

Algunas claves para la investigación de la historia política en los espacios locales y regionales

Alicia Servetto*
Javier Moyano**

Las investigaciones sobre política regional han sido pertinentes para analizar, en diferentes marcos nacionales y en diversos procesos temporales, inercias y transformaciones ante cambios contextuales ocurridos en una escala más amplia. El análisis regional también ha proporcionado herramientas para corroborar, confrontar o matizar interpretaciones generales. Además, muchas veces ha revestido utilidad para considerar la incidencia de actores locales en otras esferas de poder, tanto en lo relativo a la conformación de coaliciones de poder como en lo referente a las posibilidades de alcanzar niveles aceptables de estabilidad en diferentes regímenes políticos.

Al igual que en otros países latinoamericanos, en las grandes síntesis historiográficas sobre la política argentina en el siglo XX predominaron visiones generales, principalmente tributarias de estudios sobre la dinámica política de las grandes ciudades -en especial de Buenos Aires- o bien sobre las disputas ocurridas y los compromisos establecidos en el nivel del gobierno federal. Paralelamente, se fueron desarrollando, sobre todo en las últimas dos décadas, una considerable cantidad de estudios sobre la política provincial y local, aunque muchas veces los resultados de tales estudios no han sido suficientemente considerados a la hora de sacar conclusiones globales.

En este marco, esta compilación se suma a la de otros esfuerzos, que en los últimos años tuvieron lugar en diferentes espacios académicos, orientados a rescatar estudios regionales con el fin de contribuir a interpretaciones de las historias políticas nacionales con una mayor presencia de la especificidad de los casos provinciales y locales. El período que será objeto de nuestro análisis tiene inicio con el golpe de estado de 1930, punto de partida de cinco décadas de alternancia entre gobiernos democráticos y dictaduras militares, e incluye los veinticinco años

* Universidad Nacional de Córdoba.

** Universidad Nacional de Córdoba.

transcurridos desde la recuperación de la democracia en 1983. La atención estará enfocada, principalmente, a la interacción entre el funcionamiento del sistema político a escala nacional y la dinámica política provincial y local, y a la emergencia y trayectoria de diferentes actores protagónicos en las sucesivas etapas abarcadas en la propuesta.

Los análisis sobre los actores políticos con actuación en espacios locales o regionales pueden partir de diversos interrogantes. Uno de ellos se refiere a quiénes actúan en política. Un segundo interrogante puede apuntar a la consideración de las motivaciones que conducen a la acción. Una tercera pregunta puede orientarse a definir cómo actúan tales actores. Por último, cabe analizar el modo en que van cambiando todas esas cuestiones a través del tiempo.

La primera pregunta puede incluir varias dimensiones. Una de ellas, de carácter "sociológico", tiende a establecer características específicas -sociales, ocupacionales, ideológicas, culturales, geográficas- que contribuyen a definir la procedencia mayoritaria de los actores individuales -líderes, miembros, electores- que integran las agrupaciones políticas o simpatizan con ellas. Otra dimensión del análisis se orienta a ubicar cuáles agrupaciones disputan espacios de poder. Una tercera dimensión apunta a definir a los actores a partir de los espacios institucionales y/o los recursos que controlan.

El análisis de la procedencia socio-ocupacional, geográfica y cultural de los actores se relaciona con diversas cuestiones. Si, por ejemplo, nos concentramos en el estudio de los dirigentes, tal análisis contribuye, entre otros aspectos, a considerar cuáles son los canales apropiados para incorporarse a la dirigencia, o bien para lograr permanencia y ascensos; y cual es el grado de permeabilidad de la misma. En el primer caso, considerar la "sociología" de los actores permite identificar cuál es el peso de la propia trayectoria partidaria en la carrera de un dirigente, y cuál es la incidencia de factores externos a esa trayectoria, tales como la existencia de lazos de parentesco o amistad, la concurrencia a los mismos centros educativos, la participación asociativa, el desempeño profesional, el poder económico o la propiedad territorial. En el caso del grado de permeabilidad de la dirigencia, el análisis de estas cuestiones contribuye a establecer si los canales de acercamiento al poder son múltiples o no, y, en el caso de serlo, torna posible analizar cuál es el grado de interdependencia entre tales canales.

Es pertinente, además, la intención de identificar si las fuerzas políticas que en cada coyuntura ocupan el centro de la escena son partidos, alianzas partidarias, o grupos internos en el interior de los partidos. En otro orden, el análisis de los actores según los espacios institucionales que controlan, cuestión fundamental para analizar los niveles de concentración o dispersión de los recursos de poder, conduce a distinguir, en primer lugar, entre quienes ocupan posiciones en el nivel federal, en el provincial o estadual, y en el local. En segundo lugar, cabe diferen-

ciar a quienes detentan cargos en los poderes ejecutivo y legislativo. En el caso del ejecutivo, es pertinente reconocer las diferencias entre instancias de gobierno, no siempre monolíticas, mientras que, en el caso de los espacios parlamentarios, la mera condición de legislador puede conducir a conclusiones engañosas si no se contemplan otros factores, como las funciones desempeñadas en el interior de las cámaras o la pertenencia a los bloques mayoritarios o minoritarios. Por último, cabe oponer a quienes ocupan cargos institucionales de quienes no lo hacen.

El segundo problema mencionado apunta, como señalamos, al análisis de los motivos conducentes a la acción política. Ello torna preciso distinguir diferentes tipos de fines, cuyo peso varía en cada situación, y cada uno de los cuales implica lógicas distintas pero en interacción. Entre tales fines destacan el desarrollo de programas legislativos o de gobierno, o bien la oposición a los mismos; la defensa de la estabilidad o la impugnación de un orden determinado; y también la mera competencia por el gobierno o por escaños legislativos. En los dos primeros casos, el problema de los "fines" se relaciona -al igual que la pregunta sobre quienes actúan en política en tanto la identificación de los actores generalmente guarda alguna relación con los fines que los conducen a la acción- con la ubicación de antagonismos y compromisos explicativos de divisiones partidarias, de fraccionamientos al interior de los partidos, y de las elecciones de diferentes grupos y personas ante unas y otras divisiones. También contribuye a ubicar cuáles son los asuntos que dividen aguas entre las fuerzas políticas en diversos momentos.

La ubicación de los clivajes y compromisos que, de modo permanente o eventual, dividen aguas entre las fuerzas políticas, requiere prestar atención a cuáles diferencias de intereses u opiniones ocupan el centro de la escena y, en consecuencia, predisponen a los actores al conflicto político, contribuyendo a explicar tanto divisiones y alianzas partidarias como alineamientos individuales ante las mismas. Paralelamente, es preciso tener en cuenta la existencia o ausencia de factores convergentes, capaces de operar como atenuantes de la incidencia de tales antagonismos a la hora de definir divisiones y acuerdos, generando alineamientos divergentes de quienes defienden similares posiciones sectoriales o ideológicas, o bien alianzas con quienes se ubican en la vereda contraria respecto a tales cuestiones. Entre tales factores, cabe considerar el carácter, coyuntural o más o menos prolongado, de muchos conflictos, pues, en el primer caso, los más enconados antagonismos pueden abandonar el centro de la escena transcurrido poco tiempo. También es preciso prestar atención a la posible coexistencia de diversas fracturas en un mismo momento, pues ello suele tornar complejas las elecciones colectivas e individuales ante los clivajes que tienden a polarizar la política. Similares consecuencias puede tener, generalmente, la pluralidad de identidades, compromisos y pertenencias de muchos actores.

Como señalamos, junto con la defensa de intereses sectoriales y posiciones ideo-

lógicas, entre los fines que articulan la acción política destaca, frecuentemente, la intención de conquistar y preservar posiciones de poder, y buscar condiciones favorables para el ejercicio del mismo. En función de ello, factores estrictamente relacionados con la lógica de la competencia política pueden interferir sobre la incidencia de las diferencias de intereses u opiniones sobre la dinámica inter o intrapartidaria. Nos referimos, en primer lugar, a la polarización que muchas veces tiene lugar, relegando a otras cuestiones del centro de la escena, entre eventuales partícipes y excluidos del poder. Implicancias semejantes suelen derivar de las necesidades de las fuerzas políticas de establecer alianzas, independientemente de los intereses representados o de los postulados ideológicos o programáticos defendidos, con el fin de preservar o conquistar espacios de poder. Un tercer factor atenuante de la incidencia política de antagonismos sectoriales o ideológicos es la competencia, muchas veces decisiva, por el mismo territorio de caza entre fuerzas políticas rivales, lo cual suele conducir a la búsqueda, incluso mediante la cooptación individual, de candidatos con un similar perfil sectorial o ideológico. Otro factor que contribuye a relegar las repercusiones políticas de las diferencias de intereses y opiniones es el peso de las relaciones particularistas -incluido el clientelismo- en la medida en que establecen lealtades fundadas en el intercambio de favores y/o en lazos privados, relegando a un segundo plano los compromisos derivados de una similar procedencia social o de una común asunción de posiciones ideológicas.

El tercer interrogante, referido a cómo actúan los actores, puede incluir diferentes cuestiones. Entre ellas destacan preguntas sobre cuáles recursos son relevantes en la lucha política; cuál es el grado de concentración y dispersión de los mismos; cómo se garantiza su control; y cuál es el margen de juego, tanto en la dinámica interpartidaria como en el interior de las agrupaciones políticas, de diferentes actores en función de ese control. En cierto modo, estos interrogantes guardan relación con otros, cuyo tratamiento contribuye a definir las características de un determinado régimen político. Nos referimos al análisis de las reglas de juego que condicionan el margen de maniobra de los actores; de los canales y mecanismos que definen la toma de decisiones; y de las principales arenas en que se dirimen diferencias.

Como punto de partida, cabe señalar que, en diferentes sistemas políticos, aunque en dosis variables según el caso, las fuerzas políticas que compiten por el poder necesitan articular redes informales que les garanticen el apoyo de algunos segmentos de la población, al mismo tiempo en que precisan alcanzar cierto nivel de aceptación entre aquellos ciudadanos a quienes no es posible vincular mediante relaciones personales. En algunos regímenes políticos, o en el interior de determinadas fuerzas políticas, a ello se agrega la posibilidad de burlar, total o parcialmente, la voluntad ciudadana por medio de diversos expedientes. Mientras

en el primer caso son decisivas las posibilidades de recurrir al uso discrecional de bienes públicos, en el segundo cobran importancia aquellos recursos adecuados para seducir a la opinión pública, como el favor de medios de prensa masivos, la demostración pública de fuerzas, la exposición de candidatos y adherentes prestigiosos, o la articulación con la sociedad civil. En el tercer caso, el acceso a medios útiles para distorsionar, manipulación electoral mediante, la voluntad ciudadana, cobra una importancia fundamental.

A partir de estas premisas generales, si nos preguntamos por los recursos relevantes para alcanzar un desempeño exitoso en la lucha política, es preciso reconocer que esa relevancia varía según diversas condiciones contextuales, pues éstas repercuten tanto sobre la magnitud en que es posible movilizar diferentes recursos, como sobre la incidencia de los mismos. Entre tales condiciones contextuales, cabe distinguir aquellas dependientes del modo en que la legislación electoral regula la lucha política, de otras variables independientes de tal normativa, tales como el grado de movilización ciudadana, la posibilidad de alcanzar acuerdos en el interior de la clase política, o la existencia o ausencia de regulaciones institucionales limitantes del clientelismo.

Analizar la relevancia de los recursos requiere, asimismo, distinguir entre la incidencia directa e indirecta. Si, por ejemplo, entre los objetivos de los actores destacan las intenciones de dirimir diferencias en el interior de las organizaciones partidarias, imponer condiciones en la dinámica interpartidaria, y alcanzar condiciones de estabilidad para el ejercicio del poder, aquellos recursos relevantes para un desempeño exitoso en alguno de esos frentes repercute generalmente sobre los restantes. Así como la capacidad de algunos actores de aportar al desempeño satisfactorio de un partido en su disputa con otras fuerzas políticas puede fortalecer a tales actores en el interior de las agrupaciones que integran, tal desempeño exitoso también fortalece la estabilidad en función del desempeño del poder.

Luego de indagar acerca de cuáles son, en cada momento y situación, los recursos más relevantes para dirimir la lucha política, es pertinente considerar el grado de concentración o dispersión de tales expedientes. Cabe analizar, en primer lugar, las relaciones de fuerza entre oficialismo y oposición, entre instancias federales, regionales y locales, y entre gobiernos y parlamentos. En segundo lugar, cabe preguntar, aún en los casos de fuerte concentración de poder en los oficialismos en su competencia con la oposición, en los gobiernos nacionales en su relación con las administraciones provinciales y municipales, y en el ejecutivo respecto a otros poderes del estado, por el margen de maniobra de los actores desfavorecidos en tales juegos de poder.

La variable incidencia sobre la lucha política de las redes personales, de la opinión independiente o de la manipulación de la voluntad ciudadana, tiene consecuencias sobre los niveles de concentración o dispersión del poder en las ciudades

relaciones. Efectos similares ejercen, generalmente, las variaciones en los atributos institucionales de quienes controlan las diversas instancias estatales, así como la existencia o ausencia de mecanismos que garanticen el cumplimiento de la normativa relativa a tales atributos, o bien el establecimiento o no de límites temporales legales para el ejercicio de funciones públicas. El grado de convergencia o divergencia entre ejecutivos y mayorías parlamentarias, o bien entre gobiernos federales, provinciales y municipales, constituye también una variable relevante a la hora de explicar los problemas planteados, y en ello cabe considerar tanto la pertenencia o no a un mismo partido o alianza gobernante, como el alineamiento interno dentro de tales partidos o alianzas. También puede influir en el escenario el nivel de polarización entre las fuerzas políticas, así como la capacidad de los eventuales oficialismos de establecer algunos compromisos con sectores de oposición, o bien las condiciones para la convergencia de los grupos rivales del gobierno. Algo similar puede ocurrir, aún en los casos de fuerte concentración de poder en quienes controlan instancias estatales, con las posibilidades de mantener los acuerdos que llevaron a una eventual coalición a acceder a posiciones de gobierno.

Aislados o confluyentes, de los factores mencionados tiende a depender el margen de juego de los actores, tanto en la dinámica interpartidaria como en el interior de las agrupaciones políticas. Por ejemplo, el variable peso de la opinión y movilización ciudadana o del control de recursos públicos contribuye a definir la correlación de fuerzas entre oficialismo y oposición, o bien, dentro del oficialismo, entre aquellos grupos que detentan los principales cargos en el ejecutivo y eventuales rivales internos. En el caso de la dinámica intrapartidaria, el peso de tales recursos puede verse también restringido por la necesidad de preservar equilibrios a fin de afrontar, con mayores probabilidades de éxito, la competencia con adversarios electorales. Del mismo modo, del apoyo o prescindencia del gobierno federal puede derivar la capacidad de los oficialismos provinciales de establecer un predominio duradero, y algo similar ocurre respecto a las relaciones entre gobiernos locales y provinciales. El mayor o menor faccionalismo interno repercute, con suma frecuencia, sobre las posibilidades de mantener alineados tras objetivos más o menos similares a los funcionarios de un gobierno, y ello influye, a su vez, sobre la capacidad de acción de partidos y alianzas rivales. En situaciones de polarización, el margen de maniobra en materia de establecimiento de alianzas puede ser decisivo, pues la capacidad de los eventuales oficialismos de establecer algunos compromisos con sectores de oposición puede conducir al debilitamiento de otras fuerzas rivales, mientras que la convergencia de los grupos opositores, al antagonizar con el gobierno, puede contribuir a su aislamiento.

Las contribuciones recibidas apuntan al análisis de algunos de los problemas mencionados, bajo el común denominador de abordar cuestiones de historia po-

lítica en los niveles regional y local. A partir de los resultados alcanzados en un estudio de caso, el artículo de Ana Valeria Caroglio sobre las elecciones mendocinas durante la década de 1930, constituye un aporte a la discusión, renovada en las últimas décadas, sobre las interpretaciones que durante mucho tiempo predominaron respecto al funcionamiento del sistema político durante la denominada "década infame". En su análisis de una provincia en que la restauración conservadora coexistió con la pervivencia del leninismo, particular experiencia, junto con la del cantonismo sanjuanino, en que una escisión del radicalismo adquirió rasgos propios de un incipiente "populismo", la autora otorga principal relevancia al análisis de las prácticas políticas, en especial del fraude electoral, poniendo en cuestión el problema de su grado de generalización y su incidencia en las disputas de poder. En función de ello, presta atención a la interacción entre las prácticas y el proceso de constitución de actores a partir de la movilización electoral; a la capacidad de segmentos de la ciudadanía de intervenir en los juegos de poder mediante recurrentes negociaciones y concesiones; a las relaciones entre los recursos que dirimen la competencia por el poder y la correlación de fuerzas, tanto a escala provincial como en diferentes espacios locales, entre los partidos que participaban en comicios.

César Tcach analiza la práctica política e intelectual de tres pensadores de la derecha nacionalista en la provincia de Córdoba durante la década de 1930. Desde una perspectiva que vincula la producción intelectual con su contexto social y político, Tcach toma en cuenta el panorama autoritario posterior al golpe militar de 1930, la incidencia de las iniciativas antiliberales de la Iglesia católica, y la influencia en Argentina de los totalitarismos europeos de esa época.

El trabajo de Gabriel Carrizo analiza la política en el espacio de los territorios nacionales, en este caso la Zona Militar de Comodoro Rivadavia, en una etapa de quiebre en la historia social y política de Argentina: el período de gestación del peronismo y, de la mano de ello, la configuración de las primeras experiencias populistas en el país. El autor articula el análisis de las decisiones políticas que delinearon divisiones administrativas con el estudio de la construcción de identidades sociales y políticas, cuestión de relevancia fundamental a la hora de definir a los actores.

En una línea de trabajo similar a la de Carrizo, Sebastián Barros también analiza el proceso de construcción, bajo la matriz del populismo, de identidades políticas en el caso de la emergencia del peronismo en los territorios patagónicos de Chubut y Santa Cruz. Como hace notar el autor a partir de su preocupación por el diálogo entre los resultados de sus investigaciones y el estado de la cuestión en los estudios sobre el peronismo, es recurrente en la historiografía la opinión de que, en la Patagonia, el peronismo politizó "radicalmente la vida comunitaria en espacios que por carecer de derechos políticos plenos permanecían incontaminados

por la política nacional". En ese marco, su contribución constituye un aporte al estudio de la incidencia de un significativo proceso de cambios en la escala nacional sobre espacios regionales. Al respecto, Barros considera, entre otros aspectos, problemas relativos a la articulación entre el proceso de expansión de funciones del estado y la dinámica partidaria; y a las relaciones entre política y sociedad al tratar la progresiva inclusión, característica del populismo, de segmentos de la comunidad que hasta ese momento no tenían injerencia en la definición de la dirección de la vida comunitaria.

El artículo de María del Mar Solís Carnicer sobre Corrientes durante el primer peronismo aborda la dinámica interpartidaria entre el oficialismo y la oposición provincial, rescatando la especificidad de un caso en que el lugar de las fuerzas políticas peronistas y antiperonistas difiere no sólo de la situación en el escenario federal sino también en el resto de las provincias argentinas en esa etapa. En ese cometido, su análisis incluye, junto a la consideración de las relaciones entre oficialismo y oposición provincial, el estudio de la articulación con la política en el nivel federal en función de identificar el modo en que se dirimía la lucha por el poder; y el papel de las instituciones parlamentarias, tanto locales como nacionales.

Aixa Bona y Juan Vilaboa se proponen estudiar el momento de crisis y caída del primer peronismo en Santa Cruz. En función de ese objetivo, los autores incluyen en su análisis problemas relativos a la dinámica intrapartidaria e interpartidaria. En el primer caso, prestan atención al funcionamiento de las estructuras partidarias, en especial en lo atinente al establecimiento de articulaciones horizontales y verticales. Respecto al segundo punto, ponen énfasis en las relaciones de conflicto entre partidos rivales a partir de la consideración del proceso de reagrupamiento de las fuerzas políticas antiperonistas.

Silvana Ferreryra analiza, en el caso de las localidades bonaerenses de Mar del Plata y Luján, el desempeño electoral local del Partido Socialista en el contexto nacional de proscripción del peronismo durante la primera mitad de la década de 1960. Asimismo, la autora se propone comparar las posiciones ante el peronismo sustentadas por el socialismo en el plano nacional y en ambos casos locales. En el cometido de analizar las posibilidades de un partido de competir por ocupar espacios de poder, Ferreryra presta especial atención a las características del régimen político, en lo atinente al modo en que las transformaciones en las reglas de juego que regulan la lucha por el poder -en este caso la proscripción total del peronismo o la mediana apertura a la participación de partidos neoperonistas- inciden sobre las posibilidades de las fuerzas políticas de mejorar su desempeño. Entre otros aspectos considerados por la autora, también pueden destacarse sus análisis sobre la estructura organizativa interna; las estrategias discursivas y las propuestas programáticas; la articulación entre el desempeño electoral y la definición, a partir de sus características sociales, del electorado socialista.

Rubén Correa y Alejandra Soler analizan las relaciones entre actores políticos e intereses sociales en Salta entre 1973 y 1974. La relevancia del caso escogido radica en que se trata de una de las provincias intervenidas en 1974 por el gobierno peronista como parte de su ofensiva contra los sectores radicalizados. En un escenario de progresiva irrupción de la represión y la censura, los autores abordan el establecimiento y fracaso del Pacto Social, poniendo énfasis en el papel de algunos actores protagónicos, en especial las corporaciones patronales, el gobierno provincial y las empresas periodísticas locales. Asimismo, Correa y Soler abordan el estudio de los antagonismos existentes en el interior del empresariado salteño como una variable relevante a la hora de explicar el establecimiento y ruptura de alianzas entre actores políticos y actores sociales.

Gabriela Closa analiza, poniendo su foco en la prensa, la expresión local, en la provincia de Córdoba, de un acontecimiento que dividió aguas en la política argentina: las elecciones de 1983. Con el fin explícito de comparar -a los efectos de analizar la interacción entre estrategias partidarias y preferencias del electorado, y de reconstruir el permanente proceso de redefinición de rasgos de identidad en ambos partidos- la acción del radicalismo y el peronismo durante la transición a la democracia, el estudio de la autora contempla varios niveles de análisis, entre los cuales destacan las prácticas a las que recurrían ambos partidos y sus discursos de campaña, tanto en lo relativo a las temáticas escogidas como a las formas de comunicarlas a la sociedad.

La contribución de María Mónica Veramendi Pont apunta a analizar la actuación, entre 1983 y 2003, de dos partidos provinciales sanjuaninos, el bloquismo y Cruzada Renovadora, cuyo origen en el pasado se remonta a escisiones de un partido nacional, el radicalismo. Partiendo de la consideración del tipo de intereses representados en los espacios parlamentarios por ambas fuerzas políticas, la autora centra su análisis en el desempeño electoral de bloquistas y renovadores, procurando rescatar la especificidad del caso en estudio en un contexto nacional en el que la posición del peronismo se fue constituyendo progresivamente en dominante. La interacción entre las transformaciones en el régimen político en el nivel nacional y el desempeño de actores políticos provinciales constituye, de este modo, un contrapunto necesario en el análisis.

El trabajo de Gabriel Rafart y Francisco Camino Vela sobre Río Negro y Neuquén durante el cuarto de siglo transcurrido desde la recuperación de la democracia en 1983, enfoca su atención sobre dos rasgos que distinguen a la dinámica política en ambos distritos en comparación con la situación de la nación y de la mayoría de las provincias. Nos referimos a la ausencia de alternancia en el control del gobierno y al carácter no peronista de las fuerzas oficialistas. Para explicar esta especificidad del norte patagónico, los autores estudian los rasgos característicos de los partidos oficialistas, la correlación de fuerzas establecida con las fuerzas

de oposición y las transformaciones experimentadas por los escenarios en que **tiene lugar** la disputa por el poder, incluida la interacción entre política nacional y provincial. Su análisis incluye, entre otros aspectos, la consideración del creciente **carácter competitivo** del régimen político como marco condicionante de la **correlación de fuerzas** entre oficialismo y oposición; del perfil aliancista en el origen **de las fuerzas políticas** dominantes, cuestión que contribuye a explicar la fortaleza **de las mismas**; y de la emergencia de terceras fuerzas y líderes sin partido como elementos que conducen a una mayor complejidad de los escenarios.