movimientos sociales ante el Estado en Argentina como: institucionalización, cooptación, autonomía y desmovilización, y se brindan claves para pensar cómo homologarlos o no a fenómenos como la integración y la burocratización.

Respecto del concepto de institucionalización, como se observa desde el ‘dilema’ teórico de los movimientos sociales ante el Estado, para algunos la institucionalización fue pensada como un proceso negativo que suponía el encorsetamiento de las dinámicas emancipatorias de los movimientos en las lógicas estatales. Esta institucionalización estaba asociada directamente al burocratismo, a la desmovilización y a la pérdida de los horizontes emancipatorios. Considero en primer lugar que para poder dialogar y generar contrapuntos con estos supuestos, se debe clarificar si la institucionalización se supone a priori como un proceso negativo y autocondicionante para el movimiento. Mi trabajo de campo con organizacio-

nes sociales mostró que, para los actores, las significaciones respecto de la institucionalización pueden ser muy distintas. Estas no se asocian necesariamente a cuestiones negativas sino, por ejemplo, a la posibilidad de masificar y de transformar en política pública proyectos que solamente sostenidos desde el campo de lo social se veían como limitados (Longa, 2019: 126 y 127).

De esa forma se puede pensar en cambio en un tipo de institucionalización de los movimientos al modo de las experimentaciones institucionales (Unger, 1999), que implican trascender la política anclada en la identidad y en la construcción autónoma, sin reproducir automáticamente algunas pautas regulatorias asociadas a la dinámica estatal, como el burocratismo. Este tipo de institucionalización no implica en forma necesaria —lo cual no quiere decir que no ocurra en forma contingente—, la dilución de los aspectos emancipatorios de los movimientos sociales ni su desmovilización, como sí ocurría en la noción de institucionalización del paradigma de la sobredeterminación. En este caso mi propuesta empalma con las sugerencias de Natalucci, Pérez, Schuster y Gattoni (2013), para quienes la relación entre movilización y transformación del régimen político «requiere de una necesaria reelaboración de la noción de institucionalización» (Natalucci, Pérez, Schuster y Gattoni, 2013: 143).

Desde este nuevo campo de significaciones, los procesos condicionantes e inmovilizantes para los movimientos que el ‘dilema’ subsumía al proceso de institucionalización, pueden pasar a entenderse mediante el concepto de ‘estatización’. Estatización no debe pensarse como un proceso de vinculamiento en sentido fuerte con el Estado (recibir subsidios, co gestionar proyectos en el territorio, etc.), sino como el proceso mediante el cual las lógicas de la regulación que implica todo Estado —y sin juicio de valor al respecto—, priman por sobre las lógicas de organización que el movimiento se daba a sí mismo antes de establecer un vinculamiento en sentido fuerte con el Estado.

De la misma forma, también es necesario reformular la noción de burocratización para poder comprender cabalmente el tipo de desarrollo que despliegan las organizaciones sociales en relación con el Estado. Es por ello que aquí se propone pensar a la burocratización como un proceso que tiene vasos comunicantes con la estatización, aunque también reconoce espacios diferenciados respecto de ésta. Acuerdo en que, en particular, asistimos a un proceso de burocratización cuando tiene lugar una: «degeneración de la estructura y de las funciones de los aparatos burocráticos que (...) significa proliferación de organismos sin vinculación con las exigencias generales de funcionalidad, acentuación de los aspectos formales y de manera de proceder [sic] en detrimento de los aspectos sustanciales con la consecuente lentitud de las actividades y la reducción de las tareas cumplidas (...) en definitiva, el triunfo de la organización —la burocracia— sobre sus fines» (Bencini, 1981: 172).

Todo movimiento social, aún aquel que rechaza la participación en los gobiernos, es —guiados por esta definición— plausible de caer en las degeneraciones burocráticas. En tal sentido también entiendo por burocratización, para una organización social, el proceso mediante el cual los mecanismos administrativos y jerárquicos pasan a regular primordialmente las pautas de relación entre los integrantes de la organización, y entre la organización y otros actores. De esta forma, la integración al Estado comporta un grado necesario de burocratización, toda vez que el Estado es por definición una estructura constituida por pautas administrativas y jerárquicas. Sin embargo, también se pueden observar escenarios de burocratización en las relaciones de los movimientos con empresas, ONG, asociaciones civiles, e incluso con otros movimientos; en tal sentido refuerzo la idea de que «los movimientos sociales producen los sistemas de reglas, crean organizaciones, expresan un líder e ideologías y se burocratizan» (Melucci, 1995: 226).

Además, mi análisis brinda datos que obligan eludir las relaciones directas entre una mayor penetración en el Estado y un aumento de la burocratización. Si bien es evidente que para un movimiento integrado a un gobierno los desafíos y las demandas administrativas puedan acrecentarse, durante algunas etapas políticas esto también puede ocurrir en organizaciones autonomistas que no fueran parte de gobierno alguno. En otro trabajo mostré cómo algunos Movimientos de Trabajadores Desocupados de la provincia de Buenos Aires, que no se habían sumado al gobierno kirchnerista pero que implementaron algunas de sus políticas públicas en el territorio, también perdieron potestades frente al Estado —y por consiguiente grados de autonomía—, por no contar con los recursos organizativos necesarios para resolver la infinidad de demandas administrativas que el Estado les exigía a cambio de subsidios y recursos (Longa, 2017: 12-15).

Así, el análisis de los procesos de burocratización de los movimientos muestra enormes paradojas: la ocupación de cargos gubernamentales muchas veces puede incluso disminuir los requerimientos burocráticos. Esto se constata en la obtención de algunos recursos, o en la resolución de determinados conflictos, por la vía de la negociación. Sucede que, dentro del Estado, por momentos se pone en marcha una lógica de intercambio de favores políticos entre actores que, paradójicamente, puede achicar las demandas administrativas y los pasos burocráticos. Así, mientras estar dentro del Estado en ocasiones sirvió al Movimiento Evita para agilizar trámites por medio del favor político (Longa, 2019: 122 y 123), sobre otras organizaciones que no se sumaron al gobierno, como el Frente Popular Darío Santillán, sí recayó todo el peso de las demandas burocráticas al momento de gestionar subsidios o planes sociales.

Respecto del concepto de autonomía, desde los trabajos que impugnaron la integración de los movimientos al gobierno kirchnerista ésta fue entendida como la distancia respecto de las lógicas y las regulaciones del aparato estatal, y como la capacidad de los movimientos de vivir bajo sus propias reglas, lo cual aludía directamente a una noción amplia de autonomía<sup>10</sup>. Esta autonomía suponía que los movimientos podían continuar regulándose mediante sus propias lógicas y ‘viviendo según sus propias reglas’ (Castoriadis, 2013), ajenos a las determinaciones estatales. Respecto de esta definición realizo una asimilación y una excepción. Coincido respecto del uso de la categoría de autonomía para analizar en qué medida los movimientos no están sometidos a un poder externo, lo cual por el contrario definiría una situación de heteronomía<sup>11</sup>. No obstante, la excepción refiere a que la posibilidad de ‘vivir según sus propias reglas’ no está determinada *in toto* por el hecho de que un movimiento se incorpore o no al Estado, o acompañe o no a determinado gobierno. La evidencia empírica que surge de mi trabajo doctoral confirma que la capacidad de fijarse reglas internas —en una organización social que no había sido parte del gobierno—, también se vio disminuida (Longa, 2016: 247 y ss.). La destreza del movimiento de ‘educar’ a sus cuadros, sus modos de mantener iniciativas políticas, o su capacidad de mostrar poder territorial para disminuir las demandas del gobierno local de turno, también son elementos clave para evaluar si un movimiento puede o no ‘vivir bajo sus propias’ reglas. Por ello, integrarse a un gobierno o gestionar recursos del Estado no determinan a priori esta capacidad de autonomía.

En cuanto al término ‘integración’, la operatividad de este concepto se profundiza cuando por integración al Estado entendemos a los procesos mediante los cuales un movimiento social incorpora a uno o varios de sus militantes, a partir de una estrategia colectiva, en el aparato estatal. María Maneiro definió la integración gubernamental como «la participación de los referentes de los movimientos (...) en cargos políticos (electivos o no electivos) con niveles de responsabilidad en la gestión de diversas áreas» (Maneiro, 2014: 475). Coincido con esta definición, a la vez que amplíe su registro, diferenciando la integración al gobierno de la integración al Estado. Esta diferenciación es relevante en relación con la autonomía, en la medida que es substancialmente distinto incorporar un militante a un puesto de funcio-

<sup>10</sup> Esta concepción de la autonomía reenvía sin dudas al pensamiento de Cornelius Castoriadis.

<sup>11</sup> En una estrategia heterónoma “no sólo es aceptada la participación estatal, sino que hay una búsqueda por la generación de dispositivos por los cuales institucionalizar demandas bajo la forma de derechos. El Estado en este esquema es concebido como un posibilitador” (Natalucci, 2012: 33).



nario en virtud de un acuerdo con el gobierno, que lograr que un militante ingrese a un cargo legislativo por la vía electoral en el marco de una fuerza política opositora al gobierno en cuestión; en ambos casos hay integración al Estado, pero sólo en el primero hay integración al gobierno. Esto es así en la medida que reconozco que «el gobierno es una parte fundamental del Estado, su cúpula institucional» (O'Donnell, 2004: 6), pero que el Estado, en la medida que es la consolidación de las relaciones de fuerzas y dicha relación es un producto histórico dinámico y cambiante, va cristalizando y solidificando —al decir de Álvaro García Linera (2015)—, capas geológicas que se traducen en normativas, estructuras del personal burocrático, orientaciones de proyectos institucionales y un sinnúmero de lineamientos de las estructuras del poder instituido.

Relativo al concepto de cooptación, a diferencia de un conjunto importante de la literatura especializada, que asoció la cooptación con una suerte de subordinación casi inconsciente del movimiento al gobierno del cual era parte, considero fundamental subrayar por un lado el carácter consciente de la adhesión —cuando la hubiera— de las organizaciones a los gobiernos. El trabajo empírico refuerza lo sostenido anteriormente por Gómez (2010), en la medida que los testimonios de los y las entrevistadas coinciden en entregar una serie de argumentaciones sólidas y coherentes respecto de su acompañamiento al gobierno.

Por el contrario, la aplicación del término 'cooptación' había sugerido en muchos casos un estado casi inconsciente de los movimientos, quienes parecían no dar cuenta siquiera de las limitaciones que la participación en el Estado les imponía. Al respecto, la irracionalidad de los integrantes de los movimientos al momento de tomar una decisión política al menos debería ser un punto de llegada comprobado, antes que un punto de partida sugerido.

Es notable, además, cómo en la mayoría de los trabajos académicos contemporáneos en los que se hablaba de cooptación se omitía una definición precisa de dicho término. La cooptación fue asumida entonces de manera intuitiva, lo cual tal vez haya sido en parte el motivo de los malos entendidos. Hans Pruijt (2003) sistematizó el debate acerca de qué se entiende en la academia de los países centrales por cooptación señalando, desde los autores que entienden por cooptación una renuncia de los movimientos a sus objetivos transformadores (Piven y Cloward, 1977); hasta los que como Selznick (1949) sugieren que la cooptación puede implicar restricciones también para las organizaciones cooptantes. El aporte de Pruijt a la aplicación del término cooptación viene a incorporar sutilezas y complejidades, y a evitar aplicaciones superficiales o mecánicas. En su estudio sobre el movimiento de ocupación de viviendas en Amsterdam, sostuvo que el

activismo logró legalizar algunos *squats*<sup>12</sup> aunque otros fueron desalojados por el gobierno; así: «siempre ha habido una mezcla de acuerdo y desacuerdo entre los ocupantes ilegales y el municipio (...) una discusión sobre la cooptación debería preservar tales sutilezas, para no correr el riesgo de eliminar de nuestro marco teórico la posibilidad de éxito del movimiento» (Prujit, 2004: 701)<sup>13</sup>. Considerando entonces que las relaciones entre las organizaciones y los gobiernos son complejas, antes que asegurar un camino cooptado o independiente para las organizaciones que se acercan a un gobierno, «los costos y los beneficios de la cooptación necesitan ser analizados caso por caso» (Prujit, 2003: 136)<sup>14</sup>.

De esa manera podría considerarse la existencia de niveles de cooptación, si por ésta se entienden las limitaciones en las iniciativas políticas de una organización social en particular que hubiera pasado a formar parte de un gobierno. La constatación de ‘agendas propias’ de las organizaciones ante los gobiernos, es clave para determinar su proyección más allá del propio gobierno. Cuando una organización cede por completo sus agendas a los lineamientos del gobierno del cual forma parte (y principalmente en los casos en los que los líderes del movimiento estén excluidos del centro decisional del gobierno), sí podría constatararse una dilución de los objetivos propios de la organización en pos de la estrategia central del gobierno, lo que se acercaría a algún tipo de cooptación. Por ello, no es conveniente negar la existencia de escenarios de cooptación. No obstante, éstos —además de ser de difícil aprehensión para las ciencias sociales— ocurren cuando una organización pierde definitivamente su capacidad de elaborar una estrategia política y adopta las tácticas, definiciones y tareas brindadas por el comando político del gobierno. Este escenario, además de mostrar una organización cooptada, prácticamente ilustra la evanescencia misma del movimiento como tal, en la medida que implicaría su incapacidad de constituirse como fuerza en movimiento —que confronta con determinadas reglas del sistema— para pasar a diluirse por completo en una organización aliada al gobierno.

La pérdida de iniciativas políticas o la opción por marginar determinados temas en la agenda política en función de los temas que el gobierno prioriza, pueden ser pensados como tipos de participación controlada del movimiento social. En tal sentido, desde la perspectiva del gobierno podría considerarse satisfecha la demanda de cooptación. Aunque esto mismo también podría ser reconocido por las propias organizaciones sociales, y aceptado como moneda de cambio, en función del acceso a determinados resortes del poder

<sup>12</sup> *Squats* es el concepto en idioma original que designa a las viviendas ocupadas.

<sup>13</sup> Traducción del original a cargo del autor.

<sup>14</sup> Traducción del original a cargo del autor.

estatal. Es por ello que la integración condicionada a determinado gobierno puede ostentar visos de cooptación o no, según la perspectiva desde la cual se aborde la relación entre el movimiento, el Estado y el gobierno.

Finalmente, los datos empíricos también sirven para proponer una perspectiva novedosa acerca del ‘dilema’ de los movimientos ante el Estado. Partiendo de la perspectiva analítica —que se ocupa de las orientaciones y sentidos que los propios actores le brindan a su experiencia (Melucci, 1994)—, es posible observar por ejemplo que para los integrantes del Movimiento Evita su independencia no se dirimió en función de si fueron ‘críticos’ o ‘acríticos’, porque eso hubiese implicado pensarse desde la externalidad al gobierno. Al respecto, un referente sostuvo: «en vez de críticos tenemos que ser autocríticos, porque somos parte de ese error también, nosotros nos consideramos parte de ese error cuando el gobierno hace algo que no nos cierra del todo»<sup>15</sup>. Si tenemos en cuenta esta perspectiva, las fronteras entre movimiento y gobierno se muestran más difusas, con lo cual ya no resulta tan sencillo pensar en autonomías o heteronomías de las organizaciones frente a los gobiernos, en la medida que los propios militantes se sienten a la vez ‘parte de ese gobierno’. Por ello, ¿sería operativo evaluar la autonomía respecto de un gobierno constituido por ellos/as mismos/as? Creo importante analizar esto en relación con los aportes de Natalucci y Pagliarone (2013), quienes señalaron que debería ponerse en cuestión la supuesta división tajante entre Estado y sociedad. Así, antes que partir de dicha separación absoluta, sería más conveniente pensar que ambos implican aspectos diferentes de una misma realidad socio-política.

## 8. Conclusiones

En este artículo se revisaron las dos principales perspectivas desde las cuales se comprendió el ‘dilema’ de los movimientos sociales ante el Estado en la Argentina reciente. A pesar de las ostensibles diferencias entre ellas, ambas perspectivas suponen la división tajante entre Estado y movimientos sociales, sin dar cuenta de un sinnúmero de dimensiones tanto de la construcción de las organizaciones como de las lógicas del Estado, en las cuales proliferan los vasos comunicantes y prácticas comunes. Para dar cuenta de una nueva mirada sobre las organizaciones sociales ante el Estado, propuse redefinir algunos conceptos clave en los estudios del campo, tales como cooptación y burocratización. Esta redefinición se fundamenta en los datos empíricos construidos en casi diez años de estudio longitudinal con organi-

---

<sup>15</sup> Citado en Longa (2019: 138).

zaciones sociales que se integraron a diversos gobiernos, como el caso del Movimiento Evita, como también con aquellas que permanecieron independientes de las estructuras gubernamentales, como es el caso del Frente Popular Darío Santillán.

Tomando el concepto de burocratización, las conclusiones de este artículo indican que, antes que pensarla como un atributo exclusivo de aquellas organizaciones que se integran a un gobierno (como sostuvo la perspectiva de la sobredeterminación), o como un desvío a evitar a partir de la conciencia de los militantes en el gobierno (como se sugirió desde la perspectiva de la autodeterminación), la burocratización debe ser pensada como una dinámica presente en la realidad de toda organización social. Esta presencia reconoce grados diferenciales, tanto en las acciones cotidianas de las organizaciones sociales, como en las prácticas que supone la ocupación de la institucionalidad estatal. El análisis empírico mostró al respecto escenarios paradójales: hubo por caso organizaciones que durante la década kirchnerista perdieron potestades frente al Estado, o se vieron absorbidas por sus demandas administrativas, incluso sin ser parte del gobierno; al mismo tiempo, hubo organizaciones que sí eran parte del gobierno pero que resolvían algunos requerimientos administrativos por medio de favores políticos, lo cual alivianaba sus tareas burocráticas.

Estas constataciones no deben llevar a desmerecer la importancia que tiene para un movimiento pasar a ocupar espacios institucionales, ni relativizar del todo los cambios que esta ocupación puede operar en sus lógicas internas. Se trata de comprender desde una mirada más abarcativa las lógicas y los procesos que atraviesan a las organizaciones más allá de que éstas sean o no parte de un gobierno.

Sostengo que muchas de las homologaciones directas de los paradigmas mencionados, tenían que ver con otorgarle a la variable «integración / no integración al Estado» el peso cuasi de variable independiente, la cual determinaba en el análisis a todas las demás. Nuevamente, que una organización se integre o no a un gobierno es relevante, pero no es suficiente para determinar su futuro en relación a los procesos de burocratización o de desmovilización.

Los debates del campo adolecieron por momento de la integralidad necesaria para apreciar las consistencias e inconsistencias entre la identidad y la estrategia política de los movimientos, tomando los conceptos de Gerardo Munck (1995). Estas consistencias pueden apreciarse tanto en movimientos que se sumaron a un gobierno, como en aquellos que no lo hicieron. Por lo tanto, no es la 'integración / no integración' a un gobierno lo que determina el futuro, la potencialidad y la capacidad de una organización social de cumplir con sus objetivos.

Contar con un plantel militante capacitado; mantener consistencia entre la estrategia identitaria y la forma en que asume la disputa institucional (si es que esto ocurriera); continuar realizando un trabajo interno de formación de cuadros y de las bases sociales; infundir una identidad colectiva que genere arraigo y pertenencia entre sus filas; y poder enmarcar las demandas reivindicativas que la organización encarna en una historicidad de mediano y largo aliento —es decir con los antecedentes históricos de las luchas sociales y políticas nacionales o regionales—<sup>16</sup>, son elementos clave para evitar la ‘cooptación’ definitiva, entendiendo a ésta como la dilución completa de las agendas de la organización en la estrategia comandada por un gobierno sobre cuyos rumbos la organización no tiene capacidad de decisión.

Considerando entonces estas nuevas coordenadas, la cooptación de una organización no debería deducirse apriorísticamente en función de observar si se integró o no a un gobierno, sino desprenderse de un análisis a posteriori, que dé cuenta de los procesos internos que ocurrieron en la organización y que identifique si sus agendas políticas continúan vigentes, si sus organismos de vida interna (asambleas, plenarios, espacios de formación política) se mantienen en funcionamiento, etc. La perspectiva metodológica longitudinal y de análisis en el tiempo de las organizaciones en relación a sus vaivenes, integraciones y salidas de los gobiernos, brinda entonces nueva evidencia para pensar desde una perspectiva global la experiencia compleja y cambiante de los movimientos sociales ante el Estado en nuestro país.

## Referencias bibliográficas

- Battistini, O. (2007). Luchas sociales en crisis y estabilidad. En Villanueva, E. y Á. Massetti (Comps.). *Movimientos sociales en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Prometeo.
- Bencini, F. (1981). Burocratización, en Bobbio, N., N. Matteucci y G. Pasquino. *Diccionario de política*. España: Siglo XXI, 172-179.
- Borón, A. (2001). Réquiem para el neoliberalismo, en *Página/12*, edición 23 de diciembre, Buenos Aires. Recuperado de <http://www.pagina12.com.ar/2001/01-12/01-12-23/pag25.htm>.
- Castoriadis, C. (2013). *La institución imaginaria de la sociedad*. Buenos Aires: Tusquets.
- Campione, D. y B. Rajland (2006). Piqueteros y trabajadores ocupados en la Argentina de 2001 en adelante. Novedades y continuidades en su participación y orga-

---

<sup>16</sup> Agradezco a Federico Rossi, del cual tomo la dimensión de la ‘historicidad’ como sustancial para explicar la estabilidad en el tiempo de las organizaciones sociales. Este aporte fue motivado por el intercambio de opiniones que tuvo lugar tras la ponencia de este autor, durante el XIV Congreso Nacional de la SAAP en julio de 2019.

- nización en los conflictos. En Caetano, G. (Comp.) *Sujetos sociales y nuevas formas de protesta en la historia reciente de América Latina*. Buenos Aires: Clasco.
- Cordeiras, R. (2002). La política que viene. En *Revista Acontecimiento*, 23, Buenos Aires, 51-52.
- Chaboux, M. y M. Rolfi (2015). *Los imaginarios estatales bajo la experiencia kirchnerista*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Cortés, M. (2007). El Estado y los movimientos sociales. Transformaciones recientes en la relación. En II Seminario Internacional: Nuevos Desafíos del Desarrollo en América Latina. La perspectiva de jóvenes académicos y profesionales, 27, 28 y 29 de Marzo. Río Cuarto: Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- Cortés, M. (2008). Movimientos sociales y Estado en Argentina: entre la autonomía y la institucionalidad. Publicación electrónica en Memorias de las Jornadas Interdisciplinarias de Problemas Latinoamericanos: Los movimientos sociales en América Latina. Pasado, presente y perspectivas [CD-ROM], Mar del Plata.
- Cortés, M. (2010). Movimientos sociales y Estado en el «kirchnerismo». Tradición, autonomía y conflicto. En Massetti, Á., Ernesto V. y M. Gómez (Comps.). *Movilizaciones, protestas e identidades colectivas en la Argentina del bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Di Marco, G. (2003). *Movimientos Sociales en la Argentina: Asambleas: la politización de la sociedad civil*. Buenos Aires: Jorge Baudino Ediciones.
- Escudé, C. (2007). «Kirchner y la cooptación de piqueteros, 2003-2007», Serie Documentos de Trabajo, Universidad del CEMA, 359.
- Ferrara, F. (2003). *Más allá del corte de rutas: la lucha por una nueva subjetividad*. Buenos Aires: La Rosa Blindada/Pi.Ca.So.
- Ferraudi Curto, M. (2015). *Ni punteros ni piqueteros. Urbanización y política en una illa del conurbano*. Buenos Aires: Gorla.
- Freibrun, N. y M. Carvajal (2007). La democracia en tres tiempos: itinerario de un concepto y una práctica. De la recuperación democrática a diciembre de 2001. En Emiliozzi, S., M. Pecheny y M. Unzué (Comps.) *La dinámica de la democracia*. Buenos Aires: Prometeo.
- García Linera, Á. (2015). Estado, democracia y socialismo: Una lectura a partir de Poulantzas. Recuperado de <http://marxismocritico.com/2015/02/25/estado-democracia-y-socialismo/>
- Garretón, M. (1996). Movimientos sociales y procesos de democratización. Un marco analítico. En *Excerpta*, 2. Recuperado de [http://www.archivochile.cl/Mov\\_sociales/Doc\\_gen/MSdocgen0010.pdf](http://www.archivochile.cl/Mov_sociales/Doc_gen/MSdocgen0010.pdf).
- Gómez, M. (2007). «Organización y acción colectiva», en Villanueva, E. y Á. Massetti (Comps.). En *Movimientos sociales en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Prometeo.
- Gómez, M. (2010). Acerca del protagonismo político y la participación estatal de los movimientos sociales populares: falacias, alucinaciones y cegueras del paradigma normal de análisis». En Massetti, Á., E. Villanueva y M. Gómez (Comps.).

- En *Movilizaciones, protestas e identidades colectivas en la Argentina del bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Holloway, J. (2002). *Cambiar el mundo sin tomar el poder: el significado de la revolución hoy*. Madrid: El viejo topo.
- Jelin, E. (1989). Los movimientos sociales en la Argentina contemporánea: una introducción a su estudio. En Jelin, E. (Comp.). *Los nuevos movimientos sociales*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Katz, C. (2004). Los problemas del autonomismo, recuperado de <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/autonomia.pdf>
- Klakcho, P. (2009). Primera aproximación al análisis de la participación de movimientos de trabajadores desocupados en el gobierno del estado: transformaciones en la organización popular. El caso del Movimiento Barrios de Pue, [en CD Rom]. Primer Congreso Nacional: Protesta social, acción colectiva y movimientos sociales. Buenos Aires, marzo.
- Longa, F. (2016). *¿Entre la autonomía y la disputa institucional? El dilema de los movimientos sociales ante el Estado. Los casos del Frente Popular Darío Santillán y el Movimiento Evita (Argentina, 2003-2015)*. Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, UBA [en evaluación].
- Longa, F. (2017). Reconversiones estratégicas en tiempos progresistas: las transformaciones de un movimiento de desocupados en Lomas de Zamora, provincia de Buenos Aires (2003-2015). Ponencia presentada en el XXXI Congreso de ALAS, Montevideo, 3 al 8 de diciembre de 2017.
- Longa, F. (2019). *Historia del Movimiento Evita. La organización social que entró al Estado sin abandonar la calle*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Maneiro, M. (2012). *De encuentros y desencuentros. Estado, gobiernos y movimientos de trabajadores desocupados*. Buenos Aires: Biblos.
- Maneiro, M. (2014). Las organizaciones de trabajadores desocupados y las iniciativas gubernamentales en los primeros años del kirchnerismo. En *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 3(23), 469-494.
- Massetti, Á. (2009). *La década piquetera (1995-2005). Acción colectiva y protesta social de los movimientos territoriales urbanos*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Massetti, Á., E. Villanueva y M. Gómez (Comp.) (2010). *Movilizaciones, protestas e identidades colectivas en la Argentina del bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Melucci, A. (1994). Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales, en *Zona Abierta*, 69, Madrid, 153-180.
- Melucci, A. (1995). El conflicto y la regla: movimientos sociales y sistemas políticos, En *Revista Sociológica*, 10 (28), 225-234.
- Munck, G. (1995). Algunos problemas conceptuales en el estudio de los movimientos sociales, en *Revista Mexicana de Sociología*, 3(57), 57-40.
- Natalucci, A. (2008). De los barrios a la plaza. Desplazamientos en la trayectoria del Movimiento Evita, en Pereyra, S., G. Pérez y F. Schuster (Eds.). *La Huella Piquetera, Avatares de las organizaciones de desocupados después de 2001*. La plata: Al Margen.

- Natalucci, A. (2010). ¿Nueva gramática de la política? Reconsideraciones sobre la experiencia piquetera en la argentina reciente. En *Astrolabio Nueva Época*, 5, 94-118.
- Natalucci, A., G. Pérez, F. Schuster y M. S. Gattoni (2013). Territorios disputados. Movilización política y procesos de institucionalización en niveles locales de gobierno (Argentina, 2003-2011). En *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 2 (2), 139-159.
- Negri, A. (2015). *El poder constituyente*. Madrid: Traficante de sueños.
- Oviedo, L. (2004). Una historia del movimiento piquetero. En *Razón y Revolución*, 9, Buenos Aires.
- Quintar, A. y P. Zusman (2013). ¿Emergencia de una multitud constituyente? Resonancias de las jornadas de diciembre de 2001 en Argentina. En *Iconos, Revista de FLACSO-Ecuador*, 17, 58-65.
- Quirós, J. (2006). *Cruzando la Sarmiento. Una etnografía sobre piqueteros en la trama social del sur del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.
- Piven, F. y R. Cloward (2012). *Poor people's movements: Why they succeed, how they fail*. Nueva York: Vintage.
- Pruijt, H. (2003). Is the Institutionalization of Urban Movements Inevitable? A Comparison of the Opportunities for Sustained Squatting in New York City and Amsterdam. En *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (1) 133-157.
- Pruijt, Hans (2004). Squatters in the Creative City: Rejoinder to Justus Uitermark. En *International Journal of Urban and Regional Research*, 3 (28), 699-705.
- Quirós, J. (2008). Piqueteros y peronistas en la lucha del Gran Buenos Aires. Por una visión no instrumental de la política popular. En *Cuadernos de Antropología Social*, 27, 113-131.
- Rajland, B. (2008). Movilización social y transformación política en Argentina: de autonomías, articulaciones, rupturas y cooptaciones» en López Maya, M., N. Iñigo Carrera y P. Calveiro (Eds.), *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/lopezma/17raj.pdf>
- Retamozo, M. (2011). Movimientos sociales, política y hegemonía en Argentina. En *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana*, 10 (28), 243-279.
- Retamozo, M. y R. Di Bastiano (2017). Los movimientos sociales en Argentina. Ciclos de movilización durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner 2003-2015. En *Cuadernos del CENDES*, 34 (95), 117-150.
- Ricci, R. (2009). Fim da era dos movimentos sociais brasileiros. En *Folha de Sao Paulo*, edición 20 de octubre. Recuperado de <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz2010200908.htm>.
- Schmitt, C. (1993). *Über die drei Arten des rechtswissenschaftlichen Denkens*. Berlín: Duncker und Humblot. Citado en Kalyvas, Andreas (2005). «Soberanía popular, democracia y el poder constituyente». En *POLITICA y gobierno*, 1 (12), 91-124.
- Schuttenberg, M. (2009a). Antagonismo, identidad y diferencia. La construcción del enemigo político como puente discursivo de inserción en el gobierno de los movimientos sociales nacional populares. En *Oficios Terrestres*, 24, 175-193.



- Schuttenberg, M. (2009b). La reconfiguración de las identidades nacional populares. Los puentes discursivos para el pasaje de tres tradiciones políticas al espacio transversal kirchneristas, en *Sociohistórica* [aprobado para su publicación, en prensa].
- Schuttenberg, M. (2012). Los movimientos sociales «nacional populares» en la etapa kirchnerista: una revisión crítica de la bibliografía sobre el período. n *Intersticios: Revista Sociológica de Pensamiento Crítico*, 6 (2).
- Scribano, A. (1999). Argentina ‘cortada’: cortes de ruta y visibilidad social en el contexto del ajuste. En López Maya, M. (Comp.) *Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años de ajuste*. Caracas: Cátedra América Latina, 45-71.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the Grass Roots: a Study in the Sociology of Formal Organization*. Berkeley: Imprenta de la Universidad de California.
- Sitrin, M. (2010). Horizontalidad, autogestión y protagonismo en Argentina. En *Historia Actual Online*, 21, 133-142.
- Sousa Santos, B. (2001). Los nuevos movimientos sociales. En *OSAL: Observatorio Social de América Latina*, 5, 177-188.
- Svampa, M. (2005). *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Taurus.
- Svampa, M. (2010). Movimientos Sociales, matrices socio-políticas y nuevos escenarios en América Latina. En Universitätsbibliothek Kassel, realizado en el marco de una beca otorgada por la Fundación Guggenheim, y preparado especialmente para las I Jornadas de Análisis Crítico, Universidad del País Vasco, noviembre.
- Svampa, M. (2011). Argentina, una década después. Del «que se vayan todos» a la exacerbación de lo nacional-popular. En *Nueva Sociedad*, 235, 17-34.
- Svampa, M. y S. Pereyra (2004). *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.
- Touraine, A. (1985). *Movimientos Sociales y Actores Políticos en América Latina*. Santiago: OIT.
- Unger, R. (1987). *False Necessity. Anti-Necessitarian Social Theory in the Service of Radical Democracy*. Nueva York: Imprenta de la Universidad de Cambridge.
- Unger, R. (1999). *La democracia realizada. La alternativa progresista*. Buenos Aires: Manantial.
- Vázquez, M. (2014). «Militar la gestión»: una aproximación a las relaciones entre activismo y trabajo en el Estado a partir de las gestiones de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner en Argentina. En *Apuntes*, 74 (41) primer semestre, 71-102.
- Zibechi, R. (1999). *La mirada horizontal: movimientos sociales y emancipación*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad.
- Zibechi, R. (2009). Gobiernos y movimientos: entre la autonomía y las nuevas formas de dominación. En *Viento Sur*, 100, enero, 247-254.
- Zibechi, R. (2011). *Política y miseria*. Buenos Aires: La Vaca.

**Palabras Clave**

movimientos sociales — Estado — Argentina — desmovilización — cooptación

**Abstract**

This article analyzes the different theoretical perspectives from which the relationship between social movements and the State was observed in Argentina recently. To this, two large perspectives are identified, ranging from framing social movements as able to preserve themselves against state determinations, or as subsumed to those bureaucratic -and no emancipatory- determinations. One of the conclusions of the work indicates that in the academic debate between the perspectives mentioned, some concepts were used as synonyms and some experiences were homologated under categories that need to be specified. For this, the article contributes to identify common points rarely noticed between both perspectives and proposes a redefinition of some key terms in the relationship between movements and the State such as: bureaucratization, demobilization and cooptation.

**Keywords**

social movements — State — Argentina — demobilization — cooptation