



Observatorio sobre políticas públicas y reforma estructural

Informe N°17: Movilización y conflictividad social en el gobierno de Cambiemos: análisis de un diálogo (relación) sin intercambios

Por Verónica Soto Pimentel y Agustina Gradin

1. Introducción

A partir del análisis de los medios de comunicación escrita en nuestro país, desde el **Observatorio de Políticas Públicas y reforma estructural**, durante el periodo **entre el 4to Paro Nacional al gobierno de Cambiemos acontecido el 25 de septiembre de 2018, y el 5to Paro Nacional del día 30 de Abril de 2019, se registraron 730 acciones colectivas de protesta**. Es claro que durante este periodo la conflictividad social ha ido en aumento desde que iniciamos el registro, contabilizando en lo que va de 2019, un promedio de 3,8 acciones de protesta por día.

En este informe nos interesa mostrar esquemáticamente las principales características de los conflictos sociales que expresan estas acciones de protesta. Para esto analizaremos sus demandas, sus protagonistas, sus formas de acción y el tipo de protesta desplegado.

Para mirar las demandas sociales las organizamos según su contenido para recortar y visibilizar los temas o clivajes que generaron mayor nivel de conflictividad durante el periodo. Según la sistematización que realizamos de los conflictos podemos identificar dos tipos: a) aquellas que expresan una reacción o resistencia frente a una acción gubernamental, que llamaremos *reactivos*; y b) aquellas que expresan una demanda particular o intensión de difusión de una problemática de la ciudadanía que llamaremos *propositivos*. Esto nos sirve para iluminar un aspecto soslayado en el análisis de los conflictos sociales y que tienen que ver con aquellos procesos de movilización generados a partir de propuestas propias de la sociedad. El carácter constructivo del conflicto social, su capacidad de generar transformaciones (siempre parciales e imperfectas) del sistema social se puede rastrear a través de esas manifestaciones.

Para pensar los actores colectivos recuperamos la clasificación utilizada en los informes anteriores y que se encuentra en íntima vinculación con la demandas que expresan. Así clasificamos los actores en trabajadores (englobando a todo el abanico sindical), Organizaciones sociales (incluyendo piqueteros y organizaciones de la economía popular entre otros), Mujeres y Disidencias, Medianos y pequeños productores, PYME,

Ciudadanía (abarcando todas las acciones de protestas vinculadas al cumplimiento de diferentes derechos, por ejemplo), y dos actores particulares que están cruzados por varias demandas diferentes, pero que están organizados como actor colectivo y que son la Comunidad educativa y la comunidad científica.

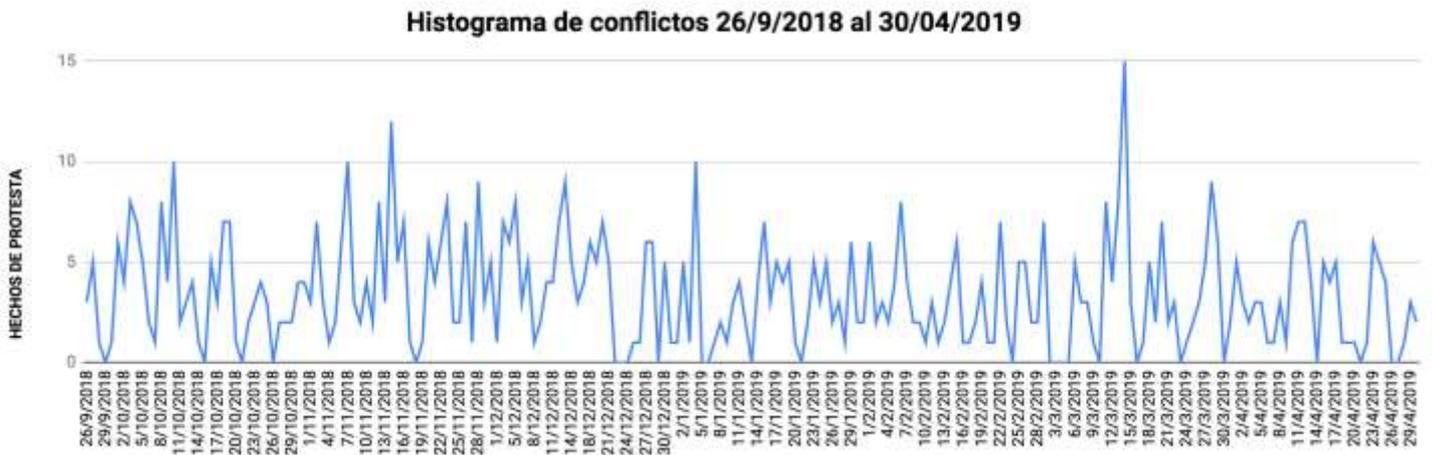
Por último, cabe aclarar que para registrar las formas de acción utilizadas en cada conflicto utilizamos las siguientes categorías

1. CORTE (Corte de calles o rutas)
2. PARO (Acción que implique la paralización de actividades del actor convocante, incluidos, por ejemplo: apagón informativo, apertura de molinetes)
3. TOMA/OCUPACIÓN ESPACIOS PÚBLICOS (Acciones que impliquen la toma de edificios o la ocupación de espacios públicos por un tiempo extenso. Acampe, carpa, clases públicas, sentada, vigilia.)
4. SIMBÓLICO-COTIDIANAS (Acciones cotidianas que toman un carácter simbólico para expresar una molestia respecto a alguna acción del Estado (ruidazos; abrazos), o para proponer una alternativa de acción (pañuelazos, frazadazo). Son de corta duración. Abrazo, banderazo, bocinazo, camarazo, frazadazo, pañuelazo, pintadas, ruidazo, sirenazo, tractorazo)
5. SIMBÓLICO-POPULARES (Acciones simbólicas que expresan la necesidad o visibilización de otras formas de vida social, económica y política. Tienen que ver con necesidades de vida insatisfechas por el modelo económico imperante: Ollas populares, feriazos, seminallazo, verdurazo, panazo)
6. MOVILIZACIÓN (Toda acción que implique el traslado de los manifestantes de un lugar a otro. Marchas, caravanas)
7. CONCENTRACIÓN (Acciones que se realizan en un sólo lugar y cuyo objetivo es convocar y reunir gente en función de visibilizar alguna problemática)
8. OTROS (saqueos).

A partir de estas dimensiones de análisis en el siguiente apartado presentamos las principales características del periodo analizado. En un tercer apartado presentaremos las respuestas desplegadas por el gobierno a estos conflictos, para en las reflexiones finales articular algunas cuestiones al respecto.

2. Conflictividad social, demandas, formas de acción y actores

Como podemos observar en el Histograma de conflictos, la protesta social ha seguido siendo una constante durante el período analizado. En efecto, entre los días que van del 26 de septiembre de 2018 y el 30 de abril de 2019, en 74 de cada 100 de ellos es



posible identificar hechos de protesta.

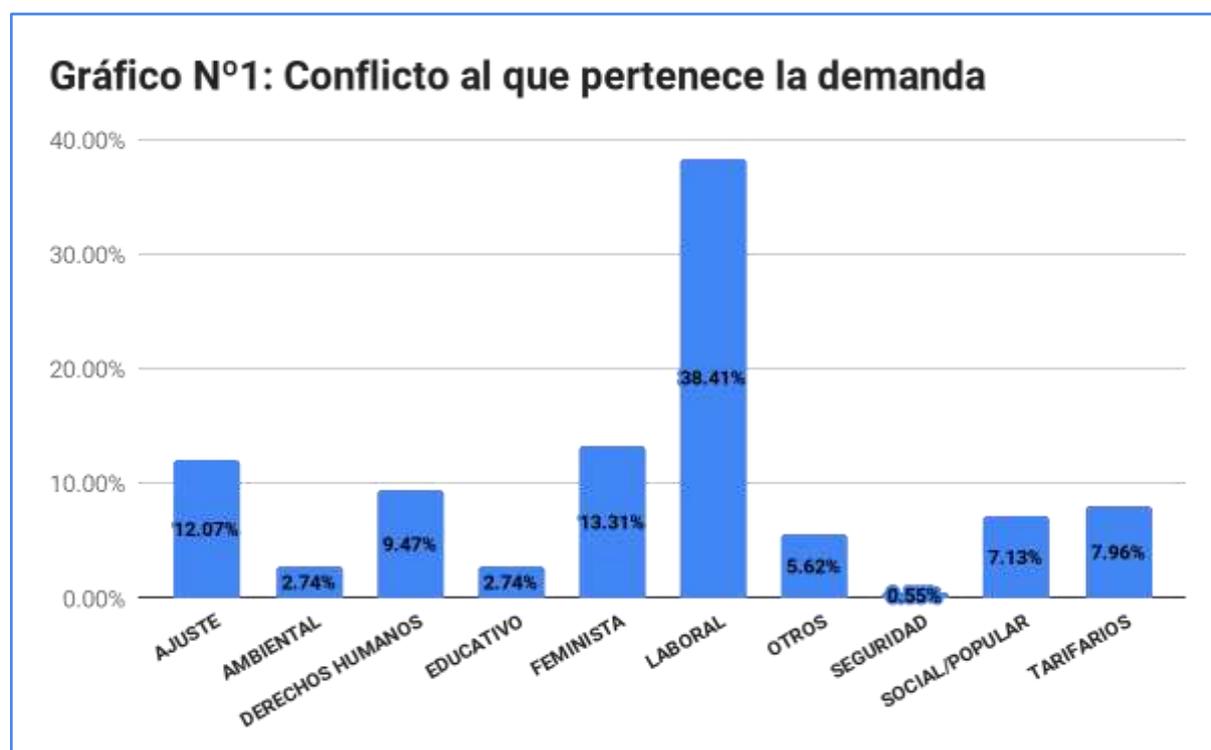
Si analizamos los conflictos visualizados por los medios de comunicación por cada trimestre desde septiembre de 2018, podemos ver que la conflictividad social si bien disminuye a partir de noviembre, no desaparece y sigue siendo alta. En el último trimestre del 2018 se contabilizaron 359 hechos de protesta, alcanzando un pico de casi 140 movilizaciones en noviembre. Por su parte, en el primer trimestre de 2019 hubo 278 protestas, teniendo su nivel más bajo en febrero con 83. Por último, en marzo de 2019 vuelve a aumentar la protesta ciudadana.



2.1. Conflictividad social y demandas

Una primera forma de observar las demandas expresadas por diferentes actores de la sociedad civil es a partir del área de conflictos a la que pertenecen los reclamos expresados.

Como observamos en el Gráfico N°1, los reclamos más recurrentes pertenecen al **conflicto laboral** (38%). Le siguen las demandas pertenecientes al conflicto feminista (13%) y al conflicto generado por las políticas de ajuste (12%). Por su parte, el 9% de los reclamos están asociados a la defensa de los derechos humanos, aproximadamente el 8% al conflicto generado por el alza de las tarifas en servicios y transporte, y un 7% de los reclamos pertenece al conflicto social/popular. Le siguen con aproximadamente el 3% cada uno, el conflicto educativo (vacantes, problemas edilicios y profesionalización de carreras técnicas) y el conflicto ambiental (contaminación e instalación de industrias o minas).



Dentro del **conflicto laboral** los reclamos tienen que ver principalmente con cuestiones **salariales** (paritarias, salarios adeudados, incumplimiento o rechazo de ofertas salariales), la **defensa de puestos laborales** (por despidos o cierres de instituciones), la **precarización laboral** y pedidos de **asistencia estatal** (por ejemplo, productiva).

En cuanto al conflicto feminista, tal como se observa en el Gráfico N°2, hay una diversificación de los reclamos respecto del período analizado en nuestro informe anterior. En efecto, entre marzo y septiembre de 2018, la principal demanda visibilizada por los movimientos de mujeres fue la campaña por la legalización del aborto. En cambio, entre septiembre de 2018 y mayo de 2019, son mayormente visibilizados los reclamos por **verdad y justicia** (en caso de desaparición de mujeres, absolución de culpables de femicidios - como el caso de Lucía Pérez) y las movilizaciones para visibilizar casos de **femicidios, desapariciones o violaciones**. Otro tipo de reclamos expresados por los movimientos de mujeres fueron las manifestaciones contra la violencia machista y la exigencia por una mayor presencia del Estado en la prevención y resolución de estos conflictos. Por último,

aunque en un menor porcentaje, persiste la demanda por la legalización de la Interrupción voluntaria del embarazo, y se suman las marchas por el cumplimiento de la ley de interrupción legal del embarazo (ILE) y para la visibilización de hechos de abusos sexuales (disparados por la denuncia judicial y pública contra el actor Juan Darthes a fines del 2018).

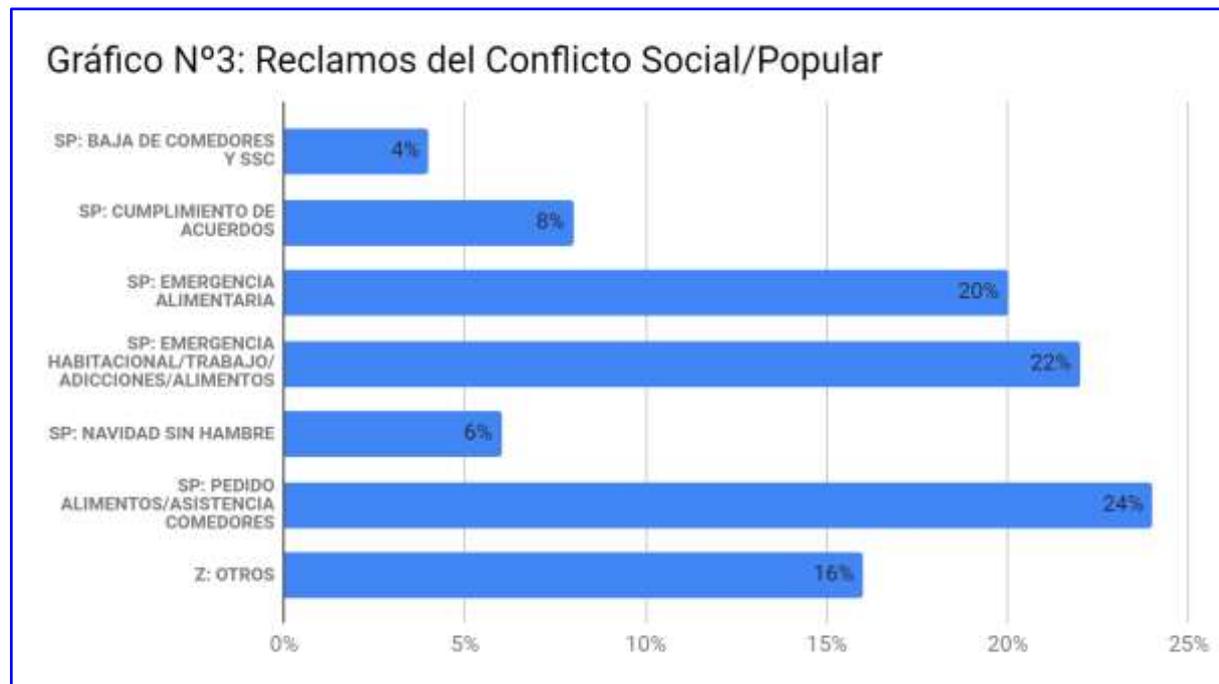


Dentro de las movilizaciones por la defensa de los derechos humanos tienen una visibilización mayor los reclamos relacionados con casos de **violencia institucional y gatillo fácil junto con las manifestaciones contra la resolución 956** (que habilita el uso de armas de fuego a las fuerzas federales de seguridad). También hubo manifestaciones exigiendo la **libertad de personas detenidas en manifestaciones, y verdad y justicia por responsables de hechos de desaparición y muerte**. Junto con ello, persisten las movilizaciones por la **memoria, verdad y justicia** de hechos de **violación a los derechos humanos durante la última dictadura militar**.

En cuanto a los reclamos contra las políticas de ajuste de Macri, las principales manifestaciones fueron: contra la votación del Presupuesto 2019, el cierre y/o reducción de presupuestos de Ministerios, instituciones y servicios públicos.

Por último, nos parece relevante, ya que consideramos que es el actor más perjudicado por el modelo de desarrollo del gobierno de Cambiemos, mencionar los principales reclamos pertenecientes al Conflicto Social/Popular: el **problema, en sus propias palabras, del “hambre”**, que se traduce en dos peticiones concretas: **el pedido de alimentos o asistencia a comedores** (tanto al gobierno nacional como a grandes cadenas de supermercados) y el pedido de la **declaración de la “Emergencia Alimentaria” en el Congreso de la Nación** (en conjunto suman aproximadamente el 50% de los reclamos de este actor). Otro reclamo importante es el relativo a visibilizar los problemas laborales, de adicciones y habitacionales que afectan a estos actores y que

desde el año 2018 vienen impulsando a través de la presentación de diferentes proyectos de ley sobre los mismos.

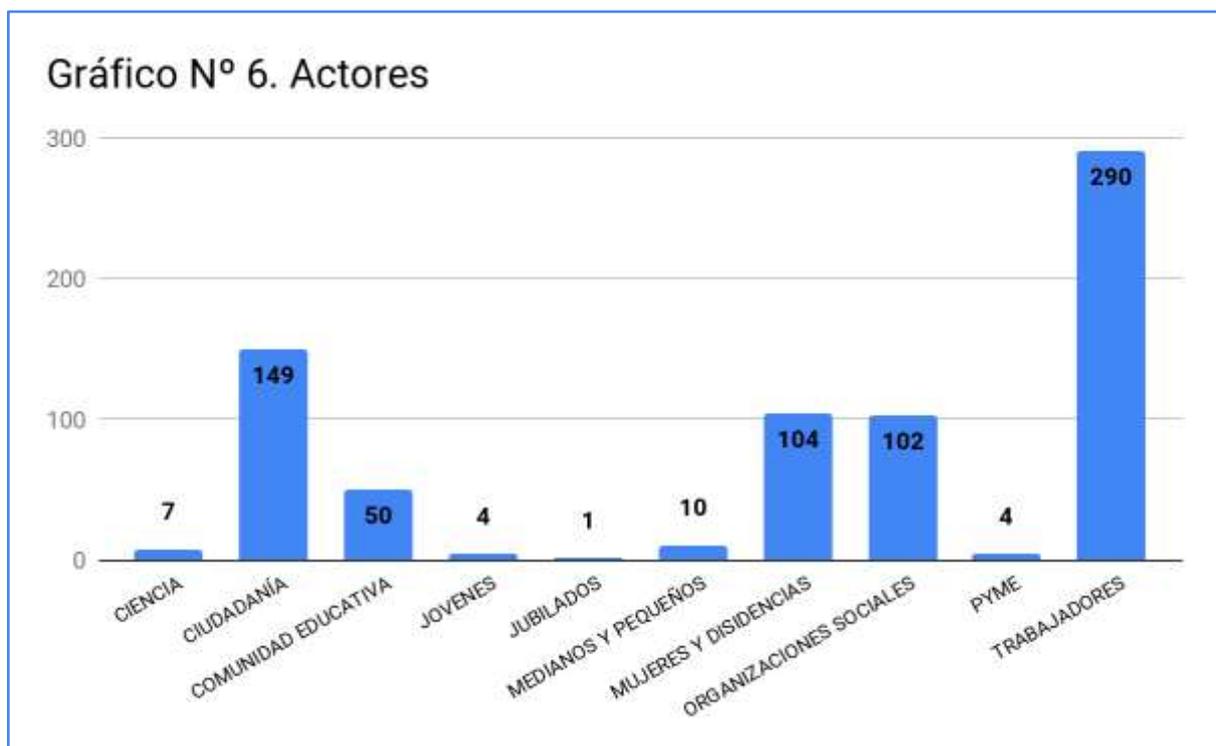


Otra perspectiva desde la cual hemos estado analizando la conflictividad social es según si las manifestaciones son de tipo propositivas, reactivas o ambas. Como se observa en el Gráfico N°4, aproximadamente el 60% de las manifestaciones relevadas por los medios de comunicación son una reacción a una acción o decisión respecto de alguna decisión que se toma desde el gobierno, instituciones públicas o del sector privado. Entre las manifestaciones reactivas se identificaron como principales: reclamo por incumplimiento de acuerdos salariales o el rechazo a ofertas de paritarias, el alza de tarifas a los servicios y transporte público, despidos y cierre de ministerios e instituciones públicas y privadas. En cuanto a las manifestaciones de tipo propositivo o expresivo, éstas representan el 20% de los reclamos, y entre ellas las más relevantes son: la solicitud de reactualización de salarios y el llamado a paritarias y la propuesta de ley de la Emergencia Alimentaria.



2.2. Actores y formas de acción

Si analizamos los actores protagonistas de este periodo podemos ver que los trabajadores son los principales protagonistas, seguidos por la ciudadanía en general, las mujeres y disidencias, y las organizaciones sociales.



Dentro del análisis de actores, cabe señalar que de los 152 conflictos protagonizados por la ciudadanía, el 30% estuvieron vinculados a la protesta por el aumento de tarifas públicas. Por otro lado, de los conflictos protagonizados por las mujeres y disidencias, la mayoría (un 86%) estuvieron vinculados a demandas de intervención estatal en casos de violencia machista, abusos, femicidios, travesticidios, homofobia, etc, visibilizando la importancia de este fenómeno en la agenda pública. Solo un 10% de las

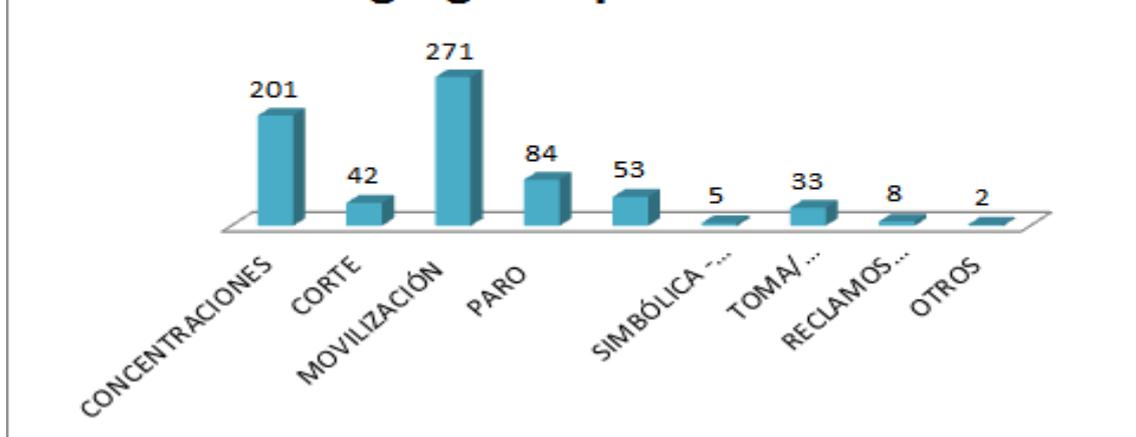
protestas de este actor estuvieron vinculados a la demanda de la Ley de IVE, principalmente porque coincide con una época de poca actividad legislativa. Por último, es muy claro que los trabajadores en un 80% protagonizaron acciones de protesta defensivas ya sea de los puestos de trabajo como de las condiciones salariales.

Si ponemos el foco de análisis en las formas de acción colectiva a partir de las cuales se expresan estas demandas, podemos ver que **las concentraciones y movilizaciones** conforman los repertorios más utilizados, representando el 65% de las protestas durante el periodo analizado. En segundo lugar, podemos decir que el **PARO y los CORTE/TOMA/OCUPACIÓN** representan el 12% y el 11% respectivamente. Las acciones englobadas en lo que denominamos **simbólico - cotidiano**, y que requiere una participación individual en la forma de protesta (por ejemplo, los banderazo, bocinazo, camarazo, frazadazo, pañuelazo, pintadas, ruidazo, sirenazo, tractorazo, etc), son 7% del total.



Si desagregamos las formas de acción según la cantidad de protestas, podemos profundizar la mirada. En el Cuadro 7 se puede ver claramente que la movilización es la forma de protesta más utilizada, seguida por las concentraciones, ambas vinculados a una diversidad muy amplia de demandas. En un tercer lugar el Paro, principalmente vinculado a las demandas laborales, pero también utilizada por las mujeres y disidencias en las acciones por el día internacional de las mujeres, el 8 de Marzo.

Cuadro 7. Tipos de acción colectiva desagregadas por cantidad



Este abanico heterogéneo de demandas, actores sociales y formas de acción tuvo algunos momentos de unidad en el espacio público a partir de conflictos específicos que permitieron articular y contener en sus consignas a diferentes espacios movilizados, y que tuvieron al Gobierno nacional con depositarios de las mismas. Estos fueron los conflictos vinculados al deterioro de las condiciones sociales, al ajuste en el Presupuesto 2019, al aumento de tarifas y el rechazo general del modelo económico. En este sentido, y como muestra el histograma de conflictos, los Paros Nacionales expresan la unidad de diferentes conflictos que confluyen en una acción colectiva de protesta, que debería ser una expresión de las principales demandas de los diferentes sectores movilizados durante el periodo.

3. Las respuestas (y silencios) de Cambiemos

En lo que sigue analizaremos algunas respuestas que los principales referentes del gobierno de Cambiemos han dado a los pedidos y manifestaciones de la ciudadanía a través de la protesta social. Para ello, nos remitimos a las principales declaraciones y acciones de dichos referentes en el primer trimestre de 2019.

Frente al conflicto gremial docente de la Provincia de Buenos Aires, que se extendió durante 14 meses, la respuesta del gobierno de Vidal se concentró principalmente en la deslegitimación del gremio a través de un discurso que reiteraba “que siempre se ha convocado a los docentes al diálogo” y que no se han dejado de dar ofertas salariales - aunque estas rondaron el 15% en un contexto inflacionario de más del 30%. Manifiesta que el paro es una expresión de que los docentes no quieren dialogar, y que los **“aleja definitivamente del camino que tenemos que mantener que es encontrar una solución en conjunto”**. En este sentido para Vidal hay una utilización política del paro, no una lucha por la defensa de derechos, que perjudica principalmente a los chicos y chicas, que deberían ser la prioridad superior, ya que la escuela pública **“es la única posibilidad de ascenso social que tienen estos chicos”** - aun cuando en junio de 2018 criticó la creación de universidades públicas en la Provincia de Buenos Aires, en tanto **“nadie que vive en la pobreza va a la universidad”**. Reconoce que por eso han trabajado para fortalecerla, y enfatiza que **“después de diez años con más de 120 paros está demostrado que eso no ha ayudado a mejorar la educación pública de la Provincia, ni las escuelas, ni la situación de los docentes ni lo que los chicos aprenden en las aulas”**. Respecto de los problemas edilicios

justifica que se ha hecho mucho, pero que el estado previo de abandono de las escuelas hace que la tarea sea lenta. Finalmente, el año 2018 cerró con una paritaria dictaminada por decreto e iniciadas las jornadas docentes de paro en el inicio del período lectivo de 2019, recién a mediados de abril la respuesta de la gobernación fue una nueva oferta paritaria para los años 2018 y 2019 aceptadas por los docentes, con la que afirman haber *alcanzado un acuerdo para dejar atrás el conflicto*. Este acuerdo, afirma Vidal, fue el resultado de dos valores: *el diálogo* - 25 reuniones desde noviembre de 2017 y 15 propuestas distintas - y *la responsabilidad y coherencia*, porque nunca prometieron algo que no podían cumplir, como los gobiernos anteriores.

En el caso del jefe de gobierno de la ciudad porteña, Rodríguez Larreta, frente a la mayoría de las demandas y conflictos sociales opta por el silencio, dándole el lugar a sus ministros o secretarios para responder a las demandas de la ciudadanía. En cambio, sus declaraciones se focalizan en *destacar los trabajos que realiza la Ciudad*, y en el diálogo constante entre y con los legisladores, oficialistas y de oposición, y con los vecinos, afirmando que el diálogo “se convierte en transformaciones concretas que mejoran la vida de cada porteño”. Respecto de los hechos de represión, como el del verdurazo en la Plaza Constitución y el de los fotógrafos en la manifestación de Madycraf, el gobierno porteño apoyo el accionar policial, ya sea porque había prohibición de efectuar los verdurazos porque ensucian las plazas, o por supuestas agresiones contra la policía. Como es habitual en los dirigentes de Cambiemos, frente a las problemáticas sociales que ya no se pueden obviar, el jefe de gobierno las justifica diciendo han sido causadas por la herencia de los gobiernos anteriores, por 70 años de promesas incumplidas, aun cuando el Pro gobierna la ciudad hace más de 10 años.

A las respuestas ya habituales del Presidente frente a las demandas de la ciudadanía que hemos profundizado en otros informes - como el argumento de la pesada herencia, los 70 años de mentiras, la inflación escondida, el que Estado no puede gastar más de lo que tiene, que lo peor ya pasó, que sus cambios tienen el respaldo de la comunidad internacional, el rechazo a la magia y la mentira -, en este período se agrega el que “estamos mejor que en 2015”, “porque se están sentando las bases de algo que es de verdad y que es para siempre”. Por otra parte, hay algunas respuestas concretas a parte de las principales problemáticas planteadas por los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, a saber, a la paritaria social, a la inflación y a los tarifazos.

Así, por ejemplo, en su discurso del **primero de marzo de 2019**, el presidente anuncia mejoras en la Asignación Universal por Hijo, para lo cual usarán la cláusula del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional que permite reforzar el Estado cuando es necesario: Esta es la forma verdadera de superar la pobreza y terminar con el clientelismo que utiliza políticamente a los pobres con “la denigrante costumbre de pedirle que vayan a marchar o a votar a cambio de un favor”. Posteriormente, en **abril de 2019**, se presentan una serie de “Medidas Económicas y Sociales” que tienen como objetivo “profundizar la lucha contra la inflación y

ayudar a reactivar la economía”. Entre esas medidas están, el acuerdo con 16 empresas para mantener el precio de 60 *productos esenciales* por 6 meses y el congelamiento de las tarifas de servicios públicos por un año de nivel nacional - gas, luz, agua, transporte público y telefonía celular. Por otra parte, se anuncia el relanzamiento de los créditos ANSES, un nuevo llamado al Plan Procrear y una nueva red de descuentos de ANSES. También se promoverá la Ley de lealtad comercial. En **mayo del mismo año** envió una carta a referentes políticos de parte de la oposición - aunque al final del proceso terminó por mandársela a todos y todas- apelando a la democracia y a los acuerdos e invitando a la discusión de 10 puntos que permitirían a la Argentina salir de la paradoja de falta de desarrollo y pobreza, pese a los recursos y potencialidades que tiene el país. Estos 10 puntos abogan a: *mantener el equilibrio fiscal, sostener un Banco Central Independiente para controlar la inflación, una integración inteligente con el mundo, consolidar la seguridad jurídica para promover la inversión, una legislación laboral moderna para promover el empleo formal, reducir la carga impositiva nacional, provincial y municipal, consolidar un sistema previsional sostenible, un sistema federal transparente para la transferencia a las provincias, asegurar un sistema de estadísticas independiente y confiable y cumplir los acuerdos con los acreedores.*

En diferentes intervenciones públicas, la Ministra de Seguridad Patricia Bullrich constantemente intenta desprestigiar las diferentes protestas sociales que se expresan en el espacio público, despolitizando el reclamo y partidizando su accionar. Por ejemplo, en declaraciones posteriores a una reunión de gabinete, la Ministra afirma que “Es importante saber que esta decisión de ciertos grupos de estar todos los días en la calle tienen que ver con el armado de candidaturas opositoras”. Con este tipo de declaraciones y como expresión de la mirada oficial, queda clara la mirada sobre el conflicto social como un instrumento de la oposición para desgastar al gobierno, sin otorgarle valor a las demandas que se expresan en las mismas. Por otro lado, paralelamente al descrédito constante sobre las organizaciones sociales y sindicales, la Ministra justifica el uso de la represión como forma de “mantener el orden” (el conflicto sería el desorden en una mirada sistémica y conservadora de la sociedad), a la vez que permite “sacarle poder a los movimientos que son beneficiarios del Estado”.

Por último, ante el **paro del 30 de abril**, Mauricio Macri en la reinauguración de una Planta Potabilizadora en al Provincia de Buenos Aires, afirma que *“en un momento difícil del país otros deciden parar. Nosotros, no. Estamos acá trabajando, para construir ese futuro mejor para todos”*. También hace un llamado a *“no volver atrás, porque volver atrás sería autodestruirnos”*, el cambio es lo que los argentinos decidieron.

Conclusiones

A lo largo de este informe hemos querido dar cuenta del devenir de la conflictividad social, y sus principales demandas y actores que la protagonizan, durante el periodo comprendido entre el último Paro Nacional de 2018 y el 30 de mayo de 2019, cuarto Paro Nacional y primer Paro de 2019.

En cuanto a la conflictividad social y las principales demandas que en ellos se manifiestan, podemos afirmar que las protestas si bien disminuyen por períodos, siguen siendo altas, lo que da cuenta del nivel de disconformidad constante de parte importante de la población con el gobierno liderado por Mauricio Macri. Por su parte, los conflictos más representativos de la muestra siguen siendo los laborales, seguidos por las problemáticas vinculadas a las mujeres y las disidencias, el ajuste, las demandas sociales/populares, los tarifazos y el conflicto por los derechos humanos. Llama la atención cómo algunos de estos sectores han ido diversificando sus demandas según las contingencias nacionales y locales - como las organizaciones populares y las mujeres y disidencias - así como también cómo la acción gubernamental va marcando la agenda de las protestas reactivas y los movimientos que las motorizan. Por otro lado, cabe destacar que esta conflictividad ha tenido durante este periodo momentos de articulación social de la protesta, principalmente alrededor de las demandas vinculadas al ajuste de la economía como la manifestación a Luján en Octubre de 2018 bajo la consigna “Paz, Pan y Trabajo”, las marchas de antorchas y los cacerolazos por los Tarifazos, las movilizaciones por el 8 de Marzo y por el aniversario del golpe de Estado de 1976, así como el Paro Nacional del 30 de abril. Estos momentos de gran movilización social condensan una cantidad muy importante de demandas y actores sociales que se expresan generalmente de forma fragmentada en la escena pública. El malestar social expresado en las diferentes acciones de protesta pone en evidencia la situación crítica que viven ciertos sectores como los sectores trabajadores, los consumidores, los productores y pequeños empresarios, las mujeres, disidencias, y las juventudes, etc. La canalización del malestar a través de hechos de protesta no deja de ser una válvula de escape de la conflictividad en alza frente a las ausencias o silencios del gobierno nacional respecto las demandas y conflictos sociales.

Respecto a la respuesta de los gobiernos a las demandas de la sociedad civil, podemos observar que se da un “diálogo sin intercambios”, en tanto el gobierno insiste en invisibilizar las problemáticas manifestadas o desentenderse de su responsabilidad frente a ellas. Esto tiene su punto de inflexión en la descripción que hacen de la realidad actual, que cada vez parece distanciarse más de la que describen los movimientos sociales, gremiales, políticos y ciudadanos que manifiestan cómo influyen negativamente en sus condiciones de vida los tarifazos, la inflación, el ajuste e incluso la represión y los atentados contra los derechos humanos. En la misma línea, cuando reconocen que el país pasa por momentos difíciles, afirma que aún así se está mejor que antes, y responsabiliza a los gobiernos anteriores por las dificultades. A ello se suma la continua deslegitimación de la protesta como instancia no dialogante y politizada de resolver los conflictos,

justificando la represión como herramienta defensiva ante el desorden. Esta imagen de los movimientos y organizaciones sociales como representantes de intereses particularistas, partidarios y con fines desestabilizadores, así como dependientes de los recursos estatales, cierra la puerta a cualquier instancia de diálogo y construcción de acuerdos, reduciendo el vínculo entre estos actores y el Estado a un mero intercambio de recursos a partir del cual no es necesario discutir el rumbo de las políticas.

Si bien en este período, el gobierno tomó medidas concretas para responder a las demandas por inflación y tarifazos, ésta siguen en el diálogo sin intercambios, en tanto los “precios esenciales” y el congelamiento de tarifas son por un período de tiempo limitado, y los préstamos de la ANSES tienen tasas de interés del 40%. Esto pone en cuestión el que estas medidas sean sólo una estrategia para descomprimir el malestar social en año electoral, en tanto las soluciones siguen siendo funcionales al proyecto de sociedad que ha promovido Cambiemos y que hemos descrito en otros informes como la sociedad del Mercado Total, es decir, un modelo de desarrollo que profundiza las desigualdades sociales y la concentración de la riqueza, y donde quien no puede subirse al tren de los *cambios*, va quedando definitivamente por fuera del sistema. y esto último, en muchos casos significa no tener soluciones frente al hambre y la supervivencia.