



RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad
Nacional
de Quilmes

Levitsky, Steven

Una Des-Organización Organizada : organización informal y persistencia de estructuras partidarias locales en el peronismo argentino.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Levitsky, S. (2001). *Una Des-Organización Organizada : organización informal y persistencia de estructuras partidarias locales en el peronismo argentino*. *Revista de ciencias sociales*, (12), 7-62. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1177>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

Una “Des-Organización Organizada”: organización informal y persistencia de estructuras partidarias locales en el peronismo argentino

*Steven Levitsky**

El Partido Justicialista (PJ) o “peronista” argentino representa desde hace tiempo un misterio para los analistas. Si bien su fuerza electoral está más allá de toda discusión, la debilidad e inactividad de la burocracia partidaria y de los cuerpos formales dirigenciales ha llevado a numerosos estudiosos a describir la organización de este partido como inexistente. Asimismo, algunos especialistas descalificaron al partido peronista original como un “cadáver”¹ o como “poco más que un apéndice de las instituciones estatales”² y en el mismo sentido, el PJ contemporáneo ha sido descrito como un “simple membrete”³ o un “comité electoral” dirigido por un pequeño círculo de “operadores” en Buenos Aires.⁴

* Assistant Professor of Government, Harvard University.

¹ Félix Luna, *Perón y su tiempo*, (Buenos Aires, 1984), p. 60. Luna escribe que “nadie es capaz de escribir la historia del partido peronista entre 1946 y 1955 porque ésta nunca existió” [N del T: los encomillados representan la traducción de las citas del autor y no así, la reproducción de los textos escritos en español citados].

² Marcelo Cavarozzi, *Peronismo y Radicalismo: transiciones y perspectivas* (Buenos Aires, 1988), p. 4. Para una crítica de esta visión ver Moira Mackinnon, “Sobre los orígenes del partido peronista: Notas introductorias”, en W. Ansaldo, A. Pucciarelli, y J. Villareal, *Representaciones inconclusas: las clases, los actores, y los discursos de la memoria, 1912-1946* (Buenos Aires, 1995).

³ Gabriela Cerruti, *El Jefe: Vida y Obra de Carlos Saúl Menem* (Buenos Aires, 1993), p. 338.

⁴ Marcos Novaro, “Menemismo y peronismo: Viejo y nuevo populismo”, en Ricardo Sidicaro y Jorge Mayer (eds.), *Política y sociedad en los años de Menem* (Buenos Aires, 1995), p. 60; y Vicente Palermo y Marcos Novaro, *Política y poder en el gobierno de Menem* (Buenos Aires, 1996), pp. 370-376.

Otra mirada de la organización del PJ revela, sin embargo, una llamativamente distinta visión. El PJ contemporáneo conserva una enorme infraestructura de base y sus cerca de cuatro millones de miembros (afiliados) lo hacen uno de los partidos democráticos más grandes del mundo. Por otro lado, sus profundas raíces sociales y organizacionales en las clases bajas y trabajadoras de la sociedad le han posibilitado sobrevivir a décadas de proscripción, la muerte de su carismático fundador, y más recientemente, la negación de su tradicional programa socioeconómico. ¿Cómo puede el PJ ser simultáneamente tan débil y tan fuerte?

Una de las mayores razones de esta confusión es que cuando los analistas investigan al PJ tienden a buscar en el lugar equivocado. La atención en la debilidad de la estructura formal del PJ oscurece la vasta organización informal que lo rodea.⁵ La organización peronista consiste en una densa colección de redes personales (que operan desde sindicatos, clubes, ONGs y a menudo desde la casa de los militantes) que están en gran medida desconectadas (y son autónomas) de la burocracia partidaria. Aunque estas redes no pueden ser encontradas en los estatutos y archivos del partido, proveen al PJ de una extensa conexión con las clases bajas y trabajadoras de la sociedad. No obstante la impresionante cantidad de literatura existente sobre el peronismo, escasa investigación se ha realizado acerca de la organización del PJ,⁶ y virtualmente no se ha realizado ningún trabajo sobre la estructura informal del partido. Como resultado de esto, conocemos muy poco acerca de cómo funciona el PJ, particularmente en el ámbito local.

⁵ Este foco en la organización informal fue inspirado por la reciente discusión de Guillermo O'Donnell sobre instituciones informales en regímenes democráticos. Ver O'Donnell, "Illusions About Consolidation", *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 2 (1996), pp. 34-51.

⁶ Algunas excepciones incluyen a Vicente Palermo, *Democracia Interna en los Partidos* (Buenos Aires, 1986) y Ana María Mustapic, "El Partido Justicialista: Perspectiva histórica sobre el desarrollo del partido. La estructura del partido", manuscrito no publicado, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1996.

El presente artículo busca llenar ese vacío. Sacando provecho de información recolectada durante un vasto estudio de las organizaciones peronistas del Gran Buenos Aires, el artículo examina cómo funciona internamente el PJ y cómo está organizado. A su vez, está dividido en dos secciones. La primera resume los orígenes y la estructura contemporánea del partido peronista. Desafiando caracterizaciones del partido como una organización débil y personalista, se sostiene que el PJ es mejor entendido como un *partido de masas informal*. Si bien el peronismo mantiene una poderosa infraestructura de base, una amplia base activista, y extensos vínculos con la clase baja y trabajadora, posee sin embargo, a diferencia de los prototípicos partidos de masas, una organización informal y altamente descentralizada. La segunda sección examina la relación entre el PJ y Carlos Menem durante la década del noventa. Contrariamente a muchos informes convencionales, el artículo sostiene que la relación de Menem con el PJ de base estuvo siempre mediada por las poderosas organizaciones locales. Estas organizaciones proveyeron al gobierno de Menem con un surtido de beneficios políticos que incluyen vastos recursos humanos, canales para la implementación política, distribución de patronazgo y solución de problemas a nivel local. Sin embargo, también restringieron el liderazgo de Menem, limitando su capacidad de imponer candidatos y estrategias a las unidades inferiores. De hecho, estas unidades locales continuamente rechazaban o ignoraban las instrucciones provenientes desde el liderazgo nacional, siguiendo estrategias que poco tenían que ver con Menem o su programa neoliberal.

El hincapié del artículo en la estructura interna del PJ nutre dos objetivos analíticos más amplios. Primero, resalta la importancia del estudio de los patrones *informales* de la organización partidaria. En muchos partidos latinoamericanos, la organización que existe en "la tierra" difiere sustancialmente de aquella señalada en los estatutos, y por ende, las reglas formales y procedimientos son manipulados, e incluso ignorados. No obstante, relativamente poco esfuerzo ha sido realizado para investigar, conceptualizar, y teorizar acerca de estas entidades organizacionales. Por tanto, la investigación sobre

las estructuras informales de los partidos latinoamericanos puede jugar un rol muy importante en la ampliación y redefinición de la literatura existente sobre partidos y organizaciones partidarias. Como esta literatura se basa casi enteramente en países industrializados,⁷ donde los partidos tienden a ser relativamente más institucionalizados, incorpora poca variación sobre estas dimensiones. Este fracaso en incorporar un abanico más amplio de casos tiene importantes costos teóricos.⁸ Los partidos con estructuras informales y fluidas reglas internas funcionan de manera diferente (y con diferentes consecuencias) que los partidos más institucionalizados o burocráticos.⁹ Para poder calcular sistemáticamente estas diferencias, necesitamos un entendimiento más exhaustivo de cómo funcionan los partidos latinoamericanos. El presente artículo da un paso en esa dirección, al ir más allá de los estatutos partidarios y las organizaciones formales, para examinar las reglas informales del juego que estructura la vida interna del PJ.

Asimismo, este artículo también busca contribuir a la emergente literatura sobre políticas de reforma económica en Argentina. Los primeros análisis de la etapa menemista caracterizaron las reformas como un tipo de revolución neoliberal desde arriba, impuesto por un poderoso presidente actuando en las márgenes del PJ, los principales grupos de interés, la legislatura y otras instituciones democráticas.¹⁰ De hecho, la

⁷ Por ejemplo, Maurice Duverger, *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State* (New York, 1954/1963); Angelo Panebianco, *Political Parties: Organization and Power* (Cambridge, 1988); Herbert Kitschelt, *The Transformation of European Social Democracy* (New York, 1994), Richard S. Katz y Peter Mair, *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations In Western Democracies* (London, 1994).

⁸ Scott Mainwaring puntualiza algo similar en su reciente trabajo sobre el sistema político brasileño (Mainwaring, *Rethinking Party System in the Third Wave of Democratization: The case of Brazil* (Stanford, 1999), pp. 21-25).

⁹ Ver Steven Levitsky "Crisis, Party Adaptation, and Regime Stability in Argentina", *Party Politics*, vol. 4, no. 4 (1998), pp. 445-470; Mainwaring, *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization*.

¹⁰ Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, vol.5, no 1 (1994), pp. 55-69; Christopher Larkins, "The Judiciary and Delega-

presidencia de Menem fue caracterizada (así como las de Fernando Collor y Alberto Fujimori) como un casi arquetípico caso de "neopopulismo".¹¹ Sin embargo, investigaciones recientes sugieren que esto último habría sido algo exagerado. Por ejemplo, algunos investigadores han mostrado que la capacidad de Menem para imponer unilateralmente reformas fue en los hechos relativamente limitada, y la aprobación de las más importantes reformas requirió sustanciales concesiones a gobernadores, dirigentes laborales y empresariales, legisladores del PJ, y otros actores políticos y sociales clave.¹² Asimismo, otros investigadores han desafiado la tesis de que el PJ se encontraba marginado con Menem, sosteniendo que el partido fue fundamental para el éxito de Menem tanto en la arena electoral como legislativa.¹³ Los datos aquí presentados proveen

tive Democracy in Argentina", *Comparative Politics*, vol. 30, no 4 (1998), pp. 423-442; Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore, 1999), pp. 34-35.

¹¹ Kenneth Roberts, "Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America", *World Politics*, vol. 48, no. 1 (1995), pp. 110-112; Kurt Weyland, "Neopopulism and Neoliberalism in Latin America", *Studies in Comparative International Development*, vol. 31, no. 4 (1999), pp. 379-401.

¹² Pablo Gerchunoff y Juan Carlos Torre, "La política de liberalización económica en la administración de Menem", *Desarrollo Económico*, vol. 36, no. 143 (1996): 733-768; Palermo y Novaro, *Política y poder en el gobierno de Argentina*; Edward L Gibson, "The Populist Road to Market Reform: Policy and Electoral Coalitions in Mexico and Argentina", *World Politics*, vol. 49, no. 3 (abril 1997), pp. 339-370; Edward L. Gibson y Ernesto Calvo, "Electoral Coalitions and Market Reform: Evidence from Argentina", Trabajo presentado en el XX Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Guadalajara, México, 17-20 de abril, 1997; Sebastián Etchemendy y Vicente Palermo, "Conflicto y concertación: Gobierno, Congreso y organizaciones de interés en la reforma laboral del primer gobierno de Menem", *Desarrollo Económico*, vol. 37, no 148 (1998), pp. 559-590; Mariana Llanos, "El presidente, el congreso y la política de privatizaciones en la Argentina", *Desarrollo Económico*, vol. 38, no. 151 (1998).

¹³ Gibson, "The Populist Road to Market Reform"; Steven Levitsky, "From Laborism to Liberalism: Institutionalization and Labor-Based Party Adaptation in Argentina, 1983-97", Disertación de Doctorado (Departamento de Ciencia Política, University of California, Berkeley, 1999); Javier Corrales, "Presidents, Ruling Parties, and Party Rules: A Theory on the Politics of Economic Reform in Latin América", *Comparative Politics*, vol. 32, no. 2 (enero 2000), pp. 127-150.

más evidencia en esa dirección. Muestran no solo que el PJ permaneció activo en la década del noventa, sino también que la persistencia de fuertes organizaciones locales puso límites reales a la capacidad de liderazgo de Menem para transformar el partido desde arriba.

El artículo presenta datos de dos encuestas llevadas a cabo por el autor en 1997: 1) una encuesta de 112 agencias partidarias locales (unidades básicas, o UBs), basada en visitas a las UBs y entrevistas en profundidad con los militantes que las dirigían; y 2) una encuesta de 611 militantes partidarios, basada en un cuestionario de 39 puntos que fue distribuido a los militantes en cada una de las UBs encuestadas. Las encuestas se llevaron a cabo en la Capital Federal, donde predomina la clase media, y en las municipalidades del Gran Buenos Aires de La Matanza y Quilmes,¹⁴ las cuales tienen una mayor población de clase baja y trabajadora. Las UBs fueron seleccionadas de forma de ser lo más representativas posible de la representación faccional interna, geográfica y socioeconómica de cada municipalidad. Aunque la Capital Federal, Quilmes y La Matanza no representen al país como un todo, los patrones organizacionales observados en esos distritos fueron confirmados por líderes partidarios y militantes de numerosas localidades del Gran Buenos Aires¹⁵ y otras provincias industrializadas,¹⁶ así como a través de visitas a un reducido número de unidades básicas en la ciudad capital provincial de San Miguel de Tucumán.

¹⁴ La Matanza y Quilmes fueron seleccionadas por ser relativamente representativas del peronismo del Gran Buenos Aires. Ambos distritos están cerca de la media en diversas dimensiones demográficas y socioeconómicas, y cada uno posee *características* propias del primer y segundo "cinturón". El primer cinturón representa una zona más establecida e industrializada, con una mayor población de clase media y trabajadora, mientras que el segundo cinturón es más pobre, menos desarrollado, y poblado por un mayor número de migrantes internos. Muchos de estos migrantes viven en Villas Miseria. Aunque el PJ es fuerte en ambos cinturones, es particularmente dominante en el segundo.

¹⁵ Incluye Avellaneda, Berazategui, Hurlingham, Ituzaingo, José C. Paz, Lanús y Tres de Febrero.

¹⁶ Incluye Córdoba, Mendoza y Santa Fe.

mán. Por lo tanto, hay razones para pensar que los hallazgos de este estudio puedan generalizarse, al menos, hacia adentro del peronismo urbano.¹⁷

Una organización informal: revisando la estructura del partido peronista

Los antropólogos Gerlach y Hine alguna vez observaron que los investigadores tienden a asumir que todas las organizaciones son jerárquicas y que tienen "una bien definida cadena de mando".¹⁸ De esta manera, "en las mentes de muchos, la única alternativa a una burocracia o a una organización líder-centralizada es ninguna organización en absoluto".¹⁹ Esto mismo ha sucedido en los estudios sobre el peronismo. Carente de una organización disciplinada, jerárquica y burocrática, que es característica de muchos otros partidos de clase obrera, el partido peronista no ha recibido casi ninguna atención académica. Los pocos análisis existentes sobre el PJ hacen hincapié en su estructura de liderazgo formal en el ámbito nacional.²⁰ Siendo esta estructura de hecho inoperante, una visita a las oficinas del partido nacional revela una burocracia altamente subdesarrollada. El más alto cuerpo ejecutivo del partido, el Consejo Nacional, carece de recursos sustanciales o de un *staff* profesional, posee escasa información sobre las agencias partidarias

¹⁷ Las entrevistas con líderes y militantes de las áreas rurales sugieren que esos patrones se extienden también a esas áreas, sin embargo la falta de datos limita nuestra capacidad para generalizar con certeza sobre el peronismo periférico.

¹⁸ Luther P. Gerlach y Virginia H. Hine, *People, Power, Change: Movements of Social Transformation* (New York, 1970), p. 33.

¹⁹ Gerlach y Hine, *People, Power, Change*, p. 34.

²⁰ Alberto Ciria, "Peronism and Political Structures, 1945-55", en Ciria (ed.), *New Perspectives on Modern Argentina* (Bloomington, 1972); Ciria, *Política y Cultura Popular: la Argentina Peronista, 1946-55* (Buenos Aires, 1983); Carlota Jackisch, *Los Partidos Políticos en América Latina: Desarrollo, estructura y fundamentos programáticos. El caso argentino*, (Buenos Aires, 1990); Mustapic, "El Partido Justicialista".

provinciales, y no tiene virtualmente ningún registro de sus propias actividades previas a 1990.²¹ Más allá de un puñado de custodios y de personal administrativo de bajo nivel, la sede del partido nacional está generalmente vacía, al igual que las sedes provinciales y locales del partido que se encuentran en una situación aun mayor de inoperatividad.

A la luz de esta debilidad burocrática, los analistas a menudo han concluido que el PJ es una organización débil, o incluso inexistente, y que sus líderes partidarios mantienen con la base partidaria una relación personalista e inconsensuada.²² De esta forma, aplicar los conocidos marcos conceptuales de investigadores europeos como Kirchheimer y Panebianco,²³ caracteriza al PJ como un partido “profesional-electoral”²⁴ o como “todo abarcativo”.²⁵

Sin embargo, focalizar en la debilidad de la burocracia del PJ lleva a oscurecer el poder de la organización informal que lo rodea. El peronismo consiste en una vasta colección de redes informales que operan desde un grupo de diferentes entidades, que incluyen sindicatos, cooperativas, clubes, comedores, y a menudo hogares. Estas entidades informales son autoorganizadas y autooperativas, no aparecen en los estatutos del partido, raramente están registradas con las autoridades partidarias, y mantienen una casi total autonomía respecto a

²¹ Cuando el recientemente creado Instituto Juan D. Perón se contactó con la sede partidaria en 1997 para invitar a los miembros del Consejo Nacional a su inauguración, los administrativos del partido fueron incapaces incluso de facilitar los teléfonos o direcciones del cuerpo de miembros.

²² Marcos Novaro, *Pilotos de Tormentas: crisis de representación y personalización de la política en Argentina (1989-1993)* (Buenos Aires, 1994), pp. 76-89; Palermo y Novaro, *Política y Poder*, pp. 370-376; Weyland, “Neopopulism and Neoliberalism in Latin America”.

²³ Otto Kirchheimer, “The Transformation of West European Party System”, en Joseph La Palombara y Myron Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development* (Princeton, N.J., 1996), pp. 177-200; Panebianco, *Political Parties*, pp. 264-267.

²⁴ Novaro, “Peronismo y Menemismo”, pp. 59-60.

²⁵ Eugenio Kvaternik, “El Peronismo de los ‘90s: un análisis comparado”, *Agora*, no. 3 (1995), p. 9; Mustapic, “El Partido Justicialista”, p. 74.

la burocracia partidaria. Sin embargo constituyen la mayor parte de la organización del PJ. Si, siguiendo a Sartori, definimos a un partido político como “cualquier grupo político que se presenta a elecciones, y es capaz de ubicar a través de elecciones candidatos para la función pública”,²⁶ entonces todas las subunidades peronistas (formales o informales) que participan en la política electoral, deberían ser consideradas parte de la organización del partido. Los estudios sobre el PJ que hacen hincapié en la estructura formal del partido pierden de vista esta infraestructura informal, y como resultado, descartan la mayor parte de la organización del partido.

Emplear la distinción de Panebianco entre partidos como “masa burocrática” y partidos como “profesionales electorales”,²⁷ sería tal vez más adecuada para describir al PJ como un *partido de masas informal*. Es un partido de masas en el sentido que mantiene una poderosa infraestructura de base, extensos vínculos con la clase baja y trabajadora, y una amplia membresía y base militante. Es informal en el sentido que las subunidades peronistas son autoorganizadas, carecen de una estructura organizacional *standard*, y generalmente no están integradas a (o sujetas a la disciplina de) la burocracia central del partido.

Las raíces de la informalidad: el peronismo como movimiento

Las raíces de la estructura informal del PJ residen en su particular historia. A pesar de que el peronismo se originó como un partido carismático²⁸ durante el primer gobierno de Perón (1946-1955), con una jerarquía centralizada, aunque no burocrática, basada en el liderazgo personalista de Juan Perón,²⁹ la

²⁶ Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis* (Cambridge, 1976), p. 64.

²⁷ Panebianco, *Political Parties*, pp. 264-267.

²⁸ Sobre partidos carismáticos, ver Panebianco (1988).

²⁹ Para el análisis de los principios del peronismo, ver Walter Little, “Party

organización cambió considerablemente después del derrocamiento de Perón en 1955. Proscrito e intermitentemente reprimido a lo largo del período 1955-1983, el peronismo se movió subterráneamente, sobreviviendo en los sindicatos, organizaciones de cuadros partidarios clandestinas, y miles de redes barriales militantes.³⁰ Sin embargo, a diferencia de otros partidos obreros proscritos (como los comunistas franceses, los socialdemócratas alemanes, y la Acción Democrática venezolana), que sobrevivieron épocas de represión creando organizaciones jerárquicas y disciplinadas, el verticalismo del peronismo colapsó después de 1955, y la organización cayó en un estado descentralizado y semianárquico. Los primeros actos de la resistencia peronista fueron “iniciativas atomizadas y espontáneas” llevadas a cabo en “ausencia de un liderazgo nacional coherente”.³¹ Los peronistas operaron desde autoconstituidos “comandos” basados en uniones preexistentes, amistades barriales y redes familiares.³² Los vínculos entre estos comandos locales fueron “como mucho tenues”,³³ y los cuerpos creados para coordinar sus actividades, como el Centro de Operaciones de Resistencia y el Grupo Peronista de Resistencia Insurreccional, fueron inefectivos.³⁴

and State in Peronist Argentina”, *Hispanic American Historical Review* vol. 53, no 4 (1973), pp. 644-662; Ciria, *Política y Cultura Popular*; Susana Elena Pont, *Partido Laborista: Estado y Sindicatos* (Buenos Aires, 1984); Juan Carlos Torre, *La Vieja Guardia Sindical y Perón: Sobre los orígenes del peronismo* (Buenos Aires, 1990); Mackinnon, “Sobre los orígenes del partido peronista”.

³⁰ Los militantes formaron las “unidades básicas andantes”, que iban de casa en casa realizando encuentros bajo la cortina de “asados” o fiestas de cumpleaños. Estos grupos encararon una variedad de actividades clandestinas, incluyendo grupos de estudio, “encuentros iluminadores” (en los que los militantes se encontraban en alguna esquina, cantaban la Marcha Peronista, y luego se iban), brigadas nocturnas de graffitis, misas por Evita, y distribución de literatura en partidos de fútbol.

³¹ Daniel James, *Resistance and Integration: Peronism and the Argentine Working Class, 1946-1976* (New York, 1988), pp. 51-52.

³² Daniel James, *Resistance and Integration*, p. 78

³³ Daniel James, *Resistance and Integration*, p. 78.

³⁴ Daniel James, *Resistance and Integration*, pp. 143-144.

Con posterioridad a 1955, el peronismo se transformó en una estructura segmentada y descentralizada, que según Gerlach y Hine, puede ser caracterizada como un "movimiento".³⁵ Los subgrupos peronistas se autoorganizaron con autonomía de cada uno de ellos y de las autoridades centrales. En el ámbito nacional, el peronismo fue poco más que "una federación laxa de diferentes grupos leales a Perón",³⁶ que incluía sindicatos, organizaciones paramilitares de izquierda y de derecha,³⁷ y numerosos partidos provinciales "neoperonistas".³⁸ Ningún grupo organizacional contuvo a estos subgrupos, y no emergió ninguna estructura central de autoridad con capacidad de coordinar sus actividades, disciplinarlos, o incluso definir quién era o no era peronista. Aunque Perón permanecía como el líder indisputado del movimiento, su autoridad estaba limitada a las decisiones principales, y los cuerpos que creó para representarlo, como el Consejo Superior de Coordinación y el Comando Táctico, eran rutinariamente ignorados por los sindicatos, los grupos paramilitares, y los jefes provinciales.³⁹ Si

³⁵ Gerlach y Hine, *People, Power, Change*. Según Gerlach y Hine, los movimientos pueden distinguirse de las organizaciones burocráticas porque son segmentados y descentralizados (pp. 33-45). Son segmentados porque las subunidades son mayoritariamente autónomas entre sí y no interactúan regularmente (pp. 41-42). Son descentralizadas porque las subunidades no están integradas a la jerarquía central. Por lo tanto, ninguna autoridad central puede "tomar decisiones encomendando a todos los participantes del movimiento" (p. 36).

³⁶ Daniel James, *Resistance and Integration*, p. 184.

³⁷ Incluye al Comando de Organización y a la Guardia de Hierro por la derecha y a Montoneros, Descamisados y las Fuerzas Armadas Peronistas por la izquierda.

³⁸ Los neoperonistas eran organizaciones peronistas que competían en las elecciones provinciales bajo etiquetas partidarias inventadas, como Unión Popular, Partido Populista y Justicia Social. Estos partidos no se juntaron en una única organización nacional, sino que estaban fragmentadas en autónomas (y disputantes) organizaciones. Ver María Fernanda Arias y Raúl García Heras, "Carisma Disperso y Rebelión: Los partidos neoperonistas", en Samuel Amaral y Mariano Ben Plotkin (eds.), *Perón: del exilio al poder* (Buenos Aires, 1993).

³⁹ Ver María Fernanda Arias y Raúl García Heras, "Carisma Disperso y Rebelión"; Miguel Bonasso, *El presidente que no fue: Los archivos ocultos del peronismo* (Buenos Aires, 1998).

bien los peronistas que desobedecían las órdenes de Perón eran a veces expulsados del movimiento, esas expulsiones eran a menudo ignoradas y casi nunca eran permanentes.⁴⁰

Después de un breve retorno al poder entre 1973 y 1976, el peronismo cayó nuevamente en un estado anárquico durante el período dictatorial de 1976 a 1983. El grueso de la actividad partidaria urbana migró a los sindicatos, pese a que muchos militantes también trabajaron dentro de un número de organizaciones clandestinas. Aunque las unidades básicas estaban cerradas, muchos continuaron operando desde “grupos de trabajo” informales. Otros “se refugiaron en organizaciones no gubernamentales”,⁴¹ como las sociedades de fomento,⁴² clubes barriales, comedores, y organizaciones religiosas.⁴³ Inclusive, otros trabajaron desde fachadas como los centros de estudiantes.⁴⁴ Aunque existen pocos datos sobre el peronismo clandestino durante el *Proceso*, el número de militantes que se incorporó en al menos esporádicas actividades políticas parece haber sido significativo.

De las unidades básicas encuestadas por el autor en 1997, el 58% estaba dirigida por un militante que militó en el peronismo durante la dictadura.

⁴⁰ Un ejemplo es el caudillo catamarqueño Vicente Saadi, quien fue expulsado dos veces. En 1958, Saadi fue expulsado después de desobedecer la orden de Perón de apoyar a Arturo Frondizi en las elecciones presidenciales de ese año. No obstante, Saadi retuvo el control del peronismo catamarqueño, y en 1961, fue reinstituído al partido. En el mismo sentido, cuando Perón expulsó a los Montoneros en 1974, el líder Montonero Dardo Cobo declaró: “Nadie tiene el derecho a echarnos. Nadie puede expulsarnos” (Citado en Liliana de Riz, *Retorno y Derrumbe: el último gobierno peronista* (Buenos Aires, 1981), pp.153-154 [N del T: los encomillados representan la traducción de las citas del autor y no así, la reproducción de los textos escritos en español citados]).

⁴¹ Entrevista del autor con Aníbal Stela, líder del PJ en La Matanza, 16 de julio de 1997.

⁴² Centros barriales de desarrollo no gubernamentales.

⁴³ En Tucumán los peronistas operaron desde “centros barriales” en áreas de clase baja, mientras que en las villas miseria de Capital Federal, crearon “juntas barriales” y comedores.

⁴⁴ Por ejemplo, una facción importante de Río Negro militó desde el “Instituto de Estudio de Río Negro”.

Como resultado del trabajo clandestino, al colapsar el régimen militar en 1982, el peronismo rápidamente resurgió como una organización de masas. Las unidades básicas brotaron (aparentemente de la nada) por todo el país y ya a mediados de 1983 el PJ había afiliado a más de tres millones de miembros, lo que representaba más que el resto de los partidos combinados.⁴⁵

A diferencia de períodos previos de dirigencia civil, durante las cuales las organizaciones peronistas ignoraron la actividad partidaria, el PJ sufrió después de 1983 un proceso de "partidización" sin precedentes. Como las elecciones comenzaron a ser percibidas como la única forma legítima de acceder al poder, prácticamente todas las subunidades peronistas se integraron dentro de la actividad partidaria a través de la participación en elecciones internas. Los sindicatos peronistas invirtieron fuertemente en la política partidaria,⁴⁶ lo mismo hicieron las anteriores organizaciones paramilitares como Guardia de Hierro, Comando de Organización (C de O), la Juventud Peronista (JP) y Montoneros.⁴⁷ Para mediados de la década del

⁴⁵ *Clarín*, 23 de abril, 1983, p. 6 y 21 de julio, 1983, p. 4. Dada la imposibilidad del partido para acceder a recursos estatales, esta inicial explosión de activismo partidario se basó principalmente en incentivos colectivos y no materiales. Aunque los sindicatos (que sí tenían acceso a recursos estatales) jugaron un rol importante en el financiamiento del partido a principios de la década del ochenta, un gran número de militantes estaban vinculados al partido por compartir una ideología e identidad. Éstos fueron generalmente reclutados por medio de redes familiares y de amistad por organizaciones sociales como sindicatos, cooperativas, clubes y organizaciones religiosas.

⁴⁶ En un relevamiento de 39 sindicatos nacionales, llevado a cabo por el autor, 35 reportaron haber participado en política en la década del ochenta, y 31 reconocieron haber ubicado miembros en las listas parlamentarias del PJ o como líderes partidarios. Esta evidencia contrarresta el postulado de James McGuire acerca de que dos de las cuatro facciones sindicales peronistas (los Ubaldinistas y los "15") no participaron de la actividad partidaria en la década del ochenta (McGuire, "Union Political Tactics and Democratic Consolidation in Alfonsín's Argentina, 1983-1989", *Latin American Research Review*, vol. 27, no. 1 (1992), pp. 62-65). Mientras que es cierto afirmar que esas organizaciones no actuaron junto al partido en el ámbito nacional, los sindicatos individuales dentro de esas facciones participaron de hecho activamente.

⁴⁷ Guardia de Hierro estableció poderosas facciones territoriales en distri-

ochenta, a excepción de los sindicatos, la actividad peronista no partidaria había en gran medida desaparecido.

El proceso de “partidización” no fue, sin embargo, acompañado por un proceso de burocratización. Más que establecer una estructura burocrática, el PJ *post* ‘83 retuvo aspectos clave de su organización como movimiento. El peronismo reemergió después de la dictadura desde abajo hacia arriba y de una forma semianárquica. Los militantes establecieron sus propias unidades básicas sin la aprobación (e incluso el conocimiento) de la jerarquía partidaria. Ésta no solo no creó o financió unidades básicas, sino que tampoco pudo establecer quién podía crearlas, cuántas fueron creadas, o dónde estaban localizadas. Por otra parte, aunque si bien los sindicatos, los ex paramilitares, y numerosas redes territoriales informales entraron a la actividad partidaria en la década del ochenta, no abandonaron sin embargo sus formas organizacionales ni se integraron a la burocracia partidaria. En cambio, permanecieron autoorganizadas, creando, financiando y operando sus propias unidades básicas. Como resultado de esto, la organización nacional del PJ permaneció como una unión laxa y heterogénea de débiles facciones nacionales, paramilitares, organizaciones obreras y emergentes feudos provinciales.

Pese a que el período de renovación de 1987-1989 trajo algún grado de orden institucional al partido,⁴⁸ las reformas asociadas a este período fueron menos importantes de lo que habitualmente se cree. Durante dicho período, los reformistas

tos urbanos como Capital Federal, Buenos Aires, y Santa Fe, obteniendo seis escaños en el Congreso y la gobernación de Formosa. Los Montoneros, aliados con el caudillo catamarqueño Vicente Saadi crearon una facción partidaria a nivel nacional llamada Intransigencia y Movilización, la cual se sostuvo en las redes montoneras y fue ampliamente financiada por éstos. Asimismo C de O participó activamente en elecciones internas y obtuvo la elección de Alberto Brito Lima en el Congreso. Incluso las facciones más movilizadas de la Juventud Peronista, como la de Juan Carlos Dante Gullo, participaron regularmente de elecciones internas después de 1983.

⁴⁸ Mustapic, “El Partido Justicialista”, pp. 67-68; Marcos Novaro y Vicente Palermo, *Los caminos de la centro-izquierda: Dilemas y desafíos del FREPASO y la Alianza* (Buenos Aires, 1998), pp. 47-52.

(llamados Renovadores) dieron importantes pasos en pos de la democratización interna del PJ (como la introducción de elecciones directas para la selección de candidatos y líderes) y prestaron una atención a su estructura formal sin precedentes. Los órganos formales del partido, como el Consejo Nacional, se reunieron con más frecuencia y el partido comenzó a tener registro de sus actividades, y un gran esfuerzo se realizó para adherir a los estatutos partidarios. Sin embargo, aparte de la introducción de elecciones internas, la Renovación hizo poco para cambiar la forma en que el PJ realmente funcionaba en la práctica. Fracasaron para imponer una norma para la estructura organizacional del partido y fueron incapaces de crear una burocracia central efectiva, capaz de disciplinar a las organizaciones inferiores. En consecuencia, las subunidades permanecieron informales y relativamente autónomas.

El peronismo contemporáneo: un partido de masas informal

De acuerdo a los estatutos partidarios que surgieron luego del proceso de reformas de 1987, el PJ contemporáneo se encuentra estructurado al estilo de los partidos de masas europeos, con una cadena burocrática y un comando que corre desde el Consejo Nacional pasando por las estructuras provinciales y municipales y finalizando en las unidades básicas barriales.⁴⁹

⁴⁹ La jerarquía partidaria formal consta de cuatro niveles: (1) el liderazgo nacional, que incluye al Consejo Nacional y al congreso partidario; (2) Comités provinciales, que generalmente son dirigidos por consejos partidarios provinciales; (3) Comités municipales, que son dirigidos por consejos municipales; y (4) Unidades básicas barriales. El más alto cuerpo de autoridad es el congreso partidario, que tiene el poder para determinar el programa partidario, modificar la carta partidaria, e intervenir en las autoridades provinciales. El liderazgo diario del partido es realizado por un Consejo Nacional de 110 miembros y su Junta de 32 miembros ejecutivos (Partido Justicialista, *Carta Orgánica Nacional* (Buenos Aires, 1991), artículos 20-21).

Sin embargo, en la práctica el partido parece más lo que un intendente peronista calificó como una “desorganización organizada”.⁵⁰ El PJ conserva una masiva organización con profundas raíces en las clases bajas y trabajadoras, pero estos vínculos continúan siendo no burocráticos, informales y altamente descentralizados.

Una organización de masas

Aunque ningún partido moderno “encapsula” a sus miembros en el mismo grado que lo hicieron algunos partidos de masas europeos de principios del siglo xx,⁵¹ el PJ conserva lo que para los estándares contemporáneos sería una poderosa organización de masas. En primer lugar retiene una importante masa de miembros. Las afiliaciones al partido alcanzaron los 3,85 millones en 1993, lo que representaba un 18% del electorado.⁵² La participación electoral interna del 54,2% excedió a las de las social democracias de la pos guerra en Austria, Alemania y Suecia.⁵³ Aunque la utilidad de estas comparaciones está limitada por el hecho de

⁵⁰ Entrevista del autor con Juan José Álvarez, intendente de Hurlingham, 18 de julio de 1997. El líder partidario local, José Montenegro describió al PJ como una “gigante red informal” (entrevista del autor, 26 de agosto de 1997). Según Montenegro “algunos peronistas trabajan en unidades básicas, otros en sus casas y otros en sociedades de fomento. Pero todos son parte de la red. Ésta está siempre presente, a veces latente, pero siempre lista para ser activada”. [N del T: los encomillados representan la traducción de las citas del autor y no así, la reproducción de los textos escritos en español citados].

⁵¹ Giovanni Sartori, “European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism”, en Robert Dahl y D.E. Neubauer (eds.), *Readings in Modern Political Analysis* (New York, 1968), pp. 122-123; E. Spencer Wellhofer, “Strategies for Party Organization and Voter Mobilization: Britain, Norway, and Argentina”, *Comparative Political Studies*, vol. 12, no. 3 (1979), pp. 169-204.

⁵² Mark Jones, “Evaluating Argentina’s Presidential Democracy: 1983-1995”, en Scott Mainwaring y Mathew Soberg Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America* (New York, 1997), p. 274.

⁵³ Stefano Bartolini y Peter Mair, *Identity, Competition, and Electoral Availability* (Cambridge, 1990), p. 234.

que la membresía al PJ supone un menor nivel de compromiso respecto al de los partidos de masas europeos,⁵⁴ esta inmensa masa de afiliados es no obstante impresionante.

En segundo lugar el PJ conserva una densa infraestructura territorial. A pesar de que el fracaso del partido en tener un registro de sus unidades básicas hace difícil medir correctamente la densidad de su organización, evidencia proveniente de La Matanza, Quilmes y San Miguel de Tucumán sugiere que la infraestructura de base del PJ continúa siendo extensa y densamente organizada. En 1997 estas tres localidades reunían aproximadamente una UB por cada 2000 residentes y más de dos UBs por kilómetro cuadrado.⁵⁵

Tercero, el PJ continúa profundamente enclavado en las clases bajas y obreras por medio de sus vínculos con una variedad de organizaciones (formales e informales). En el nivel más básico, las organizaciones partidarias a nivel municipal conservan extensos vínculos con redes interpersonales en los barrios más humildes. En las zonas de clase baja, los "líderes naturales" o "solucionadores de problemas" son generalmente peronistas.⁵⁶ Aunque muchos de estos "líderes naturales" no son militantes *full time*, casi todos mantienen lazos (a través de amigos, vecinos, o parientes) con las redes partidarias informales. Estos lazos son periódicamente activados tanto "desde abajo", como "desde arriba": los "solucionadores de problemas" los utilizan para tener acceso a recursos gubernamentales, mien-

⁵⁴ Por ejemplo, los peronistas no pagan cuotas regulares.

⁵⁵ En La Matanza, donde hay aproximadamente 700 UBs, se estima que hay una UB por cada 1754 residentes y 1,8 UBs por kilómetro cuadrado. En Quilmes, donde hay aproximadamente 300 UBs, se estima que hay una por cada 1822 residentes y 3,28 UBs por kilómetro cuadrado. (Basado sobre datos demográficos del *Informe de Coyuntura*, La Plata, noviembre-diciembre 1996, p. 98). En San Miguel, el PJ tiene aproximadamente 250 UBs, lo que es equivalente a aproximadamente una por cada 2400 residentes.

⁵⁶ Para un esclarecedor informe sobre "redes de solucionadores de problemas", ver Javier Auyero, "The Politics of Survival: Problem-Solving Networks and Political Culture Among the Urban Poor in Contemporary Buenos Aires", disertación de doctorado, New School for Social Research, New York, 1997.

tras que los “punteros” locales los utilizan para reclutar gente para elecciones o movilizaciones.⁵⁷

En el mismo sentido, las organizaciones partidarias locales también mantienen vínculos con un abanico de organizaciones sociales. Históricamente las más importantes han sido los sindicatos. Si bien la influencia de éstos en el PJ ha declinado considerablemente desde mediados de la década del ochenta, la mayoría de ellos permaneció activo en la política a nivel local hasta avanzados los años noventa. De 36 sindicatos locales relevados por el autor en 1997, 33 (92%) participó de la actividad partidaria ese año.⁵⁸ Las organizaciones del PJ también están relacionadas con una variedad de movimientos sociales urbanos, como ocupadores de viviendas y organizaciones villeras (de las villas miseria). En la Capital Federal, por ejemplo, la mayoría de las organizaciones villeras está dirigida por militantes del PJ, y organizaciones de habitantes de villas miseria, como Movimiento Villero y Frente Social, mantienen estrechos lazos con el PJ. En La Matanza, cinco de las 31 UBs encuestadas estaban vinculadas a asentamientos ocupados, y el coordinador de la Mesa de Asentamientos Ocupados, que proclamó representar 60 organizaciones villeras, es militante del PJ local.⁵⁹

⁵⁷ Hay un lado oscuro en este clivaje social. Como los barrios pobres urbanos son con frecuencia centro de actividades ilícitas como tráfico de drogas, prostitución y apuestas, las redes peronistas están inevitablemente ligadas a estas actividades. Pese a la dificultad de obtener datos sobre las redes ilícitas peronistas, es ampliamente reconocido que las facciones peronistas de La Matanza están vinculadas al narcotráfico, las apuestas, la prostitución y la extorsión. Por ejemplo, redes de trabajadores temporarios del Mercado Central de La Matanza, que son regularmente movilizados por facciones peronistas para pintar grafitos y asistir a movilizaciones, están también sospechados de estar involucrados en el tráfico de drogas y en otras actividades criminales, incluyendo la golpiza a un periodista que estaba escribiendo un libro sobre Eduardo Duhalde, gobernador de la Provincia de Buenos Aires.

⁵⁸ Todos los sindicatos relevados se encuentran en Capital Federal, La Matanza y Quilmes.

⁵⁹ Entrevista del autor con Raúl Tuncho, 30 de agosto de 1997. En el mismo sentido, en la zona de San Francisco Solano en Quilmes, donde 20.000 personas realizaron asentamientos durante el Proceso, la organización política

Las organizaciones justicialistas de base están asimismo vinculadas a una serie de organizaciones no gubernamentales, que incluyen sociedades de fomento, cooperativas escolares, y comedores.⁶⁰ Por ejemplo, dirigentes villeros de la Capital Federal estiman que "setenta u ochenta por ciento" de los 150 comedores de la ciudad están dirigidos por peronistas.⁶¹ Similares estimaciones han sido realizadas para los distritos del Gran Buenos Aires de Hurlingham, Lanús y Quilmes.⁶² En cambio, un número más pequeño de unidades básicas está relacionado con organizaciones religiosas. Por último, muchas organizaciones peronistas mantienen vínculos con clubes locales y barriales.⁶³ En este sentido son de particular importancia los clubes de fútbol locales (especialmente los de segunda división o "B"). Los líderes utilizan a menudo a fanáticos de clubes para campañas, pintadas callejeras, y en algunas ocasiones, intimidar oponentes. Son muchos los casos de vínculo tipo partido-club en Capital Federal y Gran Buenos Aires. Por ejemplo, el control del dirigente sindical Luis Barrionuevo en el club de

Justicia Social se unió al peronismo a principios de la década del ochenta (Luis Fara, "Luchas Reivindicativas Urbanas en un contexto autoritario", en Elizabeth Jelin (ed.), *Los nuevos movimientos sociales* (Buenos Aires, 1989), pp. 184-185).

⁶⁰ En Quilmes, por ejemplo, la mayoría de las aproximadamente 150 sociedades de fomento está dirigida por peronistas. La Federación de Sociedades de Fomento de Quilmes, que dice representar a 90 sociedades, se vinculó al PJ a través de la creación del Centro Justicialista de Comunidades Organizadas y ubicando a su presidente, Cornelio Melgares, en el liderazgo del PJ local (entrevistas del autor con Cornelio Melgares, 2 de abril de 1997, y con José Luis Saluzzi director de Entidades No Gubernamentales de Quilmes, 4 de septiembre de 1997).

⁶¹ Entrevistas del autor, 31 de mayo de 1997.

⁶² Los datos de Hurlingham están basados en la entrevista del autor con el intendente de esa localidad, Juan José Álvarez, el 18 de julio de 1997. Los datos de Lanús se basan en la investigación de Javier Auyero (comunicación personal). Los de Quilmes en la entrevista del autor con José Luis Saluzzi, director de Entidades No Gubernamentales de Quilmes, 4 de septiembre de 1997.

⁶³ En La Matanza, tres de los más grandes clubes (Almirante Brown, Huracán, y Laferrere) tienen estrechos vínculos con el PJ. En el barrio capitalino de Caballito, militantes del Frente de Unidad Peronista han dirigido al club Ferrocarril Oeste y al club Italiano desde la década del setenta.

fútbol Chacarita, le sirvió para establecer una poderosa base política en el Gran Buenos Aires. En La Matanza, el partido local utiliza fanáticos del club Laferrere para movilizaciones y pintadas.⁶⁴ Estos vínculos son comunes también en las provincias del interior. En Tucumán, por citar un ejemplo, los dos principales clubes de fútbol estaban controlados por peronistas a fines de los años noventa.⁶⁵

En conjunto, más de la mitad (56,7%) de las UBs encuestadas por el autor evidenciaron vínculos con una o más instituciones sociales, y más de un tercio (36,5%) estaban relacionadas con dos o más de esas entidades. Estos datos están resumidos en el Cuadro 1. De las UBs encuestadas, 22,1% tenían vínculos con escuelas o cooperativas infantiles, 20,2% estaba relacionada con comedores u otras organizaciones de ayuda, 14,4% tenía vínculos con sindicatos, 8,7% con organizaciones eclesiásticas, y 6,7% con organizaciones de asentamientos ilegales.

Una estructura informal

Así como fuera a lo largo del período 1955-1983, los vínculos del PJ y las masas continúan siendo *informales y descentralizados*, en vez de burocráticos. La estructura formal del partido es ampliamente ignorada, y el poder, recursos, información, e incluso carreras políticas se articulan a través de subunidades autoorganizadas e informales, que tienen solamente débiles e

⁶⁴ En la Capital Federal, el concejal Raúl Padró utiliza a fanáticos del club Defensores de Belgrano como una base organizacional, mientras que los vínculos de la UOM con fanáticos del club Nueva Chicago fortalecen su presencia política en Mataderos y otros barrios del sur de Capital Federal. En Lomas De Zamora, facciones del PJ mantienen estrechos lazos con el club Banfield, y en Lanús, el club local está vinculado al intendente del PJ Manuel Quindimil.

⁶⁵ Uno de estos clubes, Atlético Tucumán, estaba dirigido por el senador del PJ (y posteriormente gobernador) Julio Miranda. En el mismo sentido, en San Juan, el control sobre el club San Martín ayudó a lanzar las carreras políticas del legislador Juan José Chica Rodríguez y del gobernador peronista Jorge Escobar.

Cuadro 1
Vínculos sociales de las unidades básicas relevadas
en Capital Federal y Gran Buenos Aires*

	Número	Porcentaje
Unidades Básicas con lazos en al menos una organización social	59	56.7
Unidades Básicas con lazos en al menos dos organizaciones sociales	38	36.5
Cooperativas escolares	23	22.1
Sociedades de Fomento	21	20.2
Clubes barriales	21	20.2
Organizaciones de autoayuda	21	20.2
Sindicatos	15	14.4
Organización religiosa	9	8.7
Asentamientos	7	6.7
Total	104	100.0

* No hubo información disponible para ocho de las UBs relevadas.

intermitentes vínculos entre sí, como asimismo con la burocracia partidaria.

Organizaciones en el ámbito barrial: Unidades Básicas. Según los estatutos partidarios, las unidades básicas constituyen el “órgano principal del partido”.⁶⁶ Ellas son las agencias barriales desde donde operan los militantes. Formalmente, las UBs deben tener al menos 50 miembros y deben estar dirigidas por un Consejo de la Unidad Básica, el cual es elegido cada dos años por los miembros.⁶⁷ Sin embargo, en la práctica están dirigidas por un menor grupo de militantes o por un único puntero (agente barrial) y su íntimo círculo de amigos y familiares.

⁶⁶ Partido Justicialista, *Carta Orgánica*, artículo 12.

⁶⁷ Partido Justicialista, *Carta Orgánica*, artículos 14, 16.

Solamente 4,8% de las UBs encuestadas tenían elecciones regulares con movilidad de autoridades, el 22,1% realizaba elecciones nominales en las que siempre ganaba el mismo dirigente, y el 73,1% no realizaba elección alguna.

Formalmente, las UBs son parte de la burocracia partidaria. De acuerdo a los estatutos se registran y caen bajo la directa autoridad de los consejos partidarios locales. Éstos a su vez determinan la jurisdicción de cada UB, y en algunos distritos tienen autoridad para intervenir UBs que no realicen apropiadamente sus funciones.⁶⁸ En realidad son autónomas de la burocracia partidaria. No son creadas por el partido, y sus oficinas no son propiedad del partido. Por el contrario, son creadas particularmente por los propios militantes. Cualquiera puede abrir una UB donde quiera y cuando quiera. Con frecuencia los punteros establecen UBs en sus propias casas y de esta manera se convierten en literalmente “propietarios”. Como describiera un dirigente,

Nosotros no tenemos que preguntar, “¿podemos abrir un centro comunitario peronista?” No. En el peronismo usted tiene la libertad para crear cuanto quiera. Nadie va a decirle lo que tiene que hacer.⁶⁹

Del total de UBs encuestadas, el 67,6% fue creada “desde abajo” por militantes o punteros, 11,7% fueron creadas a partir de UBs ya existentes, 12,6% creadas “desde arriba” por agrupaciones locales, y un 8% por sindicatos. Ninguna fue creada por la burocracia partidaria. Ésta no solo carece de control sobre cuántas UBs hay o dónde están localizadas, sino que las burocracias locales a menudo no cuentan con un registro sobre la cantidad de UBs bajo su jurisdicción. Dirigentes par-

⁶⁸ Partido Justicialista, *Carta Orgánica*, artículo 13; Partido Justicialista de la Provincia de Buenos Aires, *Carta Orgánica Provincial* (La Plata, 1988), artículo 28.

⁶⁹ Entrevista del autor con José Montenegro, 26 de agosto de 1997.

tidarios de Quilmes estiman que tienen registro de solo un tercio de las UBs existentes en la localidad⁷⁰ y en La Matanza, administrativos del partido afirman no tener registro de las UBs existentes. Aunque ocasionalmente algunos líderes partidarios han intentado poner las UBs bajo control del partido, los intentos han fracasado repetidamente.⁷¹ A modo de ejemplo, en 1997 la propuesta de limitar en Capital Federal las oficinas partidarias a sólo una oficialmente reconocida por distrito electoral, fue rechazada por ser imposible ejecutarla. Como lo describiera un dirigente:

¿Quién financiaría y dirigiría estas oficinas? ¿Cómo van a cerrar las otras UBs si son propiedad de los punteros? ¿Van a echar a los punteros de sus casas?⁷²

Las UBs tienen una gran variedad de formas organizacionales. Mientras algunas cumplen con las formas estipuladas por los estatutos del partido, otras toman la forma de "grupos de trabajo" informales, operadas desde la casa de militantes sin ningún cartel externo o cualquier tipo de reconocimiento formal del partido. Legitimados por la proscripción de Perón, cuando la consigna era que "cada hogar es una unidad básica", los grupos de trabajo son creados por militantes que no cuentan con recursos para mantener una oficina, o también, por punteros que prefieren la informalidad, ya que les da más "espacio de maniobra". Otras UBs operan desde asociaciones cívicas.

⁷⁰ Entrevista del autor con el administrador del PJ de Quilmes Elba Quiroga (26 de noviembre de 1996) y con el presidente del partido local José Rivela (22 de mayo de 1997).

⁷¹ En Quilmes a mediados de los años ochenta, el presidente del partido Roberto Morguen intentó que sólo pudieran operar las UBs oficialmente reconocidas en cada localidad, pero como el partido no tenía forma de hacer cumplir esa política, ésta fue ampliamente ignorada (entrevistas del autor con Roberto Morguen (13 de mayo de 1997), y con José Luis Saluzzi (4 de septiembre de 1997)).

⁷² Entrevista del autor con Raúl Roa, tesorero del PJ de Capital Federal, 10 de noviembre de 1997.

cas como cooperativas vecinales, centros comunitarios, o comedores.⁷³ Muchas de estas entidades funcionan igual que las UBs, afiliando miembros, compitiendo en elecciones internas, y haciendo campaña en elecciones generales.⁷⁴ Según un líder local que dirige la UB “Compañeros” en la capital,

Nos ponemos diferentes sombreros. Un día somos una unidad básica; al día siguiente un centro de ayuda infantil, y al otro una asociación civil. Pero siempre tenemos la misma ideología peronista.⁷⁵

En algunas áreas las UBs que operan desde asociaciones civiles prevalecen. En San Miguel de Tucumán, la mayoría funciona como “centros vecinales”, y en la provincia de Santa Cruz, un gran número está organizada como “centros comunitarios”. Por último, algunas son en realidad anexos barriales de agrupaciones locales. Estos anexos barriales difieren de las otras UBs en el sentido que son creadas (y a menudo militadas) desde afuera, en lugar de serlo por militantes barriales. De la misma manera que los grupos de trabajo y las asociaciones civiles, tampoco son sancionadas o sujetas a la autoridad de las dirigencias locales.

De este modo, la organización del PJ consiste en una heterogénea mezcla de UBs, grupos de trabajo, organizaciones cívicas, y organizaciones sin fines de lucro. Por ejemplo, en el barrio capitalino de Lugano, la agrupación MOVIP consta de un centro de ayuda infantil, un comedor, un “centro materno”, un

⁷³ Sirve generalmente como un esfuerzo para obtener acceso a subsidios estatales o para administrar programas sociales estatales. También sirve como un arma de atracción a un público más amplio y no peronista.

⁷⁴ Como dijera un militante, “Trabajamos nueve meses del año como una Asociación Civil, y en tiempos de elecciones nos volvemos una unidad básica” (entrevista del autor, 22 de marzo de 1997).

⁷⁵ Entrevista del autor con Liliana Monteverde, 30 de junio de 1997. En el mismo sentido, un militante cuya UB fue transformada en un comedor dijo, “tuvimos que bajar el símbolo peronista para conseguir financiamiento, pero todos saben que todavía es una UB” (entrevista del autor, 24 de marzo de 1997).

Cuadro 2

Tipos organizacionales de las unidades básicas relevadas

Tipo organizacional	Número	Porcentaje
Unidades Básicas formales	48	42.9
“Grupos de trabajo” informales	25	22.3
Asociaciones Civiles / sin fines de lucro	26	23.2
Anexo de una agrupación	13	11.6
Sindicato	2	1.8
Total	112	100.0

centro comunitario, y numerosos grupos de trabajo y UBs. La agrupación Lealtad de Quilmes consta de un grupo religioso, una asociación materna, un grupo sobre derechos infantiles, y numerosos centros comunitarios. El cuadro 2 muestra la distribución de las diferentes formas organizacionales de las UBs relevadas por esta investigación. Menos de la mitad (42,9%) tomó la forma estipulada por la carta del partido; 22,3% son grupos de trabajo informales, 23,2% opera desde asociaciones civiles; y 11,6% son anexos barriales sostenidos por agrupaciones locales. Por último, un pequeño número (1,8%) opera desde sindicatos.

Nivel municipal: Agrupaciones. Las UBs están vinculadas al partido por medio de organizaciones informales llamadas agrupaciones. Éstas constituyen grupos de UBs que compiten por el poder en el ámbito partidario y municipal. Tienden a estar dirigidas por funcionarios gubernamentales, concejales, legisladores provinciales o nacionales, o por dirigentes políticos que buscan construir una base. Su tamaño varía desde 4 o 5 UBs hasta más de 100, aunque la mayoría contiene entre 20 y 30. Dos o tres docenas de agrupaciones existen en cada municipalidad, pero generalmente sólo un puñado es políticamente influyente. Cuando compiten por los votos, construyen alianzas

con punteros a través de la Municipalidad, quienes a cambio de su apoyo buscan financiamiento para sus UBs, recursos materiales para distribuir entre los miembros, y, cuando sea posible, empleos gubernamentales. Como los que están en mejores condiciones para ofrecer esos recursos son funcionarios públicos, la mayoría de las agrupaciones se mantiene unida por una suerte de patronazgo estatal. Utilizan dinero proveniente de “favores”, de las oficinas que dirigen, y de empleos inferiores. A menudo, comida y medicinas provenientes de ministerios vinculados con la asistencia social son desviados hacia UBs, y los mismos punteros son muchas veces empleados de oficinas gubernamentales.⁷⁶ El 93% de las UBs encuestadas pertenecía a alguna agrupación, y la mayoría del resto estaba en transición de una agrupación a otra.

Las agrupaciones son básicamente organizaciones informales. No están mencionadas en la carta partidaria, y las oficinas partidarias municipales generalmente no tienen registro de ellas. Asimismo, como se organizan y financian a sí mismas, gozan de una sustancial autonomía respecto a la burocracia del partido. No tienen que cumplir con los dictados o estatutos partidarios, ni con las decisiones de las autoridades. Esta autonomía está legitimada por la tradición “movimentista” peronista. Como el “movimiento” peronista está entendido como algo más amplio que un partido, y como carece de una estructura (formal o informal) o jerarquía, los peronistas generalmente ven a sus agrupaciones como algo externo al partido, pero dentro del movimiento.⁷⁷ De esta

⁷⁶ Los punteros comúnmente reciben contratos gubernamentales ficticios que les permite cobrar un salario *full time* mientras trabajan en la unidad básica.

⁷⁷ Así, pese al hecho de que participa en elecciones internas y en campañas para las elecciones generales, el ex grupo paramilitar Comando de Organización de La Matanza se considera “parte del movimiento, pero no parte del partido” y de esta forma no hay manera de someterlo a la disciplina del PJ local (entrevista del autor con Alberto Brito Lima, 8 de abril de 1997). En el mismo sentido, el concejal de Quilmes Reymundo Gonzales afirma haber trabajado en una agrupación para “evitar imposiciones del partido” (entrevista del autor, 13 de junio de 1997).

forma los límites del PJ son fluidos: las agrupaciones "flotan" adentro y afuera con relativa facilidad.⁷⁸

Está en las agrupaciones y no en la burocracia del partido el vínculo con la base partidaria. El grueso de los recursos partidarios (por lo general patronazgo u otras formas no reguladas de financiamiento) pasa a través de las agrupaciones,⁷⁹ y éstas, no la burocracia partidaria, financian y mantienen las UBs.⁸⁰ De las UBs encuestadas por el autor, el 85,6% recibió la mayoría o todos sus recursos de una agrupación, mientras que el 14,4% se autofinanció u obtuvo fondos por medio de donaciones privadas. Ninguna UB fue financiada por la burocracia partidaria.

En el mismo sentido, son también las agrupaciones las que llevan a cabo el grueso del trabajo de movilización. Los punteros movilizan partidarios para actividades esponsorizadas por la agrupación, realizan instrucciones que se canalizan a través

⁷⁸ En la Capital Federal, Victoria Peronista (VP) dejó el partido para apoyar la candidatura de Gustavo Beliz del partido Nueva Dirigencia. Los dos años siguientes, VP mantuvo "un pie adentro y un pie afuera del partido", rotulándose como una "agrupación peronista por afuera de la estructura del PJ" (entrevistas del autor con los dirigentes del VP Jorge Argüello (19 de mayo de 1997) y Victor Pandolfi (5 de junio de 1997). En 1997, VP se alió con el partido Acción por la República de Domingo Cavallo. En 1998, VP regresó al PJ para apoyar la campaña presidencial de Eduardo Duhalde.

⁷⁹ A pesar de que el financiamiento es canalizado a través de las burocracias partidarias, esto representa un pequeño porcentaje del financiamiento partidario. La mayoría de las donaciones privadas (y especialmente los recursos del patronazgo) son canalizadas a través de las agrupaciones.

⁸⁰ Según Raúl Roa, anterior tesorero del PJ de Capital Federal, "la burocracia del partido solamente mantiene la sede partidaria, que no es más que una oficina y los empleados que la limpian. El resto de la organización es financiada y coordinada por los dirigentes de las agrupaciones. La infraestructura real del partido se encuentra en manos de las agrupaciones" (entrevista del autor, 12 de mayo de 1997). De hecho, mientras que la sede del Consejo Metropolitano de la Capital Federal está generalmente ocupada por personal de limpieza, las agrupaciones como Frente de la Unidad o Libertadores de América mantienen sedes computarizadas y con personal *full time*. Asimismo, en La Matanza, la sede *de facto* del PJ en la década del noventa fue la oficina de la agrupación Militancia y Renovación (MyRP). Conocida como La Casona, estuvo mejor financiada, con más y mejor personal, e incluso más visitada que la sede partidaria oficial.

de ésta, y distribuyen bienes materiales y literatura aportados por la agrupación. Los punteros reúnen la mayoría de la información de asambleas dirigidas por su agrupación y en la medida que las UBs puedan canalizar demandas hacia la cabeza del partido, lo hacen vía las agrupaciones. Por el contrario, las UBs raramente participan de eventos esponsorados por el mandato partidario municipal. Inclusive las carreras políticas se canalizan a través de las agrupaciones. Como el reclutamiento de líderes y candidatos se hace casi enteramente por medio de ellas, los futuros políticos prefieren invertir en las agrupaciones, en lugar de la burocracia partidaria para construir su carrera.

Por otro lado, también cuentan con una mayor capacidad para disciplinar a líderes municipales, que la de la burocracia partidaria. Por ejemplo, pese a que los estatutos partidarios de la Capital Federal estipulan que los funcionarios electos deben contribuir con un 10 por ciento de su salario al partido,⁸¹ solamente tres de seis diputados lo hicieron en 1997.⁸² Por el contrario, cada uno de los funcionarios electos pertenecientes a Libertadores de América y FUP contribuyeron regularmente con el 10% de sus salarios a sus agrupaciones.⁸³ Una situación similar ocurre en Quilmes, donde José Rivela, presidente del partido local, afirma que “menos de la mitad” de los funcionarios electos cumplió con su obligación de contribuir con el cinco por ciento de su salario para el partido.⁸⁴ De acuerdo a Rivela, los peronistas locales,

Ignoran al liderazgo partidario... responden a las agrupaciones porque es ahí de donde viene el dinero... Las agrupaciones los

⁸¹ Partido Justicialista Metropolitano, *Carta Orgánica Metropolitana*, (Buenos Aires, 1986), artículo 80.

⁸² Entrevista del autor con Raúl Roa, tesorero del PJ porteño, 12 de mayo de 1997.

⁸³ Entrevista del autor con Raúl Roa de FUP y Víctor Columbano de Libertadores de América, 12 de mayo de 1997.

⁸⁴ Entrevista del autor, 22 de mayo de 1997.

proveen de cosas (dinero para pagar el alquiler, o comida o frazadas para regalar). El partido no puede ofrecer nada, por lo tanto nadie le presta atención.⁸⁵

Organización provincial y nacional. En el ámbito provincial, las agrupaciones se aglutinan como facciones competidoras o líneas internas, las cuales son casi siempre dirigidas por funcionarios públicos, como gobernadores, miembros de gabinete provinciales o nacionales, o legisladores.⁸⁶ La principal moneda de cambio entre las líneas internas y las agrupaciones es el patronazgo: las agrupaciones cambian votos por puestos en los gobiernos nacionales o provinciales, o en las listas legislativas. Las líneas internas varían según su estructura organizacional. Algunas se organizan como facciones que emergen para elecciones internas y luego desaparecen; y otras, como el Movimiento de Renovación Peronista de Santa Cruz, la Lista Naranja de Mendoza, o la Convergencia Peronista de La Pampa, han durado más de una década. Sin embargo, son pocas las líneas internas que están plenamente institucionalizadas y mantienen perfiles programáticos relativamente coherentes,⁸⁷ la mayoría es altamente personalista, tomando a menudo el nombre de su líder.⁸⁸

⁸⁵ Entrevista del autor, 22 de mayo de 1997.

⁸⁶ En Buenos Aires, en la década del noventa, el partido estuvo dominado por dos facciones: La Liga Federal, que estaba dirigida por el presidente de la Cámara de Diputados, Alberto Pierri y por el ministro provincial de obras públicas, Hugo Toledo; y la Liga Peronista de Buenos Aires, dirigida por el presidente de la Cámara de Diputados provincial, Jorge Mércuri. Ambas facciones fueron leales al gobernador Eduardo Duhalde. En Tucumán, las dos líneas internas dominantes en los años noventa (Peronismo Verdadero y Esperanza Peronista) fueron dirigidas por los dos senadores nacionales justicialistas, Olijela Rivas y Julio Miranda.

⁸⁷ Algunos ejemplos incluyen al Movimiento de Renovación Peronista de Santa Cruz, Eva Perón de Formosa, y más ambiguamente, la Lista Naranja de Mendoza.

⁸⁸ Como el "Juarizmo" (del gobernador Carlos Juárez) en Santiago del Estero, el "Romerismo" (del gobernador Juan Carlos Romero) en Salta, y el "Saadismo" (de Vicente y Ramón Saadi) en Catamarca.

Recursos, poder y carreras, en vez de pasar por las jerarquías partidarias, pasan por las líneas internas, y como resultado, las burocracias partidarias provinciales tienden a ser débiles. Por ejemplo, la oficina partidaria de Buenos Aires, que cuenta con una membresía de más de un millón de personas, fue abierta solamente tres mediodías por semana durante 1997, y no tiene personal *full time*. El consejo provincial raramente se reunió, y cuando lo hizo, generalmente había que llamar al presidente del partido, Alberto Pierri, para que abra la oficina.⁸⁹ Por el contrario, las dos facciones dominantes del partido, la Liga Federal y la Liga Peronista Bonaerense tenían un registro detallado de la actividad partidaria local, organizaban y financiaban campañas, movilizaban militantes, y disciplinaban a las organizaciones municipales. En Tucumán, cuando las facciones pararon de financiar al partido en 1997, la sede partidaria provincial estuvo varias semanas sin servicio telefónico y sanitario, y sin fondos para financiar su campaña legislativa.⁹⁰ Por lo tanto, sin control sobre las líneas internas, el control sobre la burocracia significa muy poco. De hecho, cuando el liderazgo formal del partido no está alineado con las facciones dominantes, está virtualmente sin poder alguno.⁹¹

Durante la década del noventa el PJ careció de una estructura efectiva (incluso una informal) en el ámbito nacional. Como en el caso de los niveles municipales y provinciales, la

⁸⁹ Entrevista del autor con Oscar Guida, miembro del Consejo del PJ de la provincia de Buenos Aires, 22 de noviembre de 1996.

⁹⁰ Entrevista del autor con el presidente del PJ tucumano, Amado Juri, 8 de diciembre de 1997.

⁹¹ Fue claramente visto en Buenos Aires en el caso del referéndum sobre una serie de reformas a la constitución provincial que le hubieran permitido al entonces gobernador Antonio Cafiero ir por la reelección. Cuando la propuesta fue masivamente rechazada, con muchos peronistas votando en contra de ella, el resultado fue tomado con gran sorpresa dado que Cafiero controlaba el aparato partidario. Sin embargo dos de las tres principales líneas internas, la Liga Federal y Menem Conducción, no trabajaron a favor de la reforma, y en muchos lugares, trabajaron silenciosamente en contra de ella. Para agosto de 1990, cuando se realizó el referéndum, la Liga Federal había crecido sustancialmente en la provincia, dejando a Cafiero en minoría en el partido "real".

burocracia partidaria nacional es básicamente inoperante. Hasta la fecha, sin embargo, no han emergido equivalentes nacionales a las agrupaciones o líneas internas.⁹² Los caudillos provinciales no están vinculados horizontal o verticalmente entre sí, dentro de una jerarquía central; en cambio, tienden a permanecer atrincherados en sus feudos.

Debido a esta estructura informal y segmentada, el PJ es más descentralizado de lo que comúnmente se cree. Ante la falta de una burocracia central efectiva, el partido funciona como una "gran carpa", dentro de la cual hay diversos y contradictorios elementos. Pero lejos de la tradición verticalista y centralizada con la que a menudo se relaciona al peronismo,⁹³ la relación entre los miembros más altos y bajos del partido es muy cercana a una de autonomía mutua.⁹⁴ Por un lado, la ausencia de vínculos horizontales, hace difícil a las subunidades peronistas actuar colectivamente para probar el poder de los líderes centrales; lo que da a estos últimos una sustancial autonomía respecto a las autoridades más bajas.⁹⁵ Sin embargo, por otro lado, los líderes del PJ carecen de mecanismos efectivos con los cuales imponer disciplina a las subunidades. En consecuencia, a diferencia de partidos de masas centralizados como el partido comunista de Chile, o el AD de Venezuela, en los que las subunidades deben adherir estrictamente a la línea partidaria nacional o enfrentar la expulsión, el PJ exhibe un sustancial grado de tolerancia interna y diversidad. Como postulara un legislador del PJ:

En otros partidos, todo lo que uno hace tiene que ser aprobado por la jerarquía partidaria... Tu discurso tiene que confor-

⁹² Solamente una facción a nivel nacional (la Renovación) emergió en el período posterior a 1983, y se desintegró rápidamente luego de su derrota en las elecciones internas de 1988.

⁹³ Ver, Ciria, *Política y Cultura Popular*.

⁹⁴ Eldersveld utilizó los términos "estratocacia" y "deferencia recíproca" para describir un fenómeno similar en los partidos norteamericanos. Ver Samuel D. Eldersveld, *Political Parties: A Behavioral Analysis* (New York, 1964), p. 9-10.

⁹⁵ Levitsky, "From Laborism to Liberalism", pp. 246-260.

mar ciertos estándares partidarios. En el peronismo, nada de eso es cierto. Usted puede hacer o decir lo que quiera.⁹⁶

El PJ bajo Menem: La sorprendente flexibilidad de las organizaciones partidarias municipales y provinciales

Durante la década del noventa el PJ sufrió una serie de cambios radicales. Bajo el liderazgo de Carlos Menem, el gobierno peronista dismanteló el modelo económico estatista prevaleciente desde los años cuarenta y estableció una de las economías más abiertas de la región. Los primeros análisis describieron este proceso de reformas como un tipo de “revolución desde arriba”, impuesto por un poderoso presidente, que actuó en las márgenes de su partido, los principales grupos de interés, y la legislatura.⁹⁷ De esta manera el país fue percibido como un caso de “neopopulismo”, en el cual el presidente evade los partidos a favor de postulados directos y no concensuados.⁹⁸ En sintonía con estos análisis, durante la década del noventa el PJ fue percibido como habiendo sido vaciado y transformado desde arriba. Según Marcos Novaro, el PJ “fue completamente reorganizado, desde los cargos más altos hasta cada una de sus agencias locales”.⁹⁹ Asimismo Menem “redujo el rol del partido al mínimo”, tanto que el PJ comenzó a funcionar básicamente como un “comité electoral”.¹⁰⁰ Desde esta perspectiva, el liderazgo nacional del partido

⁹⁶ Entrevista del autor con el diputado Fernando Maurette, 4 de julio de 1997.

⁹⁷ O'Donnell, “Delegative Democracy”.

⁹⁸ Roberts, “Neoliberalism and the Transformation of Populism”; Weyland, “Neopopulism and Neoliberalism in Latin America”; Weyland, “Neoliberal Populism in Latin America and Eastern Europe”.

⁹⁹ Marcos Novaro, “Shifting Alliances: Party Politics in Argentina”, *NACLA Report on the Americas*, vol. 31, no. 6, (1998), p. 12.

¹⁰⁰ Novaro, “Menemism and Peronism”, pp. 59-60. En el mismo sentido, McGuire cita la columna de un diario argentino que sostiene que “los comités de la derrotada UCR muestran hoy día más vida que las unidades básicas del victorioso Partido Justicialista” (James McGuire, *Peronism without Peron: Unions, Parties, and Democracy in Argentina*, Stanford, 1997, p. 244).

“funcionó como un mecanismo de control de las dirigencias”,¹⁰¹ permitiéndole a Menem imponer estrategias sobre los mandos provinciales, y reemplazar candidatos y líderes partidarios locales por extrapartidarios mediáticos.¹⁰²

Esta sección ofrece lo que de alguna manera es una descripción diferente de la relación PJ-Menem. Se argumenta que a diferencia de líderes “neopopulistas” como Collor y Fujimori, la relación del presidente Menem con los militantes ordinarios del PJ siempre estuvo mediada por fuertes y semiautónomas organizaciones a nivel local. Estas organizaciones de base proveyeron al partido gobernante de un importante número de beneficios en los años noventa. Sin embargo, también se mostraron como un arma de doble filo al limitar la capacidad de Menem para imponer líderes, candidatos y estrategias a las agencias más bajas. Como consecuencia de esto, las organizaciones peronistas provinciales y municipales consiguieron permanecer “desmenemizadas” hasta el final de la década.

Actividad partidaria de base en la década del noventa

Estudios recientes han enfatizado el rol central del partido peronista en la construcción y mantenimiento del programa de reformas del gobierno de Menem.¹⁰³ Gibson y Calvo, por ejemplo, han destacado la importancia de las “ya establecidas redes de apoyo político” en la obtención de votos en las provincias.¹⁰⁴ Pese a que estos autores hacen hincapié en las provincias periféricas, es claro que las organizaciones locales también fueron fundamentales para el mantenimiento del apoyo popular

¹⁰¹ Palermo y Novaro, *Política y Poder*, p. 404.

¹⁰² Novaro, “Menemismo y Peronismo”, pp. 60-62; María de los Angeles Yanzuzi, *La Modernización Conservadora: El peronismo de los 90* (Buenos Aires, 1995), pp. 179-186; McGuire, *Peronism without Peron*, pp.243-248).

¹⁰³ Gibson, “The Populist Road to Market Reform”; Gibson y Calvo, “Electoral Coalitions and Market Reforms”; Corrales, “Presidents, Ruling Parties, and Party Rules”.

¹⁰⁴ Gibson y Calvo, “Electoral Coalitions and Market Reforms”.

en las áreas urbanas pobres (como el Gran Buenos Aires y el Gran Rosario). La vasta infraestructura de UBs, sindicatos, comedores, clubes y redes sociales informales no solo proveyó al PJ de importantes recursos humanos y organizacionales para campañas, sino también sirvió para canalizar el patronazgo, la implementación política, contactos sociales y culturales, y (aunque con menor frecuencia) la participación política. Por ejemplo, durante la crisis hiperinflacionaria de 1989-1990, decenas de miles de militantes del partido se movilizaron para desalentar las protestas de las clases bajas y trabajadoras ante dicha crisis y los planes de ajuste del gobierno. Esto fue hecho por medio de la persuasión, la expulsión de activistas de izquierda de los barrios,¹⁰⁵ y una serie de medidas de beneficencia en el ámbito barrial. En La Matanza, los militantes peronistas operaban con el apoyo de la municipalidad más de 200 comedores en 1989.¹⁰⁶ Como así también numerosos comedores en las villas miseria de la Capital Federal.¹⁰⁷ En el primer distrito electoral, militantes de la UB “Unidos o Dominados” afirmaban haber distribuido comida a 300 familias luego de recorrer el barrio puerta por puerta hasta encontrar quiénes estaban necesitados. En el vigésimo segundo distrito electoral, punteros peronistas organizaron comedores en los cuales familias con excedentes de comida proveían a aquellos que necesitaban.

Las organizaciones peronistas a nivel local se comprometieron en diferentes actividades políticas, sociales y culturales en la década del noventa y fueron militantes peronistas quienes tuvieron un rol central en la entrega de asistencia social en los barrios

¹⁰⁵ Entrevistas del autor con el concejal de La Matanza, Abraham Delgado, 21 de noviembre de 1997, y con los militantes Cacho Ines, y Graciela Díaz, 21 de junio de 1997.

¹⁰⁶ Entrevista del autor con Aníbal Stela, quien fue vicepresidente del PJ en La Matanza durante el período hiperinflacionario, 21 de junio de 1997.

¹⁰⁷ Basado en las entrevistas del autor con los militantes Reinaldo Mendoza (26 de octubre de 1996), Eugenio Lammardo (28 de junio de 1997), Mate Ocampo (22 de marzo de 1997), Carlos Racedo (15 de marzo de 1997), y Ana Suppa (22 de julio de 1997).

de bajos recursos. De las UBs relevadas en este estudio, el 96% se comprometió en alguna forma de asistencia social y aunque evidencia académica y periodística da cuenta de un desnudo clientelismo¹⁰⁸ en la distribución de bienes, casi ninguna investigación ha sido hecha acerca de lo que las UBs han realmente realizado. De hecho, como demuestra un reciente trabajo de Javier Auyero,¹⁰⁹ esta descripción es algo más compleja.

Mucha de la asistencia social en el ámbito local del peronismo es efectivamente clientelística. Como muestra el Cuadro 3, más de dos tercios (69,6%) de las UBs relevadas por este estudio se comprometió en la distribución directa de bienes y medicinas, y cerca de un cuarto (22,3%) proveyó regularmente de empleos a sus miembros.

Sin embargo, las UBs también proveyeron de un número de otros servicios sociales, como servicios médicos y legales, cuidado infantil, entrenamiento laboral, y programas para ancianos. Éstos están menos sujetos al intercambio político. Por ejemplo, en la Capital Federal la UB "Reconquista" ofrece ayuda escolar para niños, clases de computación y programas de consultoría laboral para adultos, y un centro geriátrico para ancianos; en Quilmes la UB "3 de Octubre" tiene una clínica y abastece de uniformes escolares; en La Matanza la UB "Juan Manuel de Rosas" fundó un centro de cuidado infantil, organizó un equipo juvenil de fútbol, y dirige un centro de jubilados. De las UBs relevadas por este estudio, el 56,3% realizó actividades para niños, 45,5% ofreció programas para la tercera edad, y 25,9% dio asistencia legal gratis a habitantes de bajos recursos.

¹⁰⁸ Ver Judy Lawton, "Clientelist Politics and Peronism in the Squatter Settlements of Greater Buenos Aires, Views on Politics and Society", trabajo presentado en el XVIII Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Atlanta, marzo de 1994; Hernán López Echagüe, *El Otro: Una biografía de Eduardo Duhalde* (Buenos Aires, 1996); Daniel Otero, *El Entorno: La trama íntima del aparato duhaldista y sus punteros* (Buenos Aires, 1997); *Página/12*, 6 de octubre de 1996, p. 14.

¹⁰⁹ Auyero, "The politics of Survival" y "Evita como performance: Mediación y resolución de problemas entre los pobres urbanos del Gran Buenos Aires", en Auyero (ed.), *¿Favores por Votos? Estudio sobre clientelismo político contemporáneo* (Buenos Aires, 1997).

Cuadro 3

Actividades de beneficencia de las Unidades Básicas relevadas según el estrato social del barrio* (porcentajes entre paréntesis)

Actividad	Clase baja (n=20)	Clase trabajadora (n=64)	Clase media (n=28)	Total (n=112)
Asistencia social en general	20 (100.0)	62 (98.8)	25 (89.3)	107 (95.5)
Distribución directa de comida o medicinas	19 (95.0)	49 (76.6)	12 (42.9)	80 (71.4)
Provisión de empleos gubernamentales	5 (25.0)	18 (28.1)	2 (7.1)	25 (22.3)
Programas infantiles	11 (55.0)	36 (56.3)	16 (57.1)	63 (56.3)
Programas para la tercera edad	6 (30.0)	27 (31.3)	18 (64.3)	51 (45.5)
Asistencia legal	2 (10.0)	17 (26.6)	10 (35.7)	29 (25.9)
Eventos sociales y culturales	6 (30.0)	34 (53.1)	19 (67.9)	59 (52.7)
Entrega regular de favores particularistas	13 (65.0)	4 (70.3)	95 (32.1)	67 (59.8)
Mejoramiento barrial	15 (75.0)	26 (33.3)	7 (25.0)	48 (42.9)

* La categorización de los estratos sociales son a juicio del autor, basado en la observación y la entrevista con militantes barriales.

Las UBs también se comprometieron en una serie de actividades sociales y culturales. Por ejemplo, la “Casa Peronista Nelson Calvi” dirige en la capital una escuela de fútbol, realiza mensualmente fiestas para celebrar los cumpleaños de los vecinos, y organiza una importante fiesta anual del Día del Niño; la UB “Ramón Carrillo” organiza en Quilmes asados para trabajadores de una fábrica cercana; y en La Matanza la UB “Menem Conducción” ofrece artes marciales, cine, y cursos de danza para jóvenes. En conjunto, el 52,7% de las UBs relevadas ofrece regularmente actividades sociales y culturales en sus barrios.

Un menor número de UBs organiza actividades específicamente peronistas, como misas en honor de Evita y la celebración de fiestas como el cumpleaños de Evita, el 17 de octubre, y el “Día del Militante”.¹¹⁰ Aproximadamente un tercio (35,7%) de las UBs relevadas realizaba regularmente este tipo de actividades culturales.¹¹¹ Un pequeño número de UBs (6,3%) continúa enseñando la “doctrina” peronista; ya sea por medio de clases, grupos de lectura, o la distribución de escritos de Perón.

Las organizaciones de base peronistas juegan un rol fundamental en vincular a los ciudadanos de clase baja y trabajadora con el estado. Muchas UBs participan directamente en la implementación de programas sociales gubernamentales. Aunque esa politización sea vista a menudo como una distorsión corrupta e ineficiente de la política estatal,¹¹² en muchas áreas de clase baja, la burocracia estatal es tan débil que las redes partidarias resultan un medio más efectivo para alcanzar a la población. Un ejemplo es la Ley Pierri, un programa por el cual decenas de miles de familias recibieron el título legal de sus propiedades. Como hubo muchos habitantes desinformados acerca de los requerimientos de este programa, y como los gobiernos municipales no tenían recursos para llevar a cabo una extensa campaña de arraigo, los militantes peronistas proveyeron frecuentemente el esfuerzo, yendo de puerta en puerta y ayudando a los residentes a hacer el papeleo.¹¹³ Otro ejemplo

¹¹⁰ El Día del Militante, 17 de noviembre, se celebra en la misma fecha en la que Perón volvió del exilio en 1972.

¹¹¹ Por ejemplo la UB “compañeros” de la Capital Federal realizó la “Campaña Evita” en 1997 a fin de “reactivar la memoria”, mientras que la UB “Juan Manuel de Rosas” de La Matanza organizó un “Día de Evita”, en el que docenas de mujeres son invitadas a discutir “qué significa Evita para mí”.

¹¹² Ver, por ejemplo, las numerosas publicaciones del Instituto Bonaerense de Análisis y Proyectos (IBAP), como también López Echagüe, *El Otro*, pp. 161-174.

¹¹³ Otro ejemplo es el plan UGE, un programa bonaerense en el cual habitantes desempleados son contratados para pavimentar las calles de sus barrios. Para entrar al programa los vecinos deben formar cooperativas, juntar una determinada cantidad de firmas, y llenar una solicitud. A menudo estas tareas son realizadas por las UBs, y como resultado, los punteros generalmente dirigen los programas UGE en sus barrios.

es el Plan Vida, que distribuye una ración diaria de huevos, leche y otros productos básicos a cerca de 400.000 personas por medio de una red de voluntarias, llamadas *manzaneras*. Aunque se trata de un programa oficialmente no partidario (las *manzaneras* son elegidas a través de organizaciones comunales), la inmensa mayoría de las *manzaneras* son peronistas, y muchas están vinculadas al partido por medio de las redes informales.¹¹⁴ Como muestra el Cuadro 4, el 59,6% de las UBs relevadas del Gran Buenos Aires participó en al menos un programa gubernamental.

Cuadro 4

Participación de las Unidades Básicas en los programas sociales gubernamentales en el Gran Buenos Aires*

Programa Gubernamental	Número (n=47)	Porcentaje
Participa en al menos un programa	28	59.6
Plan Vida	8	17.0
Programas de empleos públicos	12	25.5
Ley Pierri	12	25.5
UGE (pavimentación de calles)	12	25.5
Comedores	4	8.5

* Como estos programas son financiados por el gobierno de la Provincia de Buenos Aires, las unidades básicas de Capital Federal, que se encuentran fuera de la provincia de Buenos Aires, fueron excluidas de la muestra. Asimismo tres unidades básicas adicionales fueron excluidas debido a la falta de información.

¹¹⁴ En su investigación en una villa miseria de Lanús, Auyero encontró que 20 de las 23 *manzaneras* de la zona fueron reclutadas por las redes peronistas. (Auyero, "The Politics of Survival", p. 123). En La Matanza, Mario Ferri, director local del Plan Vida reconoció que la "mayoría" de las organizaciones no gubernamentales de donde son seleccionadas las *manzaneras* están "dirigidas por peronistas" (entrevista del autor, 19 de septiembre de 1997).

Los militantes peronistas también juegan un importante rol al proveer a los ciudadanos de clase baja de un acceso al estado “desde abajo”. En los lugares donde el PJ controla el gobierno local, los militantes usan sus lazos con los funcionarios públicos para actuar como “nexos entre el barrio y el gobierno municipal”.¹¹⁵ De esta forma, las organizaciones del PJ a nivel local actúan como “redes de solución de problemas”,¹¹⁶ consiguiendo sillas de ruedas, pensiones por invalidez, becas, gastos funerarios, y trabajos temporarios para obreros de clase baja que carecen de recursos alternativos de asistencia social.

No todas las redes de solución de problemas son particularistas. Los militantes también las emplean para obtener bienes y servicios públicos para sus barrios. En La Matanza, por ejemplo, la UB “Perón y Evita” tuvo un rol importante en el alumbrado y pavimentación de calles, y en un servicio de ómnibus a un asentamiento. En la capital, la UB “8 de Octubre” condujo un centro de cuidado infantil, un gimnasio, y un centro computarizado de entrenamiento laboral en el barrio de “Ciudad Oculta”; la Casa Peronista Nelson Calvi ayudó a instalar un sistema de desagüe en el barrio de Soldati; y la UB “Unidos o Dominados” comenzó un programa para jóvenes embarazadas y mujeres golpeadas en el primer distrito electoral. Del total de UBs relevadas, un 42,9% se comprometió en este tipo de trabajo de mejoramiento barrial (de ese total un 75% se realizó en barrios de clase baja) (Ver Cuadro 3).

Los militantes peronistas también abordaron luchas políticas en defensa de sus barrios. En La Matanza, la UB “Perón y Evita” representó al barrio cuando la compañía eléctrica local decidió cobrar las deudas que los residentes no podían pagar. En la Capital Federal, la UB “Unidos o Dominados” ha defendido un asentamiento cercano contra los esfuerzos municipales de levantarlo. En Quilmes, UBs de la agrupación Lealtad organizaron protestas que obligaron a la compañía proveedora de

¹¹⁵ Entrevista del autor con la militante de La Matanza Tina Blanco, 31 de mayo de 1997.

¹¹⁶ Tomado de Auyero, “The Politics of Survival”.

agua a restablecer el servicio a un barrio, luego de que éste fuera cortado por el no pago de deudas, presionaron exitosamente a la municipalidad para que incrementara el control policial, y dirigieron un petitorio al gobierno provincial para que tome acciones respecto al desbordamiento de un río cercano.

Finalmente, una minoría de UBs funciona como canales de participación creando arenas para el debate, o realizando encuentros regulares con políticos. En Quilmes, por ejemplo, la UB “Cooperativismo y Justicia Social” realizó una jornada de trabajo de un día, en la cual mujeres provenientes de barrios pobres discutieron sus problemas socioeconómicos con funcionarios locales. En la Capital Federal, la UB “Hora del Pueblo” realiza conferencias y debates mensuales sobre temas como el futuro del programa económico gubernamental, política social, y reforma laboral. Asimismo en el mismo distrito, la UB “Victoria” realiza conocidos encuentros políticos semanales con la concejal Kelly Olmos. Sobre el total de UBs relevadas, el 39,4% mostró evidencia de alguna forma de actividad política no electoral, y 15,8% dio evidencia de un alto y sostenido nivel de actividad política.

Aunque el impacto político de esta actividad partidaria de base es difícil de medir, sin dudas ayudó a reforzar y sostener la subcultura peronista y la identidad partidaria en la década del noventa. Asimismo, a pesar del debilitamiento por el cambio generacional y la penetración de medios de comunicación masivos,¹¹⁷ un cuerpo común de lenguaje, símbolos, tradiciones, prácticas, y creencias continúa uniendo a peronistas de diferentes edades, regiones, contexto social, e ideologías. Para muchos votantes de clase baja y trabajadora, la identidad peronista va más allá de la política partidaria y se extiende dentro de los ámbitos sociales y culturales.¹¹⁸ Para estos votantes,

¹¹⁷ Oscar Landi, “Outsiders, Nuevos Caudillos y Medias Políticas”, en Carina Perelli, Sonia Picado, y Daniel Zoviatto (eds.), *Partidos y Clase Política en América Latina en los 90* (San José, 1995); Silvio Waisbord, *El gran desfile: Campañas electorales y medios de comunicación en Argentina* (Buenos Aires, 1995).

¹¹⁸ Pierre Ostiguy, “Peronism and Antiperonism: Class-Cultural Cleavages and Political Identity in Argentina”, disertación de doctorado, University of California at Berkeley, 1998.

el peronismo continúa siendo más que una opción política, una identidad compartida.¹¹⁹ La persistencia de esta identidad eleva el umbral electoral en el cual los votantes peronistas decidirían abandonar al PJ. De hecho, como ha mostrado Pierre Ostiguy, el electorado tradicional del PJ ha permanecido relativamente estable en los años noventa, pese a que muchos peronistas tradicionales no estuvieron de acuerdo con las políticas económicas del gobierno de Menem.¹²⁰

Autonomía en el ámbito local y la estabilidad de la base militante del PJ

La estabilidad de la base militante del PJ en la década del noventa es de alguna manera enigmática. Los militantes, o al menos un conjunto importante de ellos, están generalmente más ideologizados que los líderes partidarios.¹²¹ De ser éste el caso, entonces deberíamos esperar que estos militantes que han sido históricamente casi uniformemente antiliberales, habrían abandonado el partido en masa como respuesta al giro neoliberal del gobierno de Menem. Evidencia de la encuesta de militantes de 1997 sugiere que los militantes del PJ eran en efecto bastante críticos del programa de Menem. Como muestra el Cuadro 5, más de dos tercios se opuso en parte o en todo al programa de Menem; además, la gran mayoría consideró que las políticas gubernamentales fueron "muy favorables" para las empresas (70,4%) y "muy desfavorables" para los trabajadores (67,8%). Acerca de qué políticas económicas debería llevar a cabo el gobierno peronista en el futuro, solo el 5,5% optó por la

¹¹⁹ Pierre Ostiguy, "Peronism and Antiperonism", pp. 394-482.

¹²⁰ Pierre Ostiguy, "Peronism and Antiperonism".

¹²¹ John D. May, "Opinion Structure of Political Parties: The Special Law of Curvilinear Disparity", *Political Studies*, vol. 21, no. 2 (1973), pp. 135-151; Panebianco, *Political Parties*, pp. 26-30; Kaare Strom, "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties", *American Journal of Political Science* vol. 34, no. 2 (1990), pp. 565-598; Alan Ware, "Activist-Leader Relations and the Structure of Political Parties", *British Journal of Political Science*, vol. 22 (enero 1992), pp. 71-92.

Cuadro 5

Visión del programa económico de Menem de los militantes*

Opinión sobre la Política Económica Gubernamental	Porcentaje
De acuerdo con el programa neoliberal	10.2
En desacuerdo con el programa neoliberal, pero apoyan al gobierno	10.5
En desacuerdo con el programa neoliberal, pero creen que no había otra opción	10.7
En desacuerdo con el programa neoliberal y cree que había otras alternativas	49.1
Totalmente opuestos al programa neoliberal como una ofensa a los ideales peronistas	19.5
<i>Total</i>	100.0

Opinión de los militantes respecto a las políticas gubernamentales hacia el mundo de los negocios, los sindicatos y los trabajadores

	Empresarios	Sindicatos	Trabajadores
Muy Favorable	70.4	7.4	0.7
Correcta	26.3	45.4	31.3
Muy Desfavorable	2.9	47.1	67.8
Total	100.0	100.0	100.0

El próximo gobierno peronista debería...	Porcentaje
Mantener el modelo económico menemista	5.5
Mantener el modelo, pero con más justicia social	52.4
Retornar a las raíces del peronismo	42.1

* Basado en una encuesta del autor a 611 militantes del PJ en la Capital Federal, La Matanza y Quilmes en 1997.

continuidad, mientras que un 42,1% escogió un "retorno a las raíces del peronismo".

Sin embargo, la base militante peronista no parece haberse erosionado sustancialmente en la década del noventa. A pesar de dos importantes deserciones en el nivel de la elite del partido (el Grupo de los Ocho en 1990 y el senador José Octavio Bordón en 1994) y el surgimiento del centro-izquierdista Frente para un País Solidario (FREPASO) como una seria alternativa política a mediados de los años noventa, fueron pocos los militantes del partido que siguieron a estos grupos.¹²² Aunque es difícil medir el número de militantes que simplemente se alejó de la política en los años noventa, hay poca evidencia de que la base militante fuera sustancialmente reducida. De hecho, más de tres cuartos de los militantes encuestados en el Gran Buenos Aires dijeron que el número aumentó (68%) o permaneció igual (8%) durante la década del noventa. Por otra parte, el relativamente alto nivel de activismo del PJ en los años noventa no parece haber sido producto del ingreso de nuevos miembros. Setenta y tres por ciento de los militantes encuestados había trabajado en el PJ desde antes de 1989, y los nuevos militantes eran al menos tan opuestos a las políticas de Menem como los más viejos.¹²³

¿Por qué permanecieron en el partido los militantes anti-menemistas? Una razón es el patronazgo. El papel de los incentivos materiales selectivos para fomentar la participación activista creció significativamente durante la década de 1990. Más de dos tercios (68,6%) de las UBs relevadas por este estudio estaban dirigidas por un militante con empleo gubernamental, y más de un tercio (34,3%) tenía dos o más militantes con empleos en el gobierno. Además, tres cuartos (75,6%) de las UBs estaban financiadas por agrupaciones con cuadros en los gobiernos municipales o provinciales. Como muestra el

¹²² De acuerdo a un militante del Grupo de los Ocho, "nadie vino con nosotros, ni siquiera nuestras esposas" (entrevista del autor con Mario Wainfeld, 29 de junio de 1994). Según el líder del Grupo de los Ocho, Chacho Álvarez, aproximadamente 200 militantes se unieron al grupo (entrevista del autor, 29 de julio de 1997).

¹²³ Levitsky, "From Laborism to Liberalism", pp. 280-285.

Cuadro 6

El creciente rol de los beneficios materiales en el crecimiento de la militancia en el PJ* (Porcentaje de las Unidades Básicas relevadas)

Principales Incentivos para Fomentar la Participación	UBs establecidas antes de 1985 (n=45)	UBs establecidas entre 1985-1995 (n=39)	UBs establecidas después de 1995 (n=17)
Lazos personales, redes sociales, o ideología	82.2	51.2	35.3
Beneficios materiales	17.8	48.8	64.7

* Los juicios del autor se basan en entrevistas con los militantes de cada unidad básica. Once UBs no figuraron debido a la falta de información suficiente.

Cuadro 6, la importancia de los incentivos materiales selectivos parece haber crecido a lo largo del tiempo. De las UBs relevadas que se establecieron antes de 1985, el 82,2% estaba unida por lazos personales, redes sociales, o una ideología común.¹²⁴ Solamente en el 17,8% de los casos, fueron los incentivos materiales selectivos el vínculo principal entre los militantes y la UB. Por el contrario, en las UBs creadas entre 1985 y 1995, el papel de los incentivos materiales selectivos ascendió al 48,8%; y de las UBs establecidas después de 1995, el porcentaje ascendió a 64,7%. Esta evidencia sugiere que el activismo del PJ está crecientemente basado en incentivos selectivos, más que colectivos; y que el PJ urbano es cada vez menos una “comunidad de valores”,¹²⁵ y más una maquinaria partidaria.

¹²⁴ Los postulados son juicios del autor, basados en entrevistas con las UBs. Los indicadores utilizados fueron la existencia de relaciones familiares, amistades preexistentes, lazos barriales, ideología común, posesión de empleos gubernamentales u otros beneficios o un claro deseo de obtener esos beneficios, y la rotación de militantes en las UBs. Si la base militante en una UB fue relativamente estable, generó pocos o ningún empleo, y mostró evidencias de un compromiso social e ideológico, entonces esa UB fue juzgada como no sustentada primordialmente en beneficios materiales selectivos.

¹²⁵ Panebianco, *Political Parties*, p. 9.

Sin embargo la estabilidad del PJ no puede ser solamente atribuida al patronazgo. Cerca de un tercio (31,4%) de las UBs relevadas no tenía acceso al patronazgo en absoluto, y en la mayoría de las UBs, los beneficios de éste se extendían a uno o dos militantes. Por lo tanto, incluso a finales de la década del noventa, un número significativo de militantes continuó participando a pesar de tener poco o ningún acceso a los recursos estatales.

La estructura informal de PJ fue fundamental a la hora de mantener a estos militantes en el partido. A diferencia de partidos de masas centralizados como el AD venezolano o el Partido Comunista Chileno, la estructura descentralizada del PJ permitió a los militantes el evitar tener que hacer una dura elección entre adherir a la línea nacional del partido o dejar (o ser expulsados de) el partido.¹²⁶ Específicamente, el sistema de agrupaciones ofreció a aquellos peronistas disgustados con el perfil neoliberal del partido, canales alternativos de participación. Un abanico de agrupaciones nacionalistas, populistas tradicionales, socialdemócratas, e incluso socialistas coexistieron con el liderazgo nacional menemista en la década del noventa. Por ejemplo, aunque el neofascista Comando de Organización (C de O) abandonó las actividades paramilitares después de 1983, continuó comprometido con actividades nacionalistas como protestas en contra de la ocupación británica de las Islas Falklands/Malvinas;¹²⁷ o como en 1997, cuando como parte de su batalla contra el "imperialismo cultural", organizó protestas contra la filmación (extranjera) de la película "Evita".¹²⁸

Un ejemplo de una agrupación izquierdista lo representa

¹²⁶ Ian McAllister postula lo mismo respecto al Partido Laborista Australiano (MacAllister, "Party Adaptation and Factionalism within the Australian Party System", *American Journal of Political Science*, vol. 35, no. 1 (1991), pp. 206-27.

¹²⁷ Las paredes de la sede del C de O en La Matanza están cubiertas con posters que rezan "Defendamos las Islas Malvinas" y "Larga Vida al Ejército Argentino".

¹²⁸ Entrevista del autor con el principal dirigente del C de O, Alberto Brito Lima, 8 de abril de 1997. En la Capital Federal, muchos nacionalistas pertenecen a Peronismo Doctrinario, el cual es ampliamente vinculado con los militares rebeldes *carapintada*.

“11 de Marzo” en Quilmes.¹²⁹ Fundada en 1985 por un grupo de militantes y ex guerrilleros, “11 de Marzo” se transformó en la agrupación más grande de Quilmes en los años noventa, con aproximadamente 300 militantes. Los líderes de esta agrupación se describen como “socialistas” y “revolucionarios” y comparten un compromiso de “profundizar la democracia” por medio de la organización popular. Asimismo, participan de una serie de actividades políticas de izquierda que incluyen colectas de dinero para Cuba y una fiesta anual para celebrar la caída de Saigón. Otra agrupación de izquierda es “Peronismo para Todos” en la Capital Federal, que mantiene un pequeño pero comprometido núcleo de militantes (principalmente de ex Montoneros) que apoyan regularmente huelgas y otro tipo de protestas contra el gobierno de Menem.

Finalmente, muchas agrupaciones (y un gran número de UBs) proveen arenas de participación para lo que tal vez pueda ser llamado peronistas tradicionales u ortodoxos. Estos militantes tienden a estar muy apegados no solo al programa peronista tradicional, sino también a sus símbolos y prácticas. Un ejemplo de este tipo de agrupación es “Lealtad Peronista” en La Matanza, la cual es dirigida por el anterior intendente Federico Russo. Representa la segunda agrupación más grande en La Matanza y contiene docenas de viejos militantes ortodoxos, muchos de los cuales trabajaron con Russo desde la década del setenta. Muchos de estos militantes se oponen fuertemente al modelo neoliberal y el mismo Russo mantiene un perfil populista y antiliberal.¹³⁰ Lealtad Peronista lleva a cabo una serie de actividades peronistas tradicionales como el “entrenamiento doctrinario”, la celebración de fiestas peronistas, y el mantenimiento de centros juveniles y femeninos.

¹²⁹ Esta sección se basa en las entrevistas del autor con los militantes de “11 de marzo” Lalo (22 de mayo de 1997), Mario Scalisi (28 de mayo de 1997), Eduardo Schiavo (9 de abril de 1997), y Oscar Vega (2 de abril de 1997).

¹³⁰ En una asamblea en 1997, reclamó por “el retorno a un verdadero gobierno justicialista, hecho por peronistas y dedicado genuinamente a la soberanía nacional y la justicia social” (encuentro de Lealtad Peronista en San Justo, La Matanza, 29 de agosto de 1997).

El sistema descentralizado y segmentado de agrupaciones del PJ, proveyó de esta manera numerosas salidas para los militantes peronistas, permitiéndoles poder continuar llevando a cabo formas de peronismo que poco tenían que ver (y que de hecho muchas veces contradecían) con la pragmática agenda del gobierno de Menem. Datos de la encuesta a militantes sugieren que esta autonomía en el nivel de base tal vez pueda haber inducido a muchos de ellos a permanecer en el partido. El Cuadro 7 muestra las respuestas de los militantes a la pregunta, "¿Qué nivel de la actividad del partido es más importante para usted?". En el Gran Buenos Aires, cerca de dos tercios de los militantes contestó que su agrupación (40,0%) o el partido a nivel distrital (22,6%) era más importante que el partido nacional. Los resultados también sugieren que los militantes antimenemistas eran más propensos a priorizar su agrupación respecto a otro tipo de militantes. Como muestra el Cuadro 8, cerca de la mitad (45,3%) de los militantes que se caracterizaron a sí mismos como "oponentes" de la política económica gubernamental percibieron a su agrupación como el ámbito de actividad más importante, en relación a un 18,8% que era partidario de Menem. Tomados en conjunto, los datos sugieren que un sustancial número de militantes que fueron críticos del programa de Menem, encontraron en la década del noventa refugio en sus agrupaciones; priorizando las organizaciones partidarias a nivel local y, en alguna medida, apartándose de la actividad partidaria a nivel nacional.

En conclusión, la estructura descentralizada del PJ probablemente ayudó al partido a mantener su base militante en los años noventa. Para una pequeña pero comprometida minoría, existieron continuados canales para la expresión de sus creencias peronistas ya sean de izquierda, nacionalistas, u ortodoxas. Para un grupo más grande de militantes, que sin embargo estaba disconforme con el giro neoliberal, la presencia de organizaciones semiautónomas en el ámbito local les permitió seguir practicando su peronismo tradicional a nivel popular, en lugar de enfrentar una dura elección entre menemismo o dejar el partido.

Cuadro 7

Respuestas de los militantes a la pregunta: “¿Qué nivel de actividad partidaria es más importante para Usted?” (Porcentajes)

	Capital Federal (n=255)	Gran Buenos Aires (n=235)	Total (n=490)
Agrupación	25.5	40.0	32.4
Partido Provincial/Local	10.6	22.6	16.3
Partido Nacional	63.9	37.4	51.2

* Basado en encuestas del autor con militantes del PJ en Capital Federal, La Matanza, y Quilmes en 1997.

Cuadro 8

Opinión de los militantes acerca de qué nivel del partido es más importante, ideológicamente (porcentajes)

	Neoliberales (n=48)	Opositores (n=86)
Agrupación	18.8	45.3
Partido Provincial/Local	6.3	16.3
Partido Nacional	75.0	38.4

Autonomía en el ámbito local y los límites del menemismo

Aunque la existencia de fuertes organizaciones semiautónomas a nivel local proveyó de una serie de beneficios políticos en la década del noventa al liderazgo del PJ, también le significó importantes restricciones. Como estas organizaciones mediaron en la relación de Menem y el PJ de base, y como la burocracia partidaria careció de la capacidad de disciplinar de una manera sistemática a esas subunidades, la habilidad de Menem para imponer estrategias y candidatos sobre éstas fue limitada. Como resultado de esto, Menem se vio forzado a establecer una política de “vivir y dejar vivir” hacia esas entidades.

La autonomía de los líderes del PJ a nivel distrital está en gran parte arraigada en el control de éstos sobre las maquinarias partidarias en dicho ámbito. Las organizaciones comunales controlan el grueso de la distribución del patronazgo, movilizan militantes, y entregan un gran porcentaje del voto partidario. Por ello, el control de estas organizaciones es esencial para ganar elecciones internas. Como el voto en las elecciones primarias es voluntario y prácticamente todos los votantes deben ser físicamente llevados a los lugares de sufragio, ganar ese tipo de elecciones requiere de una extensa organización militante de base. Este tipo de organizaciones generalmente entra bajo el control de funcionarios, como gobernadores e intendentes, quienes usan recursos clientelistas para cooptar agrupaciones dentro de las maquinarias municipales o provinciales. En aquellos lugares donde esas maquinarias se consolidan y donde los jefes locales obtienen el monopolio sobre la militancia de base, un nuevo contendiente (incluso alguno apoyado por el presidente), tiene pocas chances de tener éxito en una competición intrapartidaria. Aunque el partido nacional tiene la autoridad formal para intervenir en las oficinas provinciales, hacer eso en una oficina local unificada es costoso, ya que se corre el riesgo de dividir al partido y perder los votos controlados por los jefes locales.

La persistencia de fuertes maquinarias locales limitó la capacidad del presidente Menem de influir sobre las estrategias de las agencias partidarias inferiores. Aunque algunos funcionarios gubernamentales imaginaron un PJ "menemizado" capaz de casar a neoliberales, líderes empresarios, y extrapartidarios menemistas, con la base militante peronista a través de la atracción popular de Menem,¹³¹ esa transformación nunca ocurrió en los

¹³¹ *Clarín*, 3 de noviembre de 1991, p. 7. Algunos aliados de Menem buscaron intervenir todas las sedes provinciales no menemistas e imponer el liderazgo de Menem (*Clarín*, 15 de agosto de 1990, p. 4). Otros incluso hablaron de crear un "partido menemista" que rompiera con el PJ y se sustentara en la atracción de Menem hacia las masas (*Clarín*, 8 de julio de 1990, p. 14; 11 de septiembre de 1990, p. 18).

hechos. Los esfuerzos por imponer estrategias sobre las agencias locales fracasaron con frecuencia, y el liderazgo nacional partidario a menudo encontró que sus estrategias eran frustradas (o ignoradas) por los liderazgos locales. Por ejemplo, cuando Menem instruyó a las agencias partidarias provinciales y municipales aliarse con la derechista Unión de Centro Democrático y otros partidos conservadores para las elecciones de 1991, solamente un puñado lo cumplió; líderes partidarios de Salta, San Juan, y otros distritos rechazaron la orden abiertamente,¹³² y muchos otros simplemente la ignoraron. En el mismo sentido, en 1993, cuando Menem buscó imponer una estrategia electoral centrada en el programa económico gubernamental y en su propia reelección,¹³³ varias oficinas partidarias ignoraron la campaña nacional y mantuvieron su propio perfil. De hecho, el líder bonaerense Eduardo Duhalde ordenó la “desmenemización” de la campaña partidaria provincial.¹³⁴

El liderazgo de Menem también estuvo limitado en su capacidad para imponer candidatos a las agencias provinciales del PJ. Por ejemplo, cuando Menem anunció que pensaba postular a una serie de candidatos no peronistas (incluyendo líderes provinciales conservadores, ex militares, y reconocidos extrapartidarios) que apoyaron su programa económico en las elecciones legislativas y de gobernadores de 1991,¹³⁵ los mandos provinciales resistieron ferozmente y finalmente consiguieron forzarlo a aceptar candidaturas partidarias en casi todos los distritos. En Buenos Aires, Duhalde ignoró la solicitud de Menem para ubicar a los líderes empresarios Carlos De La Vega y Guillermo Alchourron en la lista legislativa del partido y sola-

¹³² *Clarín*, 29 de junio de 1990, p. 13; 7 de julio de 1991, p. 13.

¹³³ *Página/12*, 31 de marzo de 1993, p. 5.

¹³⁴ *Clarín*, 15 de agosto de 1993, p. 11.

¹³⁵ *Clarín*, 5 de noviembre de 1990, p. 5. La lista inicial de Menem de candidatos extrapartidarios incluía a: Domingo Cavallo (Córdoba), el cantante popular Palito Ortega (Tucumán), el conservador Alberto Natale (Santa Fe), y los antiguos gobernantes militares Roberto Ulloa (Salta) y José Ruiz Palacios (Chaco) (*Clarín*, 21 de junio de 1990, p. 6,8; 29 de junio de 1990, p. 13; 28 de octubre de 1990, p. 14; 5 de mayo de 1991, p. 22).

mente se incluyó a dos menemistas en las veinte principales posiciones de la lista.¹³⁶ En Mendoza, el intento de Menem de ubicar "gente de confianza"¹³⁷ en la boleta de legisladores fue frustrado cuando los líderes partidarios no menemistas crearon su propia lista y derrotaron a la coalición de facciones menemistas en las elecciones internas. En el mismo sentido, en 1992, cuando funcionarios gubernamentales diseñaron una estrategia que les asegurara nominar candidatos menemistas provinciales para el senado,¹³⁸ consiguieron (pese a meses de lobby¹³⁹) ubicar sus candidatos preferidos en solo tres distritos (Capital Federal, Entre Ríos, y Tucumán). En Catamarca, Jujuy, La Pampa, Salta, Santa Cruz y Santa Fe, los candidatos del liderazgo nacional fueron abiertamente rechazados por los mandos partidarios provinciales.¹⁴⁰ En Santa Fe, a pesar de la intensa presión de Menem y otros altos funcionarios gubernamentales para reelegir a la senadora Liliana Gurdulich,¹⁴¹ el partido local nominó a Jorge Massat, un aliado del gobernador Carlos Reutemann. En La Pampa, donde Menem buscó la nominación del anterior gobernador Néstor Ahuad para llenar una de las dos vacantes para el senado, el jefe local, Rubén Marín, impuso en cambio a aliados suyos como Esteban Martínez y Carlos Verna.¹⁴² En Buenos Aires, Formosa, Mendoza, Misiones y San Luis, el liderazgo nacional tenía tan poca influencia que por último decidió no proponer candidato alguno.

El liderazgo de Menem también fracasó en imponer candidatos en numerosas elecciones por gobernaciones provinciales clave. En Mendoza, por ejemplo, los esfuerzos del alto funcio-

¹³⁶ *Clarín*, 5 de junio de 1991, p. 13; 26 de junio de 1991, p. 9; 30 de junio de 1991, p. 8-9; 30 de julio de 1991, p.8-9.

¹³⁷ *Clarín*, 19 de octubre de 1990, p.11.

¹³⁸ *Clarín*, 5 de marzo de 1992, p. 14; 8 de marzo de 1992, p.2.

¹³⁹ *Clarín*, 13 de mayo de 1992, p. 6; 3 de junio de 1992, p. 18; 11 de septiembre de 1992, p. 9.

¹⁴⁰ *Clarín*, 18 de junio de 1992, p. 7; 6 de septiembre de 1992, p. 15.

¹⁴¹ *El Litoral*, 30 de abril de 1992, p. 12; 6 de mayo de 1992, p. 12; 2 de septiembre de 1992, p. 12.

¹⁴² *Clarín*, 27 de abril de 1992, p. 6-7.

nario menemista Eduardo Bauzá por poner al partido provincial “totalmente en línea con el proyecto nacional del justicialismo”¹⁴³ y nominar al empresario no peronista Carlos Pulenta como candidato a gobernador, fallaron cuando el partido local nominó a Arturo Lafalla, un crítico de Menem. En Tucumán, el mando provincial nominó a la tradicional líder Olijela Rivas para la candidatura a gobernador en 1995, a pesar de la pública oposición de Menem y la intensa presión de funcionarios gubernamentales.¹⁴⁴

Por lo tanto, a pesar de que Menem fue en algunas oportunidades capaz de intervenir (o formalmente reemplazar liderazgos) en las organizaciones partidarias provinciales e imponer candidatos menemistas extrapartidarios (como en los conocidos casos del corredor de autos Carlos Reutemann y el cantante popular “Palito” Ortega en 1991), estas imposiciones fueron la excepción, más que la regla. En distritos donde los jefes provinciales consolidaron maquinarias estables, como en Buenos Aires, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Mendoza, Misiones, Salta, Santa Cruz y San Luis, ese tipo de intervenciones no ocurrió. En cada una de esas provincias, los líderes provinciales y candidatos fueron consistentemente seleccionados desde adentro de las organizaciones locales, y en casi todos los casos, los mandos provinciales retuvieron el tradicional perfil peronista (en lugar del menemista o neoliberal).

Menem fue capaz de intervenir solamente en los mandos provinciales que estaban sufriendo profundas crisis internas. Esas crisis ocurrían cuando escándalos de corrupción desacreditaron a gobernadores (como en Santa Fe y Tucumán en 1991), profundos conflictos internos llevaron a la ruptura de facto del partido (como en Corrientes, San Juan, Santiago del Estero y Córdoba), o el partido –generalmente fuera del poder–

¹⁴³ *Clarín*, 11 de marzo de 1994, p. 10.

¹⁴⁴ *Clarín*, 15 de febrero de 1995, p. 8; 19 de marzo de 1995, p. 4; 22 de marzo de 1995, p. 13. Candidatos no menemistas también ganaron las gobernaciones de Buenos Aires, Entre Ríos, Salta, Santa Cruz, San Luis, Santiago del Estero y Santa Fe en 1995.

se fragmentó ampliamente (como en la Capital Federal). En esos casos, importantes facciones buscaron el apoyo del liderazgo nacional, proveyéndolo de la base organizacional que necesitaba para intervenir efectivamente. Sin embargo, pocas intervenciones produjeron grandes cambios en los partidos provinciales. En la mayoría de los casos, los liderazgos impuestos externamente fallaron a la hora de consolidar el control del partido, y en muchos distritos intervenidos, incluyendo Catamarca, Córdoba, Santiago del Estero y Tucumán, pronto los líderes tradicionales recuperaron su poder. En otros casos, como Santa Fe y en menor medida San Juan, gobernadores previamente extrapartidarios construyeron su propia base de apoyo dentro del partido y así obtuvieron una sustancial autonomía respecto al liderazgo nacional.

De esta forma, el liderazgo de Menem se mostró relativamente limitado en su capacidad de transformar los mandos partidarios provinciales. Al final de los diez años de mandato de Menem, la vasta mayoría de las agencias provinciales estaba gobernada por no menemistas y mantenía perfiles que estaban muy lejos del neoliberal del liderazgo nacional.¹⁴⁵ En muchos casos, el partido provincial estaba controlado por sectores que habían estado en el poder (en algunos casos con interrupciones) desde principios o mediados de la década del ochenta.¹⁴⁶ De hecho, solo cuatro de los 24 distritos del PJ (La Rioja, Neuquén, San Juan y Capital Federal) estaban controlados por menemistas en 1999.¹⁴⁷ A su vez, estos distritos representaban sólo el 14,8% del electorado total.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Los distritos no menemistas incluyen Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Mendoza, Misiones, Salta, San Luis, Santa Cruz, Santiago del Estero y Tucumán. Estos distritos representan el 68,4% del electorado.

¹⁴⁶ Incluye Catamarca, Córdoba, Formosa, La Pampa, Mendoza, Misiones, Salta, San Luis, Santiago del Estero y Tucumán.

¹⁴⁷ De estos solamente las dirigencias de Capital Federal y San Juan fueron neoliberales.

¹⁴⁸ Otro indicador de la no menemización del peronismo a nivel provincial surge de la composición del bloque del PJ en el Congreso (los diputados son

Contrariamente a muchos postulados convencionales acerca del liderazgo de Menem, el peronismo tradicional permaneció ampliamente intacto en los ámbitos provincial y municipal, a pesar del giro a la derecha del liderazgo nacional. Solo en pocas excepciones, las organizaciones provinciales y locales (que dirigen las campañas del PJ, desarrollan sus líderes, y seleccionan sus legisladores nacionales) se transformaron en menemistas o neoliberales. Este fracaso para transformar las agencias provinciales ayuda a explicar la rápida erosión de la influencia de Menem dentro del PJ (a pesar del hecho que continúa siendo el presidente del partido) después de dejar el poder en 1999. Este resultado resalta la enorme diferencia que hay entre el PJ y otros casos de “neopopulismo”. Mientras que el Partido para la Reconstrucción Nacional de Collor no sobrevivió la caída de su líder y los varios partidos fujimoristas casi con seguridad enfrentarán un destino similar, muy pocos dudan que el PJ sobrevivirá la desaparición del menemismo.

Conclusión

El presente artículo ha intentado llenar el vacío académico acerca de cómo se organiza y funciona el PJ, particularmente en los niveles locales. Desafiando los postulados de un PJ dirigido por Menem como un partido “neopopulista” dominado por un liderazgo autoritario y personalista, se argumenta que los líderes peronistas y la gente han estado largamente vinculados por una poderosa infraestructura organizacional con profundas raíces en las clases bajas y trabajadoras urbanas de la so-

nominados y elegidos en el ámbito provincial). En 1997, solamente 22 de los 119 diputados del PJ pertenecían al sub bloque menemista, una membresía que es menor que la de 24 miembros del sub bloque en 1988 (*Clarín*, 9 de junio de 1988, p. 10). De los 22 diputados menemistas, ocho eran de La Rioja y San Juan, y siete de Capital Federal, Córdoba, Santa Fe, y Santiago del Estero, los cuales fueron nominados mientras el partido local se encontraba intervenido por el PJ nacional.

ciudad. Las conexiones entre el PJ y las masas han sido subestimadas e incluso ignoradas por los investigadores, porque éstas, a diferencia de muchos partidos de clase obrera europeos, son casi enteramente informales. Las subunidades peronistas se organizan a sí mismas y solo mantienen débiles lazos con la burocracia partidaria. A menudo situadas en la casa de militantes, y raramente registradas con las autoridades partidarias, estas subunidades constituyen una impresionante infraestructura de base. Esta infraestructura le rindió al partido importantes beneficios políticos, pero también limitó el grado de acción del presidente Menem para controlar (o limitar) los mandos partidarios provinciales o locales.

Más ampliamente, el caso del peronismo muestra la importancia de estudiar los patrones informales de la organización partidaria. Los análisis de los partidos políticos deben ir más allá de las estructuras formales, y examinar cómo funcionan los partidos en la práctica. Mientras algunos partidos (por ejemplo muchos partidos noreuropeos) poseen estructuras relativamente burocráticas o formalizadas, muchos otros, particularmente en América Latina, son en gran medida informales. En esos casos, estudios que exclusivamente hagan hincapié en los estatutos partidarios o en los cuerpos formales de liderazgo corren el riesgo de perder a la "reina"¹⁴⁹ de la fiesta. Esto último claramente ha ocurrido en los trabajos sobre peronismo, dado que a menudo los analistas han tomado la ausencia de una burocracia efectiva para significar que el partido está basado básicamente en formas de liderazgo autoritarias y personalistas. Hacer esas caracterizaciones no solo carece de fundamentación empírica, sino que también falla al no dar cuenta de la capacidad del PJ para sobrevivir (e incluso prosperar) después del alejamiento de sus líderes "populistas" (o "neopopulistas"). Juan Perón, el fundador del partido, solía decir que "únicamente la organización conquista al tiempo". Aunque la construcción par-

¹⁴⁹ N del T.: el autor utiliza el vocablo "meat", carne. Para mayor comprensión de dicha expresión popular se decidió cambiar la palabra carne por reina.

tidaria de Perón nunca igualó su retórica, la informal y a menudo caótica organización que dejó se ha mostrado más resistente –y más efectiva– de lo que cualquiera hubiera esperado. Por lo tanto debe ser estudiada más seriamente. ♦

[Traducción del inglés: Lic. Juan López Chorne.]