

Cuarenta años de construcción democrática

Viejos y nuevos derechos, luchas emergentes y de largo aliento

*Guido Alejo Sciurano e Iván Facundo Rubinstein**

La democracia como campo de lucha

Aun si consideramos que la vida social no puede ser reducida a cábalas, aniversarios o efemérides, el lapso temporal de cuarenta años bien puede servir como punto de partida para la reflexión. Especialmente si ello implica que pensemos en dónde nos encontramos como sociedad, de dónde hemos llegado y hacia dónde nos dirigimos.

Con la vuelta a la democracia, cuatro décadas atrás, se produjo la entrada de los derechos humanos como un tema de especial interés para la vida democrática argentina. Durante dicho lapso se han producido encuentros y desencuentros entre la trayectoria de los derechos humanos a nivel internacional y las especificidades que estos adoptaron dada la coyuntura histórica nacional. El escenario es de avances, retrocesos y luchas por la ampliación de derechos y la legitimación de “nuevos” sujetos de ciudadanía. En estos procesos abundaron desacoples y asincronías entre el compás de las demandas, los procesos de reconocimiento –institucional y no institucional– y las reivindicaciones concretas obtenidas por grupos humanos históricamente subalternizados.

Frente a una mirada lineal sobre los procesos de ampliación de ciudadanía, una advertencia: la conquista de derechos y legitimación de nuevos sujetos como parte de la comunidad son conflictivos; las fuerzas por la ampliación se enfrentarán casi inexorablemente a fuerzas reactivo-reaccionarias. En un libro notable, *Retóricas de la intransigencia*, Albert O. Hirschman señala que un rasgo distintivo de las sociedades democráticas modernas es la experiencia de verse excluido de las opiniones y experiencias vitales de muchos otros. La falta recurrente de comunicación entre grupos de ciudadanos favorece el aislamiento. Paradójicamente, en cierto modo, la estabilidad democrática descansa en este fenómeno, ya que precisa que

... sus ciudadanos se organicen en unos pocos grupos importantes [...], definidos de manera clara, que sostengan opiniones diferentes en cuestiones centrales de política. [Y] Puede suceder que esos grupos se amurallen unos frente a otros; en este sentido, la democracia genera de modo continuo sus propios muros (Hirschman, 1991).

La Argentina no es la excepción. En las cuatro décadas posteriores a la última dictadura cívico-militar, se han sucedido nueve elecciones presidenciales y, al momento de escribir estas líneas, se está desarrollando la décima. Una décima elección presidencial marcada por el alarmante, aunque tal vez no sorpresivo, crecimiento de la extrema derecha. Un crecimiento que puede medirse en votos y en giros discursivos; un crecimiento que amenaza con socavar las bases de lo que se ha logrado construir en todos estos años.

En este contexto, es imperiosa la reflexión sobre las dinámicas que se han producido en estos cuarenta años para ampliar, fijar, defender o promover los derechos humanos, entendidos

* G. A. Sciurano: Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Argentina. Correo electrónico: sciurano@gmail.com.

I. F. Rubinstein: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México (CEIICH-UNAM), México. Correo electrónico: ivanfacundo88@gmail.com.

estos en sentido amplio o restrictivo, anclados en ciertos tópicos coyunturales o reivindicativos de nuevas demandas de los actores sociales. Resulta especialmente relevante visibilizar aquellos procesos de ampliación de derechos que no se encuentran anclados a un pasado más o menos reciente, sino que se desarrollan en la dinámica propia de la vida social (Jelin, 2017).

Este número no propone una revisión exhaustiva de los derroteros políticos, sociales, económicos y ambientales por los que ha discurrido la vida democrática. La meta es mucho más modesta: encontrar ejes o puntos de entrada para mirar con nuevos ojos aquello que nos rodea y muchas veces solemos dar por sentado. Particularmente, interesan los procesos de lucha, las dinámicas de continua disputa y el marco de desigualdades sociales en los cuales se insertan los derechos conquistados y los que aún resultan una deuda pendiente.

Este *dossier* combina abordajes generales con estudios de caso particulares y se centra en la bulliciosa y efervescente vida social que ha moldeado mucho de lo que hoy nos atraviesa: desde leyes e instituciones hasta movimientos sociales, identidades políticas, símbolos y lenguajes comunes. La diversidad de objetos de estudio, de escalas espacio-temporales y de abordajes metodológicos es indicativa de la complejidad del proceso de construcción ciudadana. Y es justamente de esa complejidad que nos interesa dar cuenta. De este modo, la propuesta consiste en invitar a la reflexión y el diálogo interdisciplinario entre diferentes ejes en distintas escalas de análisis que han seguido recorridos convergentes o divergentes, pero que, todos ellos, nos interpelan en nuestra cotidianidad.

Ciudadanía y ampliación de derechos

Los derechos ciudadanos no conforman un conjunto predefinido e inalterable. Más bien, estos resultan de luchas sociopolíticas situadas temporalmente, a partir de las cuales se expanden derechos ya existentes o se constituyen nuevos. Es por tal dinámica que, podemos afirmar, el camino a la ampliación no está exento de conflictos; de hecho, la legitimación de sujetos de ciudadanía y consecución de derechos no necesariamente es el punto de llegada de estos procesos de lucha. Si desde un punto de vista normativo se asume que los derechos son progresivos y que no pueden modificarse si no es para ampliarse, la historia de muchas sociedades muestra que no es poco habitual que los logros alcanzados en un momento determinado sean puestos en cuestión más tarde, e incluso se reviertan.

Como señala Elizabeth Jelin (1996), existe el peligro de reificar el concepto, identificando “los derechos de ciudadanía” con un conjunto de prácticas concretas. Desde una perspectiva analítica alternativa adoptada por la autora:

[E]l concepto de ciudadanía hace referencia a una práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quiénes podrán decir qué, al definir cuáles son los problemas comunes y cómo serán abordados (Van Gunsteren, 1978). Tanto la ciudadanía como los derechos están siempre en proceso de construcción y de cambio. Más que una lista de derechos puntuales, que es cambiante e históricamente específica, esta perspectiva implica que el derecho básico es “el derecho a tener derechos” (Arendt, 1973; Lefort, 1987). También implica concebir a la acción ciudadana en términos de sus cualidades de automantenimiento y expansión: “Las acciones propias de los ciudadanos son solo aquellas que tienden a mantener, y de ser posible a incrementar, el ejercicio futuro de la ciudadanía” (Van Gunsteren, 1978, p. 27; Lechner, 1986) (2021: 1009).

Desde finales de la década de 1940, los Estados occidentales se embarcaron en la creación de un andamiaje institucional destinado a la protección, defensa y promoción de derechos humanos a nivel internacional.¹ Se trata de un conjunto normativo de derechos a los que es-

¹ Como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos,

tán obligados los Estados firmantes (la Argentina entre ellos), que encuentran como base los valores democráticos y que son de cumplimiento obligatorio (Abramovich y Courtis, 2002; Weiler, 2020). Más aún, en la actualidad estamos presenciando un proceso largo de ampliación de derechos a través de los cuales se judicializan reclamos y se institucionalizan deberes y obligaciones para la promoción y protección de derechos que antes eran considerados “secundarios”, tales como el derecho a un medio ambiente sano, el derecho a la vivienda, el derecho al agua o el derecho a una alimentación adecuada. Se trata ni más ni menos que de factores que inciden en las posibilidades de que el ser humano pueda acceder a un desarrollo genuino, no supeditado a otra restricción más que a sus aspiraciones. Se trata, en otras palabras, de la posibilidad de vivir en libertad (Sen, 2009).

Desde el retorno a la democracia, la Argentina ha sido pionera regional y global en distintos campos. Más allá de los movimientos reivindicativos de búsqueda de desaparecidos tras la última dictadura cívico-militar, o aquellos centrados en denunciar los crímenes de Estado, el país ha registrado una eclosión de movimientos e instituciones con una perspectiva de derechos más amplia.²

Mientras que en algunos casos se trató de procesos *top-down* originados en instancias nacionales o internacionales, los diferentes movimientos y actores de la sociedad civil tuvieron una gravitación insoslayable a la hora de fijar ciertos temas, tanto en la agenda pública como en la de los tomadores de decisiones. Incluso, la conquista de ciertos derechos fue posible gracias a la presión de movimientos sociales organizados, que contribuyeron de manera decisiva a instalar temas en agenda y, más adelante, motorizaron la aprobación de leyes en la arena legislativa o la actualización del derecho y lo ampliaron (Merlinsky, 2021). A las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo es posible agregar la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, o la Red de Médicos de Pueblos Fumigados, entre tantos otros. En todos los casos, y más allá del tamaño de los movimientos o la zona de incidencia, se trata de colectivos que luchan por ampliar los derechos efectivos y lograr el pleno desarrollo humano. Más aún, si bien el enfoque de derechos humanos puede no estar presente al inicio de las movilizaciones, con la confrontación con el Estado y la acumulación de experiencia pueden generarse procesos de construcción de ciudadanía “desde abajo” (Jelin, 1993).

Los aportes del *dossier* y sus escalas de análisis

Varias escalas de análisis se ponen en juego a la hora de intentar dar cuenta de las luchas por la legitimación de sujetos de ciudadanía y la ampliación de derechos. Los procesos son complejos y es preciso observar cómo interactúan en cada caso actores de distinto orden: los estados –nacional, provinciales y municipales–, movimientos sociales –de base local, nacional o internacional–, organizaciones no gubernamentales y organismos intergubernamentales. Intervienen en estos procesos, además, distintas escalas temporales que se articulan de maneras específicas en cada coyuntura sociopolítica y dan forma a las demandas de ciudadanía, su

Sociales y Culturales, la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer o la Convención Belem do Pará, entre otros.
 2 Es el caso del Modelo Mundial Latinoamericano realizado por la Fundación Bariloche (1972) como una alternativa al informe del Club de Roma, el cual proponía un enfoque social a las políticas ambientales; la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua, realizada en Mar del Plata (1977), que sentó las bases para la instauración de foros sobre acceso al agua a nivel internacional; la creación del Banco Nacional de Datos Genéticos (1987); o la aprobación del matrimonio igualitario (2010), siendo el primer país latinoamericano en reconocer tal derecho en todo su territorio. Fue de vanguardia la Ley de Identidad de Género (2012), discutida con la participación de activistas trans. Más recientemente, no puede dejar de mencionarse la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo (2021), señera en la región.

forma de expresión pública y la capacidad (y modalidad) del estado para asimilarlas. Asimismo, para su estudio resultan centrales los niveles micro, meso y macro; es decir, el plano de la subjetividad, aquel de las identidades colectivas y el estrictamente institucional. Veamos, a continuación, los trabajos que integran el *dossier* a la luz de sus respectivas perspectivas analíticas.

A nivel micro, podemos encontrar la subjetividad de las personas involucradas, en la medida en que esta dimensión puede facilitar u obstaculizar el ejercicio de la ciudadanía. En efecto, en la medida en que las personas cuenten con el conocimiento mínimo de sus derechos y de la obligación por parte del Estado de garantizarlos, será más probable que puedan exigirlos en las instancias correspondientes, desde el pedido de reconocimiento por parte de pares en ámbitos públicos y privados hasta la judicialización de reclamos, pasando por la exigencia en instituciones intermedias, como las instituciones educativas y las empresas. Por el contrario, la ausencia de estos conocimientos básicos, generalmente aunado a una mayor situación de vulnerabilidad y naturalización de desigualdades socioeconómicas, suele considerarse como una barrera estructural que impide que las personas afectadas sean conscientes de ello. Hay que señalar, sin embargo, que la conciencia o no de exigibilidad de derechos no se agota en el conocimiento de la norma. En muchas ocasiones, los sujetos son tan conocedores de la norma como de su sistemático y naturalizado incumplimiento.

El artículo de Valeria Dabenigno, Analía Meo y Mariano Chervin aborda, desde un nivel micro, las desigualdades de género en la educación técnica, así como los repertorios de acción colectiva para revertirlas. Con tal fin, analiza la experiencia de un grupo de mujeres docentes y estudiantes que desafían y subvierten las normas de género propias de la educación técnica en el nivel medio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que integran la primera escudería de automóviles ecológicos de funcionamiento eléctrico conformada exclusivamente por mujeres. Participando de esta experiencia, ellas desarrollaron una identidad colectiva como mujeres de escuelas técnicas que, con sus modos de habitar el taller y el autódromo, lucharon por su derecho de estar allí y ser reconocidas como iguales.

Más allá del plano subjetivo y de la individualidad de cada una de las integrantes de la escudería, la articulación colectiva y el reposicionamiento de la “mujer técnica” introducen el nivel meso al análisis. El análisis meso refiere al involucramiento y participación en organizaciones colectivas, y suele ser un factor que coadyuva al desarrollo de la ciudadanía. Ahora bien, en este punto cabe una advertencia: no es posible asimilar en forma automática las identidades políticas de movimientos u organizaciones con las identidades de cada uno de sus integrantes; tampoco es posible entender el comportamiento colectivo como la mera agregación de tendencias y preferencias individuales (Bourdieu, 1973). En efecto, a nivel de análisis meso encontramos el fenómeno de las identidades colectivas, las cuales tienen influencia en los niveles micro y macro: en el primer caso, se trata de la influencia en los procesos de politización individual; en el segundo, se refiere a la capacidad de estos colectivos de influir en las políticas públicas y en las agendas de los tomadores de decisión.

En este nivel de análisis podemos ubicar el trabajo de Carla Romano Roth sobre las huellas de las *viejas* –Madres y Abuelas de Plaza de Mayo– en las militancias peronistas de la provincia de Córdoba. Allí es posible apreciar, por un lado, la articulación de distintas temporalidades en la construcción de identidades colectivas (en este caso, las temporalidades de la postransición y el pos “Ni una menos”) y, por el otro, el juego de escalas entre el discurso de derechos humanos local-provincial y el nacional.

Las diferencias y desigualdades que la escala espacial aporta al análisis son retomadas por otros dos artículos del *dossier*. El artículo de María Eliana Funes propone indagar, a partir de una revisión bibliográfica, el porqué de las distintas modalidades institucionales de revisión del pasado dictatorial en las provincias, que resultan de la existencia de distintas comisiones

de la verdad subnacionales –creadas entre 1983 y 1985–, cuyas lógicas de funcionamiento no son homologables. A partir de la literatura, la autora sugiere que es preciso atender al rol de las redes sociales y políticas dentro del movimiento de derechos humanos, en combinación con la toma de posición de los partidos que pueden tener alguna incidencia local ante la política oficial de producción de verdad.

El trabajo de María Victoria Tiseyra, Mario Pecheny y Guido Sciurano, por su parte, aborda las desigualdades de acceso a derechos de salud sexual y reproductiva (SSR) en el país, y una de sus principales conclusiones es que la provincia de nacimiento –junto con el nivel socioeconómico– es un predictor fuerte de la calidad de los servicios a la que se accederá: el derecho a la SSR no se encuentra democráticamente distribuido a lo largo y ancho de la geografía nacional. A pesar de los consensos internacionales a los cuales la Argentina suscribe, la calidad y adecuación cultural de los servicios de SSR constituye una deuda pendiente de la democracia. Asimismo, dentro de este escenario, la adopción de una perspectiva interseccional muestra que existen grupos humanos especialmente relegados. El análisis de la situación de las personas con discapacidad evidencia que el marco regulatorio general no garantiza el acceso de todos los grupos humanos a este tipo de derechos.³

Como es posible observar, a nivel macro podemos enfocarnos en las instituciones o en el Estado en forma más amplia. Se trata de entender cómo estos actores generan condiciones estructurales que condicionan, posibilitan u obstruyen la ampliación de derechos. Es menester considerar el cuerpo legal que regula las prácticas a niveles micro y meso, pero también la existencia de infraestructura –como las escuelas, hospitales, vialidades, fiscalías, red de cloacas, abastecimiento de agua y energía, o luminarias– que promueva y garantice un piso mínimo de derechos; al tiempo que es el Estado, también, el principal responsable de garantizar las condiciones económicas que permitan la satisfacción de necesidades básicas, la vivienda digna, el ocio, el tiempo libre y el goce de un ambiente sano, entre otros.

Adicionalmente, debemos considerar la existencia de organizaciones supranacionales que también juegan un papel clave en este punto.⁴ El artículo de Laura Mombello se inscribe en esta línea. El trabajo realiza un recuento y descripción sistemática de los principales tratados, leyes y normativas internacionales en materia ambiental y sus efectos en la creación y consolidación de un cuerpo legal y de instituciones en la Argentina. Por otro lado, en una escala de análisis meso, se describen las características principales de los movimientos socioambientales locales y nacionales, a saber: su carácter policlasista y anclado a una determinada territorialidad, como en los casos de Esquel, el Riachuelo o Gualguaychú. A partir del análisis, Mombello demuestra que el accionar de dichos movimientos tiene impactos estructurales, tales como la creación de leyes e instituciones, o la legitimación y consenso en torno a problemáticas que pasan del plano local al nacional. Finalmente, señala el efecto “contagio” producido cuando los efectos locales o regionales de un movimiento favorecen la eclosión de otro/s en diferentes regiones.

Al igual que el trabajo sobre derechos socioambientales, el artículo de Karina Mauro, Pablo Salas Tonello y Maximiliano de la Puente sitúa su abordaje en la intersección entre las escalas meso y macro, al analizar las políticas públicas en materia de protección y promoción del trabajo artístico, entre las cuales destacan: la creación y mantenimiento de institutos nacionales, programas de becas, talleres, incentivos a la producción, entre otras. La principal reflexión a la que arriba el estudio es que las acciones realizadas por el Estado en las últimas cuatro décadas (con mayor o menor presupuesto) resultaron insuficientes para afianzar una estructura laboral

3 La situación de las personas con discapacidad es comparable con la de otros grupos humanos como las personas transgénero y sexodisidentes.

4 Como el Sistema de Naciones Unidas, la Corte Interamericana de Justicia o la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), entre otros.

acorde con las necesidades de quienes trabajan en la cultura: no se ha conseguido generar un sistema laboral en conjunto con el sector privado, y la mayoría de quienes laboran en el arte y la cultura son dependientes del Estado, mientras que las políticas enfocadas en la producción no se trasladan al resto de la cadena (difusión, promoción, venta, etc.).

Como puede observarse a partir de esta breve descripción de las contribuciones que integran el *dossier*, las formas de entender las luchas por la ampliación de derechos en democracia ofrecen múltiples niveles de análisis: la subjetividad de quienes trabajan en territorio para reclamar y hacer valer sus derechos; las identidades colectivas y los movimientos sociales que se articulan a escala local, regional o nacional; el conjunto amplio de instituciones estatales y de los cuerpos legales que operan en el territorio argentino, y cuya fuente puede ser el estado, la provincia o el propio sistema internacional. Asimismo, los trabajos invitan a reflexionar sobre las múltiples escalas temporales que intervienen en los fenómenos sociales.

El recorrido por las últimas cuatro décadas ofrece un panorama ambivalente: si bien es cierto que no han sido pocos los derechos conseguidos, también lo es que estos corren el riesgo de perderse ante situaciones adversas. Los cambios presidenciales suelen ser un punto de inflexión, pero también lo es el contexto internacional. Hoy en día, y más allá de los compromisos realizados por los diferentes países, como la Argentina, los progresos en materia de derechos parecen retroceder. Si hasta hace unos años la señal de alarma era que no se estaba avanzando lo suficientemente rápido, hoy todo parece indicar que hay una tendencia a la pérdida de derechos, de seguridad y de garantías. A la pandemia provocada por el covid-19 y su consecuente desaceleración económica le siguieron una serie de conflictos bélicos, aún en desarrollo, que impactan negativamente en el precio de la energía y de los alimentos. Aunado a esto, las crisis migratorias y la disminución del poder adquisitivo de vastos sectores de la población son caldo de cultivo para la emergencia de discursos racistas, xenófobos, machistas y clasistas. El aumento de figuras y partidos de extrema derecha, tanto en nuestro país como en el mundo, es indicativo de la gravedad de la situación.

Ante este escenario, y como bien señalan las contribuciones del *dossier*, se vuelve crucial recordar que los derechos se conquistan, generalmente a través de procesos de lucha: el conflicto y la disputa de intereses antagónicos están en el centro de la ampliación de derechos, tanto en el pasado como en el presente.

Bibliografía

- Abramovich, V. y Courtis, C. (2002). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.
- Arendt, H. (1949). "The rights of man: what are they?". *Modern Review*, vol. 3, n° 1, pp. 24-37.
- Bourdieu, P. (1973 [2000]). "Formas de acción política y modo de existencia de grupos". *Comunicación a la Asociación francesa de ciencias políticas*. Traducido por Cristina Chávez Morales.
- Hirschman, A. (1991). *Retóricas de la intransigencia*. Buenos Aires: FCE.
- Jelin, E. (1993). "¿Cómo construir ciudadanía? Una visión desde abajo". *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 55, pp. 21-37.
- (1996). "Citizenship Revisited: Solidarity, Responsibility, and Rights". En Jelin, E. (ed.) y Hershberg, E., *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, and Society in Latin America*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- (2017). *La lucha por el pasado. Cómo construimos la memoria social*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- (2021). *Las tramas del tiempo. Familia, género, memorias, derechos y movimientos sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Lechner, N. (1986). “Los derechos humanos como categoría política”. En Ansaldi, W. (ed.), *La ética de la Democracia*. Buenos Aires: CLACSO.
- Lefort, C. (1987). *Los derechos del hombre y el Estado benefactor*. Vuelta, julio.
- Merlinsky, G. (2021). *Toda ecología es política. Las luchas por el derecho al ambiente en busca de alternativas de mundos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Sen, A. (2009). *The Idea of Justice*. Massachusetts: Belknap Press.
- Van Gunsteren, H. (1978). “Notes on a theory of citizenship”. En Birnbaum, P.; Lively, J. y Parry G. (eds.), *Democracy, consensus and social contract*. Londres: Sage.
- Weiler, J. H. H. (2020). “La geología del derecho internacional. Gobernanza, democracia y legitimidad”. *Derecho del Estado*, n° 46, pp. 3-24. Traducido por María Soledad da Silva y Julián Rotenberg.