

Derecho al Desarrollo en condiciones de Globalización

La Protesta Social de Diciembre de 2001 en la Argentina

CELS*

La protesta social que Argentina vivió el pasado diciembre concentró el repudio de la nación hacia el modelo económico vigente, originado en el agudo proceso de degradación paulatina de los derechos sociales de la población. La sostenibilidad de la democracia reclama urgente atención sobre tres cuestiones: la violencia política, la fragilidad institucional y los derechos sociales, que guardan una estrecha relación entre sí. De como se encare su solución dependerá la vida democrática regional en los próximos años.

Contenido

Presentación

El contexto socio económico

La protesta social durante la década del '90

La protestas de diciembre de 2001

Las cuestiones pendientes

a) Violencia política

b) El deterioro institucional

c) La degradación de los derechos sociales

Presentación

Durante diciembre de 2001, y en alrededor de sólo quince días, Argentina tuvo cinco presidentes, consolidó su *default* financiero, abandonó la férrea política cambiaria que desde 1991 sostenía y devaluó el peso.

Durante ese mes, en un contexto de profundo retraimiento económico e inequidad social se produjeron en todo el territorio encendidas manifestaciones de protesta. El Estado desplegó una fuerte represión contra ellas que incluyó la declaración de estado de sitio en toda la Nación. Durante todo el conflicto, alrededor de treinta personas murieron y otras 4500 fueron detenidas. Muchos comercios fueron saqueados, -un gran número de ellos por grupos de personas provenientes de sectores relegados-, y se produjeron destrozos en un clima violento.

La relación que durante estos días ligó a los manifestantes con las instituciones públicas

debe ser analizada dentro de un contexto histórico y desde distintas perspectivas.

El contexto socio económico

Durante los últimos años de la década de 1990 el ajuste estructural del Estado se profundizó y afectó la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, en especial, de los grupos más vulnerables.

De acuerdo con un estudio realizado por la consultora Equis, Argentina se encuentra entre los primeros 15 países del mundo que tienen la peor distribución de la riqueza y encabeza la tabla con la peor desigualdad social entre los países de economías con niveles de vida relativamente altos.(1)

En los últimos 25 años, pero con particular intensidad a partir de mediados de la década del '90, se pulverizaron los ingresos de la gente de menores recursos a tal punto que el 20% de la población más rica, que en 1974

ganaba 7,8 veces más que el 20% más pobre, ahora percibe 14,6 veces más. Según el informe, la distancia de 14,6 veces entre ricos y pobres es la peor brecha de desigualdad en la distribución de los ingresos de la que se tiene ingreso estadístico, superando incluso a las registradas en las ondas hiperinflacionarias de los años 1989 y 1990 y durante la crisis del Tequila en 1995. Los índices de pobreza e indigencia aumentaron progresivamente. En la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires se registra un índice de pobreza del 32,7% y de indigencia del 10,3%.(2) En vastos sectores del país, la pobreza alcanza a más del 50% de la población. La tasa de desempleo registra hoy un índice del 18,3%, mientras que el subempleo asciende al 16,3%.(3) La situación descrita es fruto del desmantelamiento del Estado de Bienestar, a través de un proceso controlado de disgregación social y privatización de servicios sociales. Los derechos sociales fueron transformados en meros "intereses" y convertidos así en prestaciones asistenciales desprovistas de todo contenido exigible.

La protesta social durante la década del '90

La década de 1990 estuvo caracterizada por una multiplicación de reclamos de derechos que pusieron al poder judicial en el centro de la escena, para mostrar sus falencias y, por ese medio, los *deficits* de ciudadanía de la democracia argentina.

Junto a ello, las profundas transformaciones socio-económicas producidas durante el período influyeron sobre los sujetos individuales e incentivaron la construcción de nuevas posiciones de reclamo, ante el desbaratamiento de las posiciones tradicionales como, en particular respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, lo era la relación de trabajo hoy desnaturalizada.

El ejemplo más notable de este fenómeno puede encontrarse en la multiplicación de cortes de ruta y demandas articuladas como forma de presión para conseguir puestos de trabajo. Los cortes de ruta realizados en todo el país han sido numerosos desde mediados de la década del '90 hasta hoy y han reflejado de modo ostensible la disconformidad de los sectores más relegados de la población.

En junio de 1996, la "pueblada" de Cutral-Có, inauguró un largo período de manifestaciones similares en todo el país. En 1997 hubo 104 cortes de ruta en todo el país y esta práctica fue incrementándose durante los años siguientes. En 1998, fue cortada una ruta por semana, en 1999 una cada día y medio y en 2000 hubo al menos un corte diario. En 2001, el promedio fue de entre cuatro y cinco cortes por día.(4)

Esta transformación de la protesta en la Argentina mostró, en general, que las clásicas movilizaciones de grandes organizaciones sindicales habían sido reemplazadas y que los reclamos sociales eran distintos a aquellos vinculados a la tradicional relación de trabajo. El descontento popular frente al desempleo y la recesión gestaron sus propias *performances*.

Muchas de las acciones de las personas que participaron en manifestaciones durante la segunda mitad de la década del '90 fueron consideradas ilícitas por la justicia penal, descartándose que pudieran encontrar amparo en el ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión. Se ha registrado la imposición de condenas a manifestantes y activistas pero el fenómeno de mayor trascendencia ha sido el sometimiento a proceso de los participantes.

En muchas otras ocasiones, además, las manifestaciones populares fueron reprimidas ilegítimamente por las fuerzas de seguridad de la Nación o de las provincias. Estos casos se caracterizaron por un uso abusivo de la violencia que produjo varias muertes y gran cantidad de heridos en todo el país durante toda la década.(5)

La protestas de diciembre de 2001

En diciembre de 2001 la situación del país era delicada y la crisis era considerada por muchos como terminal. En ese marco complejo, el gobierno nacional adoptó durante los primeros días una serie de restricciones importantes a la entrega en efectivo de los depósitos bancarios particulares.(6) Las transferencias dinerarias se vieron limitadas y la casi totalidad de los pagos debió hacerse por medio de transferencias bancarias. El "corralito",(7) así establecido, encerró a los depósitos de grandes sectores de la alicaída clase media local y perjudicó a todos los sectores de la economía informal.

Los días de diciembre estuvieron marcados por diversas manifestaciones de protesta. De modo urgente, los gobiernos locales intentaron, a través de la implementación de planes asistenciales de emergencia, paliar el violento descontento de los sectores más relegados.(8)

El 18 de diciembre de 2001 unas 500 personas saquearon varios comercios en la localidad de San Miguel. Estos acontecimientos fueron percibidos como detonantes de la crisis. Todos evocaron la crisis de 1989, que obligó al presidente Raúl ALFONSÍN a abandonar su gobierno antes de la finalización de su mandato constitucional.

El 19 de diciembre se produjeron en todo el país numerosos saqueos contra negocios, especialmente de venta de alimentos. En algunos casos, en particular en la Provincia de Buenos Aires, la policía no intervino de modo efectivo, en muchos otros, en cambio, se produjeron enfrentamientos innecesarios con los agentes de seguridad. En muchos lugares, los propios comerciantes reaccionaron con armas de fuego frente a los agresores.

Algunas fuentes señalaron que hubo al menos 9.000 participantes.(9) Como resultado de la violencia de ese día, 7 personas fueron muertas.

Durante la tarde del 19 de diciembre de 2001,(10) el presidente Fernando DE LA RÚA declaró el Estado de Sitio. Luego, se dirigió públicamente al país en un mensaje televisivo. Sin embargo, casi simultáneamente en todo el país, y especialmente en la Ciudad de Buenos Aires, muchísimas personas comenzaron a hacer ruido golpeando cacerolas, ocuparon la vía pública y espontáneamente se dirigieron en grandes columnas hacia a la Plaza de Mayo.

A la una de la madrugada del jueves 20 de diciembre, sin embargo, la Policía Federal destacada en la Plaza de Mayo comenzó a lanzar gases lacrimógenos sobre los manifestantes que se habían congregado. Muchos manifestantes volvieron a sus casas o se alejaron considerablemente de la zona de la Plaza de Mayo y de la Plaza de los Dos Congresos. Sin embargo, otros grupos numerosos permanecieron en el lugar y resistieron la intervención policial.(11) La situación se prolongó hasta bien entrada la madrugada.

En la mañana del jueves 20 muchos manifestantes volvieron a congregarse sobre

la Plaza de Mayo y el Congreso Nacional. A las dos de la tarde, grandes grupos ocupaban la plaza. Aunque la situación era tranquila, la Policía Federal intervino nuevamente y volvieron a registrarse enfrentamientos hasta la noche.(12)

La jueza federal María Romilda SERVINI DE CUBRÍA se hizo presente en la Plaza de Mayo durante el momento más álgido de la represión y ordenó a los jefes policiales a cargo el cese inmediato de la represión. Su orden, sin embargo, no fue acatada. Los jefes policiales respondieron que el ministro del Interior había dispuesto desalojar la totalidad de la Plaza de Mayo.

Ese día fueron heridos de bala y perdieron la vida al menos cinco personas.

La ausencia de una causa justificada para la represión, la utilización de armas de fuego en el contexto de una manifestación pública, así como la vulneración de los principios de gradualidad y proporcionalidad en la intervención mostraron la ilegalidad del procedimiento.

En la tarde del 20 de diciembre de 2001, el presidente renunció.(13) En la mañana del sábado 22 de diciembre de 2001, luego de intensas reuniones, la Asamblea Legislativa, designó como nuevo presidente de la Nación a Adolfo RODRÍGUEZ SAA hasta entonces gobernador de San Luis y convocó al pueblo a elecciones para el 3 de marzo de 2002, con el objeto de elegir presidente y vicepresidente de la Nación. Sin embargo, el contexto interno del PJ era confuso y el presidente RODRÍGUEZ SAA tenía dificultades para concitar la adhesión de sus cuadros.

El 28 de diciembre se produjo un nuevo "cacerolazo" en Plaza de Mayo y en distintos barrios porteños. Los manifestantes protestaban contra las "viejas caras de la política" y contra la vigencia del "corralito" bancario. La protesta comenzó en los barrios y desde allí fue llegando al centro de la ciudad. Esta vez la policía comenzó a actuar tardíamente y muchos oficiales fueron duramente agredidos por los manifestantes.(14) En total, 12 policías resultaron heridos y más de 30 personas fueron arrestadas en las zonas de Plaza de Mayo y Congreso.

El 30 de diciembre de 2001 Adolfo RODRÍGUEZ SAA presentó su renuncia indeclinable ante la Asamblea Legislativa. Era el séptimo día de su gestión. El 1ro. de enero de 2002, la Asamblea Legislativa eligió

como presidente de la Nación al justicialista Eduardo DUHALDE, con un mandato por dos años –hasta diciembre de 2003–.

Su designación fue entendida como un segundo ensayo para una salida institucional a la crisis política desatada el 20 de diciembre del año pasado. El acuerdo político que llevó a DUHALDE a la Casa Rosada es algo más amplio que el anterior e integra a la UCR y parte del Frepaso. DUHALDE conformó un gabinete con algunos ministros radicales y frepasistas y sus primeras medidas fueron cautelosas.

Las cuestiones pendientes

La vigencia de las instituciones de la democracia y la salida institucional que la crisis finalmente recibió reflejan que la sociedad argentina ha podido forjar, aun en un contexto tan difícil, cierta conciencia cívica sobre la base de la cual puede imaginarse un programa para la emergencia. Ningún sector propuso como opción el quiebre de la continuidad institucional y ello, a pesar de las dificultades, parece positivo.

La situación reclama ahora la atención sobre tres cuestiones, estrechamente ligadas entre sí en torno de las cuales girará la discusión de los derechos fundamentales en la Argentina: la violencia política, la fragilidad institucional y los derechos sociales.

a) Violencia política

Desde que la protesta social adquirió formas novedosas, a partir de 1996, la tónica general de la reacción estatal ha sido la criminalización y la represión de los activistas y manifestantes. De tal forma, el Estado ha aprehendido el conflicto social, como un conflicto esencialmente penal, una opción, sin dudas, poco democrática.

Por otro lado, la crisis ha expuesto, el peligro de que se reedite la apelación a la violencia como forma de acción política. Ello hace necesario que se investigue la existencia de maniobras de agitación previas a los saqueos y a los sucesivos hechos de violencia y destrucción.

El Estado debe garantizar las condiciones del diálogo democrático y éste es interferido tanto cuando el propio Estado irrumpe sobre las libertades personales como cuando grupos aislados imponen su intolerancia y por ello es imperioso reconstruir el rol

mediador de la política frente a las tentaciones del autoritarismo.

b) El deterioro institucional

A partir de los hechos de diciembre también es innegable que existe una presión urgente hacia las instituciones a fin de que cambien.

El sistema de justicia ha sido uno de los más cuestionados y la remoción de los jueces de la Corte Suprema es uno de los reclamos con mayor consenso, aunque es preciso que el recambio se realice dentro de los límites que la Constitución impone.

Otra urgencia es el reforzamiento del sistema político. No sólo es necesaria la reducción de sus costos de financiamiento sino que debe recuperar su rol mediador entre intereses sociales. Ello implica remozar la discusión acerca de la utilidad social de los partidos políticos y activar los mecanismos de democracia semidirecta que la Constitución Nacional prevé.

El funcionamiento de las instituciones de seguridad es otro aspecto que exige revisión. En el período democrático no se ha conseguido reconstruir la función de las instituciones de seguridad como garantes y protectoras de derechos. Al mismo tiempo, la dirigencia política ha soslayado el poder destructivo de una creciente violencia institucional. Ésta responde a patrones de comportamiento y ello exige, más allá de la responsabilidad penal de los funcionarios, – imprescindible en ciertos casos para la afirmación de la justicia–, reconstruir la relación de las fuerzas de seguridad con la ciudadanía.

En general, la discusión de diseño institucional parece tener una relación más bien mediata con los derechos fundamentales. La crisis de diciembre, sin embargo, puso en claro la relación directa que existe entre el modelo de organización política y la vigencia de los derechos humanos.

c) La degradación de los derechos sociales

La tercera cuestión que marca el debate se refiere a la igualdad sustancial y la plena realización de los derechos sociales pues el modelo económico repudiado en diciembre, solo ha sido posible merced a un proceso de degradación paulatina de esos derechos.

En un escenario de emergencia permanente

fuimos testigos del desmantelamiento del derecho del trabajo y de la seguridad social y de la sujeción de estos derechos a la lógica económica.

Es indispensable frenar este proceso pues la democracia necesita reconstruir una base de igualdad sustancial y recuperar la calidad de los derechos sociales para ser sustentable.

Por supuesto, la violencia política, el deterioro institucional y la degradación de los derechos sociales guardan una estrecha relación entre sí. La destreza con la que se encare su solución marcará la calidad de nuestra democracia durante los próximos años.

Buenos Aires, enero 15 de 2002

** CELS, Centro de Estudios Legales y Sociales. Es un organismo de derechos humanos creado durante la dictadura militar en Argentina. Desarrolla actividades en protección y promoción de derechos humanos y fortalecimiento de las instituciones democráticas. Sus principales programas son: memoria y lucha contra la impunidad del terrorismo de estado, violencia institucional y seguridad ciudadana y exigibilidad de derechos económicos, sociales y culturales.*

NOTAS

1. Cfr. Estudio Distribución del Ingreso y brecha entre ricos y pobres. Participación en el PBI y disponibilidad de ingreso anual y diario para la población total desagregados por decil de hogares. Comparación con países seleccionados según datos PNUD/ONU y entre provincias. Evolución de los últimos 25 años. Equipos de Investigación Social. Equis. Noviembre de 2001.
2. Según estadísticas oficiales de 2001 (Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadísticas y Censo -INDEC-, mayo 2001)
3. Cf. última medición del INDEC, mayo de 2001.
4. La Nación 19-12-01.
5. El Comité de Acción Jurídica de la Central de Trabajadores Argentinos (CAJ), el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y CELS denunciaron el marzo de 2001, en el marco de una audiencia de carácter general ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la sistemática criminalización de protestas y movilizaciones sociales y la represión física de los manifestantes a través del accionar de las fuerzas de seguridad como la Policía y la Gendarmería.
6. Decreto 1570/01 PEN
7. Esta es la expresión con la que tal medida financiera fue denominada popularmente.
8. "En Rosario. Llegó la calma con la distribución de 8 mil cajas de comida... En Concordia hubo un intento de saqueo que frustró la presencia policial. Se entregó comida a chicos desnutridos, mujeres embarazadas y discapacitados. En Córdoba se dispuso un refuerzo de bolsones alimentarios para los sectores más pobres. También se entregarán bolsones adicionales con productos navideños. En el GBA, además del saqueo en San Martín, hubo entrega de productos en un supermercado Sol de Villa Martelli... Se advirtió un incremento del 30 por ciento en la seguridad de los supermercados, más patrulleros, personal policial y hasta vallados... En La Plata. Desocupados de Quilmes, Lanús y Berazategui reclamaron planes Trabajar frente al Ministerio de Trabajo. El intendente de Quilmes, Luis Geronés, dijo que los municipios no tienen recursos para dar respuestas a la gente" (Diario Clarín, 19-12-01).
9. Clarín 20-12-01
10. Ese día el presidente De la Rúa estuvo reunido con la mayoría de sus ministros, entre los que se encontraban Ramón Mestre, Domingo Cavallo, Jorge de la Rúa, José Dumón, Horacio Jaunarena, y Daniel Sartor, y el ex presidente Raúl Alfonsín.
11. Clarín Digital 19-12-01.
12. Clarín, 21-12-01.
13. Según una información periodística que la justicia investiga actualmente, hubo una reunión entre el entonces canciller Adalberto Rodríguez Giavarini y el secretario de Turismo Hernán Lombardi en el momento decisivos. En ese encuentro el mayor de los hijos del ex presidente habría tratado de convencerlo para que no renunciara, mientras el entonces Secretario Legal y Técnico, Nicolás Gallo, le advertía que debían alejarse del poder porque había "muchos muertos" en Plaza de Mayo. La reunión se habría llevado a cabo en la casa de gobierno el 20 de diciembre. El presunto diálogo entre De la Rúa, su hijo Antonio y Gallo fue reproducido en su edición del 23 de diciembre por la revista Trespuntos.
14. La Nación, 30-12-01