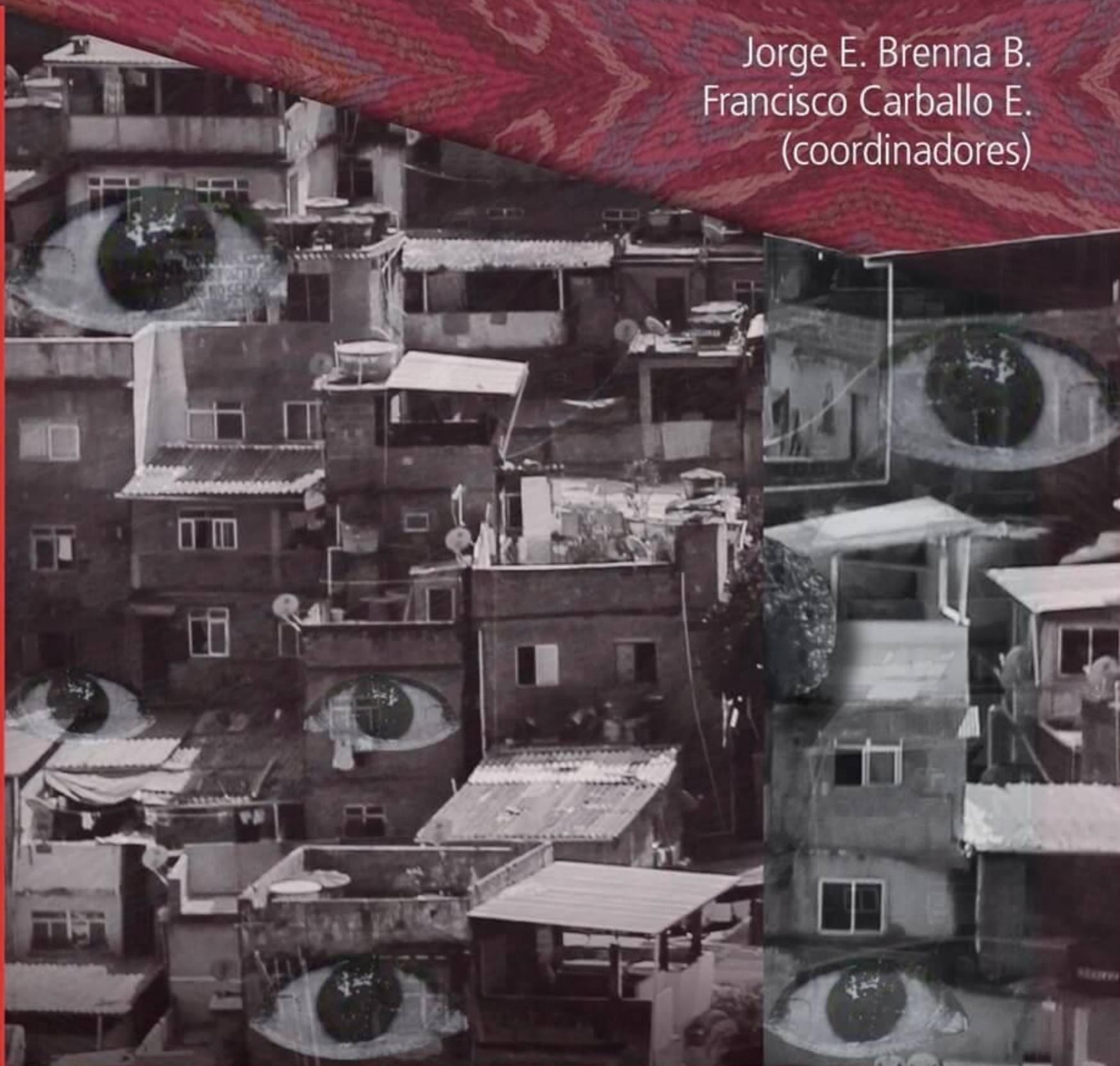


# América Latina: de ruinas y horizontes

La política de nuestros días,  
un balance provisorio

Jorge E. Brenna B.  
Francisco Carballo E.  
(coordinadores)



### **Jorge E. Brenna B.**

Sociólogo por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; doctor en política y sociología de América Latina en el Instituto Universitario Ortega y Gasset, en Madrid, y en ciencias sociales por la UAM en la especialidad de Relaciones de Poder y Cultura Política. Ha sido profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Actualmente es profesor investigador en la UAM, unidad Xochimilco, en el área de investigación “Sociedad y Territorialidad” del Departamento de Relaciones Sociales. Actualmente está interesado en la frontera norte de México (especialmente en Baja California) desde la historia, la sociología y los estudios culturales.

### **Francisco Carballo E.**

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM (mención honorífica). Como investigador ha sido miembro del

TEXTO SIMULADO





# América Latina: de ruinas y horizontes

La política de nuestros días,  
un balance provisorio

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
Rector general, Eduardo Abel Peñalosa Castro  
Secretario general, José Antonio de los Reyes Heredia

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO  
Rector de Unidad, Fernando de León González  
Secretaria de Unidad, Claudia Mónica Salazar Villava

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
Director, Carlos Alfonso Hernández Gómez  
Secretario académico, Alfonso León Pérez  
Jefe del Departamento de Relaciones Sociales, José Antonio Rosique Cañas  
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL  
Aleida Azamar Alonso / Gabriela Dutrénit Bielous  
Diego Lizarazo Arias / Graciela Y. Pérez-Gavilán Rojas  
José Alberto Sánchez Martínez

Asesores del Consejo Editorial: Luciano Concheiro Bórquez  
Verónica Gil Montes / Miguel Ángel Hinojosa Carranza

COMITÉ EDITORIAL  
Sergio Méndez Cárdenas (presidente)  
Gerardo Ávalos Tenorio / Jorge E. Brenna Becerril  
Janette Góngora Soberanes / Lisset Márquez López  
Jaime Osorio Urbina / Mario Ortega Olivares  
Guadalupe Pacheco Méndez / Adriana Plascencia Díaz

Asistente editorial: Varinia Cortés Rodríguez

Jorge E. Brenna B. y Francisco Carballo E.  
(coordinadores)

# América Latina: de ruinas y horizontes

La política de nuestros días,  
un balance provisorio



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**  
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

LC F1414

DEWEY 320.9809

América Latina : de ruinas y horizontes. La política de nuestros días,

un balance provisorio / Jorge E. Brenna B. y Francisco Carballo E., coordinadores.

Ciudad de México : Bonilla Artigas Editores ; Universidad Autónoma Metropolitana,  
Unidad Xochimilco , 2018

654 p. ; 15 x 23 cm. (Colección Pública social ; 20)

ISBN: 978-607-8450-65-7 (Bonilla Artigas Editores)

ISBN: 978-607-28-0936-9 (Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco)

1. América Latina – condiciones políticas.
  2. América Latina – política y gobierno.
- I. Brenna B. Jorge E., coord. II. Carballo E., Francisco, coord.

Los derechos exclusivos de la edición quedan reservados para todos los países de habla hispana. Prohibida la reproducción parcial o total, por cualquier medio conocido o por conocerse, sin el consentimiento por escrito de su legítimo titular de derechos.

*América Latina: de ruinas y horizontes.*

*La política de nuestros días, un balance provisorio*

Primera edición, **junio 2018**

D.R. © Pertenecen a cada autor por su texto

De la presente edición:

2018 © Bonilla Artigas Editores, S.A. de C.V.,

Hermenegildo Galeana 111

Barrio del Niño Jesús, C. P. 14080, Tlalpan

Ciudad de México

Tel.: 55 44 73 40 / Fax 55 44 72 91

editorial@libreriabonilla.com.mx

www.libreriabonilla.com.mx

2018 © Universidad Autónoma

Metropolitana-Xochimilco

Calzada del Hueso 1100, Col. Villa Quietud,

Coyoacán, C.P. 04960

Ciudad de México. Tel. 5483-7000.

Sección de Publicaciones de la División

de Ciencias Sociales y Humanidades.

Edificio A, 3er piso. Teléfono 5483-7060

pubcsh@correo.xoc.uam.mx

http://dcshpublicaciones.xoc.uam.mx

Coordinación editorial: Bonilla Artigas Editores

Diseño editorial: Mariana Guerrero del Cueto

Diseño de portada: Teresita Rodríguez Love

y Mariana Guerrero del Cueto

ISBN: 978-607-8450-65-7 (Bonilla Artigas Editores)

ISBN: 978-607-28-0936-9 (Universidad Autónoma

Metropolitana-Xochimilco)

Impreso y hecho en México

## Contenido

Presentación .....	11
Prólogo .....	21

### **PRIMERA PARTE**

#### **AMÉRICA LATINA: LA POLÍTICA Y LAS INSTITUCIONES**

<b>Cambio institucional, congresos y procesos de transición y consolidación democrática en América Latina</b> <i>Laura Valencia Escamilla</i> .....	29
<b>Autoritarismo con “coro electoral”. Estado y “democracia” en América Latina</b> <i>Jaime Osorio</i> .....	65
<b>Recientes evoluciones del regionalismo en América Latina</b> <i>Olivier Dabène</i> .....	89
<b>Los movimientos sociales en América Latina</b> <i>Alfonso León Pérez y Miriam Calvillo Velasco</i> .....	113
<b>Conservación de servicios ambientales. Grandes tendencias en América Latina</b> <i>Gabriela de la Mora-de la Mora</i> .....	131
<b>Revuelta, revolución y reforma en América Latina. A propósito de Octavio Paz</b> <i>Jorge E. Brenna B.</i> .....	159

<b>El zapatismo como referente de la lucha política en América Latina</b>	
<i>Juan José Carrillo Nieto</i> .....	175
<b>Enrique Dussel: una teoría política transmoderna</b>	
<i>Mario Ruiz Sotelo</i> .....	203

## **SEGUNDA PARTE**

### **LOS PROCESOS NACIONALES Y REGIONALES**

<b>Peronistas, populistas y plebeyos: ocho entradas</b>	
<i>Pablo Alabarces</i> .....	231
<b>Descolonización, gobierno del MAS y viabilidad histórica del proyecto indianista en Bolivia</b>	
<i>Pedro Portugal Mollinedo</i> .....	251
<b>¿Indianismo o indigenismo? La política del gobierno de Evo Morales hacia los indios</b>	
<i>Fabiola Escárzaga</i> .....	279
<b>Movimientos sociales y manifestaciones en la vía pública en el Brasil contemporáneo</b>	
<i>Ilse Scherer-Warren</i> .....	307
<b>El Chile de las movilizaciones: ¿giro a la izquierda o catarsis antisistémica?</b>	
<i>Claudia Heiss</i> .....	329
<b>Los polos de la democracia centroamericana: Costa Rica y Guatemala</b>	
<i>Fidel Astorga Ortiz</i> .....	345
<b>El gobierno de Juan Manuel Santos 2010-2015: cambios en el régimen comunicativo, protesta social y proceso de paz con las FARC</b>	
<i>Fabio López de la Roche</i> .....	377
<b>Cuba: cuando se cierra el telón</b>	
<i>Haroldo Dilla Alfonso</i> .....	435
<b>Rafael Correa: entre las promesas democratizadoras y las prácticas autoritarias</b>	
<i>Carlos de la Torre</i> .....	455

<b>La crisis política, los movimientos sociales y el futuro de la democracia en México</b> <i>Alberto J. Olvera</i> .....	481
<b>“Cuanto más cambia algo, más es la misma cosa”: política peruana en este siglo</b> <i>Yusuke Murakami</i> .....	509
<b>La izquierda en el gobierno: balance sobre el legado político y administrativo de las presidencias de Vázquez y Mujica en Uruguay</b> <i>Conrado Ramos y Alejandro Milanesi</i> .....	525
<b>Venezuela: ¿democratización electoral o enfrentamiento de poderes?</b> <i>Luis Gómez Calcaño</i> .....	555
<b>Coda: desenlaces del ciclo progresista</b> <i>Claudio Katz</i> .....	583

### **TERCERA PARTE**

#### **LOS TEMAS DE LA AGENDA QUE SE CONSTRUYE**

<b>La revolución feminista se llama despatriarcalización</b> <i>María Galindo</i> .....	611
<b>Cinco debates feministas: temas para una reflexión divergente sobre la violencia contra las mujeres</b> <i>Rita Laura Segato</i> .....	629



## Presentación

Esta obra versa sobre el ámbito de la política, las particularidades de los procesos sociales y políticos nacionales y regionales y los debates en torno a la construcción de una agenda feminista para América Latina. En la primera parte del volumen se presentan sendos trabajos relativos al tema de la política, su expresión institucional y algunas ideas que históricamente le han dado un perfil particular a la política latinoamericana en las últimas tres décadas. La primera colaboración es la de la profesora Laura Valencia Escamilla titulada: “Cambio institucional, congresos y procesos de transición y consolidación democrática en América Latina”, texto cuyo propósito es explicar el papel de los congresos en América Latina en los procesos de transición y consolidación democráticos a partir de dos interrogantes: ¿cuál es el papel de los congresos en el proceso de transformación política? y ¿cómo contribuyen al fortalecimiento de las instituciones democráticas? La explicación dada por la profesora Valencia alude a que en América Latina los congresos han estado previendo reformas institucionales que promueven y consolidan las transiciones democráticas al tiempo que atienden demandas sociales en pro de los cambios sociales. Por su parte, el profesor Jaime Osorio, en su colaboración titulada: “Autoritarismo con ‘coro electoral’. Estado y ‘democracia’ en América Latina”, pretende explicar, “desde una caracterización estructural del Estado dependiente, y desde las transformaciones económicas y políticas producidas en la región en los últimos cuarenta años, al calor de la inserción de América Latina en el proceso de mundialización”, los procesos regionales calificados como “transición a la democracia”.

Los trabajos siguientes aluden también al cambio, la evolución, y las grandes tendencias institucionales en la región. Es el caso del trabajo de

Olivier Dabène: “Recientes evoluciones del regionalismo en América Latina”, ensayo en el que se afirma que, a diferencia de Europa, donde el proceso de integración avanza por olas de ampliaciones sucesivas, “en Latinoamérica las olas de creación de grupos regionales se dan con cierta regularidad. Los procesos se sobreponen, se entrelazan y forman un mosaico complejo”. En la década de los noventa del siglo pasado, emergieron en América Latina “nuevos actores que renovaron la crítica social a través de una posición contrahegemónica”, nos dicen Alfonso León Pérez y Miriam Calvillo Velasco en su colaboración titulada “Los movimientos sociales en América Latina”; este texto pretende abordar de manera general la irrupción y el ascenso de los nuevos actores sociales en la configuración de los movimientos latinoamericanos.

Para aportar un matiz imprescindible a la reflexión sobre la región, tenemos la colaboración de Gabriela de la Mora-de la Mora, intitulada “Conservación de servicios ambientales. Grandes tendencias en América Latina”. Teniendo como referencia las políticas neoliberales implementadas desde la década de los años ochenta, De la Mora señala que “este modelo ha logrado permear cada vez más incluso en las políticas públicas sobre medio ambiente a través de la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales”. En su colaboración analiza exhaustivamente la tendencia en el desarrollo de estos mecanismos en algunos países de la región y los propósitos del andamiaje institucional y legal que sostienen dichos mecanismos. En teoría –señala– buscan reducir la fricción social y legitimar las metas de conservación a través de la inversión económica y social, sin que sean una atribución exclusiva del Estado. Sin embargo, para algunos actores sociales, se hace necesario generar nuevas reglas del juego que posibiliten la valoración económica de los ecosistemas a través de la asignación de precios y valores monetarios previendo, así, el aseguramiento en la conservación de los ecosistemas.

En relación a las ideas políticas gestadas en Latinoamérica, esta parte de la obra abre con una reflexión acerca del pensamiento de Octavio Paz relacionado con los vaivenes políticos en la región; el ensayo titulado “Revuelta, revolución y reforma en América Latina. A propósito de Octavio Paz”, de Jorge E. Brenna B., señala que en América Latina las revoluciones siguen

constituyéndose en parte de un *discurso populista de izquierda* inherente a una cultura política autoritaria que no ha madurado, frente a una apabullante realidad global que impone –para bien o para mal– sus procesos y sus valores en un mundo revuelto en el que los paradigmas societales parecen no encontrar un punto de equilibrio que preserve los valores humanos más preciados: la libertad y los derechos humanos. Es el momento en el que aparece en el centro de las reflexiones del poeta “el papel transfigurador de las reformas” frente a experimentos revolucionarios que, al final, terminan en la institucionalización de regímenes políticos más rígidos y autoritarios que aquellos que han sido desplazados con altos costos humanos.

“El zapatismo como referente de la lucha política en América Latina”, ensayo de Juan José Carrillo Nieto versa sobre el surgimiento en México del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en 1994, como uno de los fenómenos sociales más importantes en la historia reciente de América Latina. Un movimiento que se caracterizó por la fuerza de sus argumentos políticos que se han diseminado por todo el mundo; en este sentido, el autor reflexiona en torno al zapatismo, sus posiciones políticas, así como las causas que lo han llevado a convertirse en un referente político de la lucha global contra el neoliberalismo. En esta tesitura parece ir también el ensayo “Enrique Dussel: una teoría política transmoderna” de Mario Ruiz Sotelo el cual reflexiona en torno a la construcción de una filosofía política “desde la periferia, desde la exterioridad política, donde la argumentación debe partir de premisas diferentes”. Dussel busca nuevos principios para desarrollar una filosofía política de cuño latinoamericano, pero con alcances globales. Se trata de la *filosofía política de la liberación*, perfilada por el autor como una propuesta filosófico-política *transmoderna*.

La segunda parte del presente volumen hace un recorrido a través de miradas distintas de académicos prestigiosos involucrados en el análisis de la política de los países latinoamericanos en la última década. En primer término, tenemos el trabajo de Pablo Alabarces intitulado “Peronistas, populistas y plebeyos: ocho entradas”, escrito en un estilo muy afortunado por original en su manera humorística de expresar sus tesis: la experiencia kirchnerista es coherente con un mapa latinoamericano más amplio –justamente, objeto de este volumen– de la llamada *marea rosada*, un modo algo

despectivo de denominar a los gobiernos “progresistas” de la región desde la irrupción del chavismo en 1999. En el caso de la Argentina, Alabarces enfatiza en la idea de un populismo centrado en la necesidad de recuperar un déficit de democratización luego de la etapa neoliberal como una suerte de repetición de las experiencias democratizadoras posdictatoriales de los años setenta y ochenta del siglo pasado. Esa democratización –nos dice– no puede ser ahora meramente formal –de derechos ciudadanos– sino primariamente económica: de distribución de la renta que exige, a la vez, la democratización de las relaciones sociales, de género, sexuales. El segundo trabajo de este recorrido por las realidades políticas y sociales de Latinoamérica es el trabajo de Pedro Portugal Mollinedo, militante del Movimiento Indio Tupak Katari (MITKA) en Bolivia, intitulado “Descolonización, gobierno del MAS y viabilidad histórica del proyecto indianista en Bolivia”. Este trabajo busca determinar lineamientos históricos y sociales que permitan entender las condiciones del triunfo de Evo Morales y su desempeño de cara a la responsabilidad histórica que las condiciones sociales e históricas le condicionan, así como señalar algunas tendencias futuras a partir de los elementos antes desarrollados. En esta misma latitud se encuentra la colaboración de Fabiola Escárzaga “¿Indianismo o indigenismo? la política del gobierno de Evo Morales hacia los indios”, texto en el que la autora analiza las diferencias, la forma de la enunciación y los alcances de dos proyectos de construcción de la nación que han estado confrontados en Bolivia desde la segunda mitad del siglo XX hasta hoy: el *indigenismo* y el *indianismo*; proyectos que no han dejado de disputarse el gobierno de Evo Morales el cual, aunque pretende representar a los indios, aplica el proyecto indigenista y no el indianista, mismo que solamente es usado como discurso oficial con fines retóricos para subordinar a la población india a su proyecto de nación, que no es india sino mestiza.

Un trabajo medular en esta obra es la colaboración de Ilse Scherer-Warren: “Movimientos sociales y manifestaciones en la vía pública en el Brasil contemporáneo”, en donde analiza “la pluralidad de significados políticos en movimientos contemporáneos organizados resultado de la articulación discursiva de subredes de actores sociales que ha permitido la construcción de proyectos emancipatorios en común”. La autora establece

que “los movimientos organizados son relevantes para las negociaciones” centrados en manifestaciones posteriores a la implementación de la política pública. Por su parte Claudia Heiss nos habla de la crisis de desafección y legitimidad que aqueja al sistema político chileno, misma que se ha traducido, hoy en día, en nuevas formas de participación y protesta a través de movimientos sociales; en su colaboración titulada “El Chile de las movilizaciones: ¿giro a la izquierda o catarsis antisistémica?”, la profesora chilena señala que a pesar de que la Concertación en su momento fue exitosa en liderar el cambio de régimen del autoritarismo a la democracia, “no ha logrado construir un proyecto político capaz de canalizar la voluntad popular”. Han sido entonces las movilizaciones sociales de la última década las que han conformado un componente “de reclamo por cambio político que podría interpretarse como un giro a la izquierda, como un rechazo a los enclaves dictatoriales y la política de los acuerdos”, pero también –nos dice– de rechazo a la política en su conjunto, a las élites y las instituciones.

El análisis de la realidad política de Colombia se hace presente en la colaboración de Fabio López de la Roche: “El gobierno de Juan Manuel Santos 2010-2015: cambios en el régimen comunicativo, protesta social y proceso de paz con las FARC”; en su análisis intenta analizar la herencia de cultura política recibida de los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez por el nuevo gobierno de Juan Manuel Santos, así como llamar la atención sobre los replanteamientos llevados a cabo en la transición del gobierno de Uribe Vélez al de Juan Manuel Santos en el “régimen comunicativo” así como el papel de las grandes movilizaciones sociales y las respuestas gubernamentales ocurridas bajo el gobierno Santos en tanto permiten imaginar los escenarios posibles que van a emerger, en el contexto del posconflicto armado, en el proceso de paz de Santos con las FARC en el 2016. La aprobación en el Congreso de la Ley de amnistía a finales del 2016, en el marco del acuerdo de paz con las FARC, se convirtió en el primer paso para dar inicio a la implementación del acuerdo (resultado de cuatro años de negociaciones con la guerrilla) resultando en una ley que puede sacar de la cárcel a 4000 guerrilleros. El análisis del espacio centroamericano es abordado por el maestro Fidel Astorga Ortiz en su interesante colaboración titulada “Los polos de la democracia centroamericana: Costa Rica y Guatemala”.

En su colaboración el profesor Astorga establece la existencia de diferencias estructurales sobre las que ocurre el cambio político en Centroamérica, contrastando Costa Rica y Guatemala en tanto que “ambos países muestran aspectos e incluso coyunturas similares que resultan particularmente relevantes en el análisis comparado”: el punto central –nos dice– estará en señalar las modalidades que puede (o no) adoptar el cambio político en Centroamérica a través de los dos casos más contrastantes.

Cuba es una realidad política que por sí misma es interesante en tanto que ha sido un proceso *sui generis* en América Latina que es abordado en el trabajo “Cuba: cuando se cierra el telón” del profesor Haroldo Dilla Alfonso. En su colaboración afirma contundentemente que, a pesar de la evidente complejización de la vida política cubana, no existe un proceso de democratización o de liberalización que sugiera de un proceso de construcción de ciudadanías, creación de derechos, etcétera, pues en realidad “no se ha consagrado un derecho ciudadano al libre tránsito, sino sólo un relajamiento de controles y un alargamiento de la permisividad”. La política ecuatoriana es analizada por Carlos de la Torre en su colaboración titulada “Rafael Correa: entre las promesas democratizadoras y las prácticas autoritarias”, en la que señala que el advenimiento de la presidencia del *outsider* Rafael Correa irrumpió en un contexto de crisis de las instituciones políticas con un proyecto de refundación, sin una sociedad civil significativa y con una oposición fragmentada y en desbandada: el país quedó con un referente único: Rafael Correa. Sin embargo la caída de los precios del petróleo y la imprevisión del gobierno que se gastó los fondos de los excedentes petroleros llevaron al país a una crisis económica; la democracia quedó reducida a su visión más básica como elecciones sin garantías, en un contexto en que la esfera pública y la sociedad civil han sido colonizadas por el Estado. De la Torre señala que “el *poscorreísmo* tendrá que desmontar muchas de las instituciones del *correísmo* de lo contrario cualquier sucesor tendrá en sus manos una institucionalidad perfectamente diseñada para el autoritarismo”.

En México, nos dice Alberto J. Olvera en su colaboración intitulada “La crisis política, los movimientos sociales y el futuro de la democracia en México”, que la crisis de 2015 es múltiple: económica, política, moral y social, teniendo ante sí “radicales disyuntivas: la restauración autoritaria o

un salto cualitativo hacia la democratización; una ruta hacia el crecimiento o el estancamiento indefinido; la construcción de Estado de derecho o la continuidad de la precariedad institucional y la captura del Estado”; Olvera analiza en su texto la evolución y los retos estratégicos de los nuevos movimientos sociales de protesta y los posibles itinerarios de la actual lucha entre la restauración autoritaria y la democratización. En Perú ¿podemos decir que la política peruana ha cambiado –o mejorado– en este siglo?, se pregunta el profesor Yusuke Murakami en su colaboración “Cuanto más cambia algo, más es la misma cosa’: política peruana en este siglo”: se puede estar de acuerdo en que la etapa posfujimorista es más democrática que la transcurrida en los años noventa, no obstante –señala Murakami–: “debemos tener presente que el autoritarismo fujimorista [...] fue el producto del fracaso de la democracia basada en los partidos políticos de la década de los ochenta; en su colaboración se aportan elementos para examinar si se han presentado algunos síntomas que indiquen la tendencia a superar las fallas de la política peruana en la década de los ochenta –que son al mismo tiempo históricas– con respecto a sus ‘instituciones’” –remata–.

El análisis de la política uruguaya se hace presente en el trabajo de los profesores Conrado Ramos y Alejandro Milanesi: “La izquierda en el gobierno: balance sobre el legado político y administrativo de las presidencias de Vázquez y Mujica en Uruguay”. En esta colaboración se parte de la llegada del Frente Amplio al gobierno nacional en marzo de 2005: por primera vez una fuerza política de izquierda ganaba las elecciones nacionales, rompiendo con el tradicional predominio de los partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional); el Frente Amplio asume el gobierno con un importante respaldo ciudadano y el apoyo de actores como los sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil. Los autores hacen un repaso reflexivo del legado político y administrativo de los primeros dos gobiernos del Frente Amplio (FA) rematando con una síntesis de sus legados y algunos de los desafíos de gobierno que actualmente está enfrentando la segunda presidencia de Vázquez. Venezuela es actualmente objeto de filias y fobias, por lo que el análisis de Luis Gómez Calcaño titulado “Venezuela: ¿democratización electoral o enfrentamiento de poderes?”, viene a llenar un importante vacío analítico en cuanto a una perspectiva desapasionada

después de los resultados de las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015; Gómez Calcaño intenta caracterizar al régimen chavista en términos de las teorías sobre la democracia, el autoritarismo, los regímenes híbridos y el populismo, dando cuenta de los factores que los produjeron, y vislumbrando los itinerarios posibles de la sociedad y el Estado venezolano en los próximos meses y años.

Finalmente, esta segunda parte de la obra se cierra con un interesante balance del ciclo político latinoamericano realizado por Claudio Katz en su colaboración titulada “Coda: desenlaces del ciclo progresista”. Trabajo en el que afirma que el año “2015 concluyó con significativos avances de la derecha en Sudamérica. Macri llegó a la presidencia de Argentina, la oposición obtuvo la mayoría en el parlamento venezolano y persisten las presiones para acosar a Dilma en Brasil. También hay campañas de los conservadores en Ecuador y habrá que ver si Evo obtiene un nuevo mandato en Bolivia”. Claudio Katz se cuestiona ¿En qué momento se encuentra la región? ¿Concluyó el periodo de gobiernos distanciados del neoliberalismo? El llamado ciclo progresista supuso transformaciones que impactaron internacionalmente en referencia a los movimientos sociales sobre todo en América del Sur. Sin embargo, son visibles ahora los límites de esas transformaciones en Sudamérica. Pero, ¿podemos hablar de un *período posliberal*? El cierre que hace el profesor Katz pretende responder analíticamente esta pregunta.

La tercera parte de este volumen nos envía a una reflexión en torno a la construcción de una agenda feminista para América Latina. Es el propósito del ensayo de María Galindo (de la organización Mujeres Creando) titulado “La revolución feminista se llama despatriarcalización”, en el que la autora asume una voz colectiva que cuestiona radicalmente “el hecho de que los movimientos se hayan concentrado en la producción de discurso ideológico y hayan abandonado la producción de lo que nosotras llamamos ‘política concreta’ que es la lucha cotidiana por producir justicia”. La *despatriarcalización* como horizonte que inspira y obliga a la revisión del sujeto político del feminismo, ya no como la mujer en general, en tanto que ésta es sustituida por la figura de *la fugitiva* que es capaz de huir; *la desobediente* que opta por su propio camino; *la conflictiva* que es generadora de problemas allí donde está; *la exiliada económica* que es capaz de salir en busca de

## PRESENTACIÓN

subsistencia enfrentando una condición de paria; *la abortera y la abortienta* que enfrentan el mandato de maternidad todos los días: una serie inagotable de figuras de mujeres señaladas por su rebeldía, un sujeto político indigesto e imposible de disciplinar, ni conciliar. Por su parte Rita Laura Segato nos obsequia “Cinco debates feministas: temas para una reflexión divergente sobre la violencia contra las mujeres”, ensayo con el que pretende enfrentar el reto de colocar la historia en el género para ir más allá de la reflexión sobre el género como tal; por ello, la autora nos propone una suerte de “apuntes fragmentarios de mis esfuerzos en ese sentido, apuntes que he ido recogiendo a lo largo de la última década”, en forma de cinco divergencias entre feministas que fue encontrando desde 2003 en diversos foros de debate en los que la autora participó.

Así pues, no queda más que aventurarnos a leer esta serie de ensayos propositivos en los que existe una sincera y honesta voluntad de transmitir ideas y reflexiones, más que verdades canónicas o posiciones extremas irreconciliables. A decir verdad, la obra en su conjunto está concebida para concitar un diálogo y una reflexión desde la diversidad y desde la voluntad de futuro, es decir, la determinación de éste desde la reflexión intensa sobre los problemas del presente que aquejan a nuestro continente.

Jorge E. Brenna B.

*Cuernavaca, Morelos, verano del 2016*



## Prólogo

La región latinoamericana es una de las que más cambios ha experimentado en las últimas décadas; y no tanto por la profundidad de ellos sino por lo vertiginoso de los ciclos que se cumplen en su seno. Dar una idea de la naturaleza de esos cambios cíclicos en lo social y lo político era justo el propósito de este libro; intención que, sin embargo, experimentó algunos percances temporales y técnicos, imprevisibles, que nos hicieron quedar un tanto desfasados rápidamente del análisis coyuntural que pretendíamos realizar de la mano de las agudas plumas que colaboraron para hacer realidad este texto. Es por eso que en esta breve entrada o prólogo queremos hacer algunas anotaciones que nos permitan introducir, precisamente, el contexto general de la coyuntura en la que este libro estará viendo la luz y contrastar los apuntes que en su momento hicieron los colaboradores acerca de temas específicos y casos nacionales concretos. Entre los años en los que se empezaron a producir estos análisis brotaron nuevas realidades, desaparecieron otras, surgieron nuevos actores políticos (Donald Trump por ejemplo), otros desaparecieron (Fidel Castro, Hugo Chávez). Pero el año que corre es un año muy especial desde diversos puntos de vista: la región experimenta un ciclo electoral intenso en el que algunos gobiernos estarán renovándose; y, por otro lado, la región atraviesa un contexto en el que una nueva intentona hegemónica de los Estados Unidos enfrenta a una región que atraviesa un declive del ciclo “socialista” que experimentó desde el principio del nuevo milenio. Los intentos de Donald Trump por hacer valer a toda costa y con argumentos delirantes e hilarantes una hegemonía en declive de los Estados Unidos en el concierto internacional han visto aparecer indicios claros de la nueva posición hegemónica de Rusia y China en el concierto Global. En efecto, actualmente el bloque regional

más importante es el de Asia-Pacífico, seguido por Estados Unidos como tal. Por su parte, la Comunidad Europea experimenta en la actualidad una fase de desencuentro consigo misma (Brexit) y con la impredecibilidad e inestabilidad política de su aliado tradicional (los Estados Unidos) en el marco de una crisis estructural sin precedentes. El otro bloque regional, sin reconocimiento formal, es el grupo de las potencias emergentes: los BRICS, en el que juegan un papel central Brasil, Rusia, India, China, al que recientemente se sumó Sudáfrica, llamados también el bloque regional de las potencias emergentes. En América la geopolítica estadounidense ha estado operando en el marco de una serie de movimientos, sin una lógica racional aparente, distanciándose paulatinamente de la región del Medio Oriente (hasta el sorprendente bombardeo a Siria del 14 de abril). Donald Trump no ha dejado de quitarle el ojo a la supuestamente amenazante región de Asia-Pacífico, el patio trasero de China su actual principal competidor en la hegemonía económica y política mundial.

América Latina, por su parte, experimenta desde finales del siglo pasado una serie de cambios políticos ambivalentes, pues mientras que en algunas regiones los procesos de consolidación institucional de la democracia avanzan, en otras se dan procesos inciertos aclamados como triunfos populares más que democráticos. Es el caso de la llamada *oleada progresista* presente en el subcontinente desde el 2000 y que hizo llegar al poder gobiernos populares de izquierda en Caracas, Buenos Aires, Brasilia, La Paz, Quito y Managua. Desde el año 2015 esta oleada se ha venido debilitando más allá de lo que sus promotores quisieran. Y los indicios de tal debilitamiento han sido contundentes: a) en las elecciones de noviembre de ese año el candidato a la presidencia liberal-conservador Mauricio Macri logró llegar al poder en Argentina derrotando la oleada kirchnerista de principios de milenio; b) en agosto del 2016 hubo un proceso de destitución, por delitos de corrupción, contra la presidenta Dilma Rousseff en Brasil, secuela que años más tarde alcanzará al propio Lula Da Silva; c) en Chile el ex presidente y empresario Sebastián Piñera ganó las elecciones desplazando a la socialista Michel Bachelet en el gobierno (la cual se reinstalará en el siguiente ciclo electoral).

Estos acontecimientos son indicativos de las transformaciones que se han venido presentando en lo que nos hace presumir el inicio de un nuevo ciclo político (de carácter pendular) que se aleja de las fuerzas de izquierda. En vista de lo anterior, el año 2018 parece ser un año crucial para la región pues sería un año lleno de elecciones importantes. En total tendrían lugar once elecciones en ocho países. En seis casos se trata de elecciones presidenciales (sin incluir la “elección” del sucesor de Raúl Castro como jefe del Estado de Cuba que, para cuando este libro vea la luz, es probable que ya se haya efectuado).

En el marco anterior, resulta notorio que, como nunca, los ciclos de crecimiento económicos de los diferentes países latinoamericanos se han visto desfasados entre sí. Pues mientras México enfrenta un momento de incertidumbre política y económica –marcado por una incierta y coactiva negociación del TLCAN del que dependen el 85% de sus exportaciones–, Brasil y Argentina (primera y tercera economías de la región) pugnan por dejar atrás sus desequilibrios y recuperar el brío económico. Los casos de Colombia y Perú contrastan pues a pesar de haber pasado por bajos niveles de crecimiento a finales del siglo pasado, desde hace al menos tres lustros han venido creciendo sin muchos obstáculos ni contratiempos. En este sentido, el jefe de la unidad para América Latina y el Caribe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Ángel Melguizo, ha subrayado que la agenda de la región pasa por superar la trampa del ingreso medio. Al respecto señala: “Mientras el resto de Estados miembros lograron dar el salto hace 30 años, Latinoamérica sigue siendo una región de ingreso medio desde hace seis décadas”. Lo que supone que la región se ve obligada a enfrentar algunos retos importantes, como el consolidar los avances socioeconómicos, fortalecer a las clases medias y el abatimiento del trabajo informal, la integración regional, así como el fortalecimiento de las instituciones democráticas en un contexto regional de creciente insatisfacción y desconfianza.

En el año 2018 se realizarán elecciones en Brasil, México, Colombia y Costa Rica. Los focos de incertidumbre se prenden en Brasil y México afectando los flujos de inversión económica de manera momentánea. Tanto en Brasil como en México preocupa a los inversionistas la posible

ofensiva “reversionista” de las reformas económicas que actualmente se vienen implementando y la potencial vuelta atrás de la sostenibilidad de las finanzas públicas.

El inicio del ciclo electoral se dio en Costa Rica, con una primera vuelta electoral el 4 de febrero. En la segunda vuelta –a principios de abril– se enfrentaron Carlos Alvarado, el candidato del partido del actual gobierno, y Fabricio Alvarado (líder religioso y conservador). La victoria de éste en la primera vuelta electoral muestra un crecimiento preocupante de fuerzas conservadoras de orientación populista muy orientadas a una interpretación literal de la Biblia que se hacen notar también en otros países de la región al final la tortilla se ha volteado y resultó vencedor el candidato oficial. En Venezuela, las elecciones propuestas para el mes de diciembre han sido adelantadas mañosamente por Nicolás Maduro y las autoridades electorales beneficiándose del desacuerdo en la alianza de oposición, la llamada Mesa de Unidad Democrática (MUD), adelantando las elecciones al próximo mes de mayo. No obstante, el mayor enemigo del régimen chavista de Maduro son las fisuras y enfrentamientos entre su círculo íntimo, además de la presión de la comunidad internacional desconociendo la legitimidad de las elecciones. Paraguay (ausente de los estudios de caso en este libro) tendrá elecciones al enfrentarse dos candidatos de partidos tradicionales: Mario Abdo Benítez, hijo del antiguo secretario privado del dictador Stroessner (que representa la derecha del Partido Colorado), y Efraín Alegre, candidato del Partido Liberal (aliado político del ex presidente de izquierda Fernando Lugo derrocado en el 2012). En Colombia es muy probable que las elecciones terminen con una segunda vuelta en junio. La Corte Constitucional Colombiana declaró que los próximos tres gobiernos estarán ligados al tratado de paz de 2016 con las FARC. Los aspirantes a la presidencia van desde los candidatos críticos del tratado de paz del entorno político del ex presidente Álvaro Uribe hasta Humberto de la Calle, quien negoció dicho tratado de paz. En Brasil el ex presidente Lula Da Silva, del Partido de los Trabajadores (PT), y Jair Bolsonaro van a la cabeza en las encuestas (a pesar de la sentencia de arraigo que le dictó la Corte brasileña por delitos de corrupción). En una segunda vuelta Brasil podría elegir entre un político agotado sin plan alternativo para el futuro

e involucrado en casos de corrupción y un populista de derecha –proclive a la élite militar brasileña–. En Argentina habrá elecciones en 2019 y antes de que el electorado argentino pueda decidir sobre una reelección de Mauricio Macri, el panorama político en América Latina podría haber cambiado ya significativamente.

En suma, el panorama político electoral en Latinoamérica es poco alentador. El 2018 alcanza a América Latina sin haber superado uno de los mayores desafíos políticos que enfrenta desde hace años: la crisis de confianza y credibilidad de sus respectivas poblaciones respecto de la honestidad, transparencia y capacidad de gestión de sus gobernantes y políticos, estén éstos ubicados a la derecha, la izquierda o al centro del espectro ideológico. El más reciente informe Latinobarómetro da cuenta de que en 2017 continuaron las bajas sistemáticas en los niveles de apoyo y la satisfacción popular, así como de la percepción de que los gobiernos sólo gobiernan para unos pocos y lo hacen mal. Y esta crisis no es poca cosa pues se conjunta con la desconfianza estructural que se ha empezado a sentir desde hace décadas por las instituciones económicas y sobre todo las políticas. Nuestros Estados se han mostrado en una creciente debilidad institucional producto, sin duda, de la escasa legitimidad que han logrado acumular y los pocos resultados económicos que han producido y que no han logrado hacerse visibles en la economía de los ciudadanos. Si a ello le agregamos el tema de la corrupción secular de las instituciones y la creciente inseguridad que campea en la mayoría de las sociedades de la región, tenemos un caldo con efectos perversos sobre el tejido social que ya se refleja en forma de incertidumbre en la mayoría de los panoramas preelectorales de la región. Cuesta aceptarlo pero, después de la supuesta oleada “progresista” que tanto cantaron los líderes del “socialismo del siglo XXI”, y después de sus fracasos y complicidades con carteles y corporaciones corruptas y con el pos-neoliberalismo extractivista que despoja de los recursos a las naciones en aras de un supuesto compromiso estatal con el empleo y el bienestar, tenemos el día de hoy un escenario de declive democrático, signado por la merma en la credibilidad popular y en los apoyos internos, síntomas que hacen prever un año incierto, vulnerable, de

falta de gobernabilidad no sólo en los países en que habrá cambios en el poder, sino hasta en aquellos donde no habrá elecciones.

La sociedad civil latinoamericana, ese gran actor ausente, es la que por décadas parece estar pasivamente a la expectativa de los rumbos inciertos y difusos que pretenden mostrarles sus líderes, tanto de derecha como de izquierda, y los diversos posicionamientos al centro no han alcanzado para concitar alianzas y coaliciones sólidas, no solo entre las formaciones políticas –desprestigiadas casi todas– sino entre éstas y la sociedad civil para definir un curso de acción, menos ideologizado y más realista y eficaz, en términos de lograr una verdadera autonomía y movilización de los grupos sociales, las minorías, la ciudadanía como tal, a fin de poder dar un vuelco de ciento ochenta grados a la dependencia económica política e ideológica de las sociedades respecto de los partidos políticos y de toda suerte de líderes rojos y blancos que, junto al asalto al poder, realizan el asalto a las arcas de la riqueza nacional sin resolver jamás el problema de fondo de la desigualdad social que mantiene postrada a la región en el rezago económico, social, político y cultural. Este escenario un tanto pesimista para el corto plazo no invalida el hecho de que América Latina, sus sociedades más que sus caudillos (rémora histórica de la región), han de persistir en sus verdaderos horizontes de bienestar y estabilidad democrática. En este sentido, no está de más tener presente las palabras de uno de nuestros mejores pensadores del *latinoamericanismo utópico* (me atrevería a etiquetarlo así), Eduardo Galeano: “La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para qué sirve la utopía? Para eso, sirve para caminar”.

Jorge E. Brenna B.

Cuernavaca, Morelos, primavera del 2018

**PRIMERA PARTE**

**AMÉRICA LATINA:  
LA POLÍTICA  
Y LAS INSTITUCIONES**



# **Cambio institucional, congresos y procesos de transición y consolidación democrática en América Latina**

Laura Valencia Escamilla

## **Introducción**

El fenómeno democrático ha sido un proceso histórico diferenciado cuyas peculiaridades se relacionan con la profundización de los procesos de consolidación democráticos. Las marcadas diferencias han sido señaladas en torno a la durabilidad y estabilidad de las democracias (Huntington 1996; Colomer 2001); a la fase histórica en la que ocurrió el proceso democrático (Linz 1988), y al grado de consolidación institucional y resistencia al cambio (Morlino 1986; Dahl 2006), entre las aportaciones más importantes. Todos estos procesos intentan explicar las causas que llevaron a muchos países a consolidar sus democracias.

Sin embargo, las transformaciones económicas, políticas y sociales del último cuarto del siglo xx y principalmente en los albores de este siglo xxi, han puesto a debate la capacidad de las recientes democracias para enfrentar los retos del nuevo milenio.

Hoy, las tareas pendientes se han orientado hacia la consolidación y profundización de las incipientes democracias. Se ha hecho evidente que por la debilidad institucional de muchas de estas democracias, no ha sido posible avanzar en la modernización de las economías y las sociedades de estos países, pero ¿cuáles son las causas de dicha “debilidad”?

Morlino (1986) identifica dos etapas posteriores a la transición: instauración y consolidación. La consolidación se identifica con la fase de reforzamiento del sistema democrático al aumentar la estabilidad y persistencia que contrarresta los posteriores momentos de crisis. Por su parte, la instauración es el período de creación o diseño de nuevas instituciones y procedimientos democráticos.

En esta etapa –de instauración– Cansino (2004) señala dos componentes adicionales del proceso: la destitución del antiguo régimen y el diseño constitucional. En el diseño, se busca derogar aquellas normas jurídicas existentes en el régimen autoritario con la creación de nuevas constituciones o la transformación de reformas profundas de la constitución existente, lo que incrementa el potencial de persistencia del nuevo régimen democrático y lo conduce a su consolidación. La carencia de alguno de los dos elementos sugiere la proclividad hacia la debilidad institucional, dado que los nuevos regímenes enfrentan problemas de consolidación y por tanto, el afianzamiento democrático es más susceptible frente a las crisis que pueden devenir en descrédito de los nuevos sistemas.

Parte del problema se encuentra en la estructura y funcionamiento de los mismos, en tanto que los regímenes democráticos experimentan constantes transformaciones a fin de consolidar la legitimidad y eficacia democráticas. En la actualidad, los países más susceptibles a los problemas de consolidación son aquellas democracias en desarrollo y bajo afianzamiento institucional, tal es el caso de la región latinoamericana, que a pesar de las libertades y la realización de procesos democráticos competitivos, aún enfrentan problemas no sólo de desarrollo, sino de confianza y transparencia de las instituciones (principalmente las representativas), la supervivencia de prácticas patrimonialistas y clientelistas, así como la identificación personalista de la sociedad con los líderes presidencialistas (Nohlen 2011). Es en este contexto en el que parte importante del afianzamiento democrático lo representan los congresos en la medida en la que los poderes legislativos cumplen una doble función: por una parte son sujetos de su propia institucionalización como el proceso mediante el cual un congreso poco profesional, inestable y disfuncional llega a convertirse en una institución autónoma, política y técnicamente con estabilidad e influencia política. Por otra parte, fungen como constructores de las reformas constitucionales con las que se busca no

sólo legitimar el actual sistema, sino establecer pactos que dan estabilidad, efectividad y eficacia a los gobiernos democráticos.

Bajo este doble esquema, este texto intenta explicar el papel de los congresos en América Latina en los procesos de transición y consolidación democráticos, sobre la base de dos cuestionamientos, si los poderes legislativos son la base de las transformaciones democráticas, ¿cuál es el papel de los congresos en el proceso de transformación política?, y ¿cómo contribuyen al fortalecimiento de las instituciones democráticas?

En este sentido, podemos afirmar que los congresos latinoamericanos se enfrentan a cambios que prevén reformas institucionales que a la vez impulsan y consolidan el cambio y la estabilidad institucional, al tiempo que intentan satisfacer las nuevas demandas de la sociedad, para procesarlas a favor del cambio.

### **Instituciones y cambio institucional**

Las instituciones son normas que configuran el comportamiento de organizaciones e individuos dentro de una sociedad (Burki y Perry 1998). La función que cumplen los cambios institucionales es acelerar el desarrollo económico y social de un país. Se trata de prever reformas institucionales que satisfagan las nuevas demandas de la sociedad. La naturaleza de los cambios que se emprenden depende de la manera en la que el sistema político procesa o no las demandas por el cambio. Las organizaciones políticas, por ejemplo los partidos políticos, desempeñan una función importante como intermediarios entre los agentes promotores y las instituciones formales y organizaciones de gobierno.

Las instituciones formales del gobierno afectan las posibilidades de que se pueda realizar un cambio institucional. Por ejemplo, las constituciones y otras normas formales pueden determinar la naturaleza de los controles y equilibrios que existen entre las distintas partes del gobierno, como en la estructura del sistema político en términos del número de partidos y determinar los agentes políticos que controlan el destino del cambio institucional. Los incentivos de los agentes políticos se ven influenciados por las normas que regulan la competencia electoral, y sus capacidades son determinadas conjuntamente por su éxito electoral y los poderes estipulados por la consti-

tución para los diversos cargos gubernamentales en juego en las elecciones (Cox y McCubbins 1993).

¿Qué produce la necesidad de un cambio? Actualmente, la globalización de las economías y los procesos de democratización en diversas regiones del mundo están contribuyendo a aumentar la demanda de reformas institucionales, sobre todo en aquellos países cuyo atraso en su desarrollo institucional respecto a otros países con los que debe competir obliga al cambio. Otros elementos que pueden ser detonantes de dicho cambio han sido las innovaciones tecnológicas, los impactos económicos externos, los desastres naturales o causados por el hombre y las experiencias extranjeras, el aprendizaje social o la acumulación de conocimiento, etcétera.

Desde nuestro punto de vista, las instituciones políticas emanadas de los congresos tienen un peso en tres sentidos: 1) como normas para la competencia de las instituciones, ya que permiten el intercambio entre fuerzas políticas, legisladores y votantes, generando de esta forma un “mercado político eficiente” en el cual los últimos pueden evaluar correctamente las políticas emprendidas por los diferentes candidatos; 2) como códigos de penalización de las infracciones, las instituciones sustituyen la coerción efectiva por una amenaza predecible; y 3) las normas influyen sobre los resultados porque las formas de negociación colectiva tienen efectos en términos de eficacia y distribución (North 1990).

### **Transición y cambio institucional en la rama legislativa del gobierno**

Dentro de la literatura sobre transiciones encontramos una diversidad de procesos a veces lineales<sup>1</sup> y en ocasiones más complejos<sup>2</sup> en los que se destacan diversas etapas en las que los procesos de consolidación van de la

<sup>1</sup> Desde el punto de vista lineal, Schmitter y O'Donnell (1986) manifiestan seis etapas del proceso: la apertura de un periodo de incertidumbre; el replanteamiento de algunos conceptos; la apertura de los regímenes autoritarios; la negociación y renegociación de pactos y acuerdos que posibiliten el gobierno; la resurrección de la sociedad civil; la convocatoria de las elecciones y la legalización de los partidos políticos.

<sup>2</sup> Desde la complejidad de los procesos Morlino (1986) considera tres grandes etapas, en las cuales pueden ocurrir diversos resultados dependiendo de las características propias de cada régimen, las etapas son: transición, instauración y consolidación.

mano de la institucionalización,<sup>3</sup> son posteriores a ella o abren el proceso de consolidación.<sup>4</sup> Con independencia del tiempo y el lugar en el que se coloque la institucionalización, la mayoría de los autores destaca este tema como un elemento significativo sin el cual no sería posible la consolidación, es decir, la relación de ambos es causal. Para Dahl (2006) las instituciones son el resultado de un proceso generado por diversas etapas que inician con previos arreglos institucionales de carácter provisional. Posteriormente se establecen las prácticas institucionales como la celebración recurrente de elecciones que convierte a la práctica en algo habitual, para finalmente establecer instituciones que junto con la consolidación se convierten en actos y acciones duraderas que pasan de generación en generación.<sup>5</sup>

Es así como entendemos el proceso de *institucionalización democrática* como un proceso ligado a la instauración-consolidación, encargada de formar estructuras internas y relaciones externas cuyas cualidades se vinculan a la autonomía, la cohesión, la perdurabilidad y la complejidad de las instituciones democráticas. A medida que éstas emergen y funcionan, su propia forma de operar constituirá el criterio para probar el compromiso de la consolidación entre los actores.

Dentro de la convergencia institucionalización-consolidación, se encuentran las instituciones representativas, en particular las legislaturas, cuyo papel varía dependiendo del lugar que ocupe en la consolidación. Algunos enfoques sugieren que las asambleas legislativas, junto con asociaciones de interés, son el “foro central” en la reconstrucción de legitimidad para el nuevo régimen y por tanto, son cruciales para la consolidación democrática

<sup>3</sup> No obstante que Di Palma (1990) hace una clara diferencia entre institucionalización y consolidación, menciona que la consolidación democrática es la de las instituciones democráticas en lo que respecta a sus estructuras internas y a sus relaciones exteriores. Por su parte, Cotarelo (1990), menciona que durante la etapa de los consensos, se establecen normas provisionales a fin de determinar las reglas del nuevo juego democrático en el que se establecen compromisos.

<sup>4</sup> Para Morlino (1986) la institucionalización entendida como proceso de formación de estructuras, comprende la última parte de la instauración, inmediatamente previa a la consolidación.

<sup>5</sup> El proceso de institucionalización en Dahl (2006) establece seis instituciones básicas que dan inicio al proceso de institucionalización democrático: cargos públicos electos; elecciones libres; libertad de expresión; fuentes alternativas de información; autonomía de las asociaciones y ciudadanía inclusiva.

(Fernández y López Nieto 1993; Schmitter 1988; Przeworsky 1995; Liebert 1992). Otros consideran al parlamento como un posible y relativamente raro camino que conduce a la consolidación democrática, que en una situación normal es alcanzada principalmente por la vía de los partidos o de los líderes carismáticos, bajo la condición de que el parlamento sea capaz de ganar espacios en la toma de decisiones con relación a problemas de políticas urgentes, neutralizar la fuerza militar y reformar el orden jurídico heredado (Santa María 1994). Finalmente hay quienes sostienen que el parlamento es casi superfluo en el establecimiento del consenso original acerca de las reglas del nuevo juego entre los actores políticos principales, y solamente es relevante para el “subsiguiente estadio de institucionalización y reproducción del consenso democrático”.

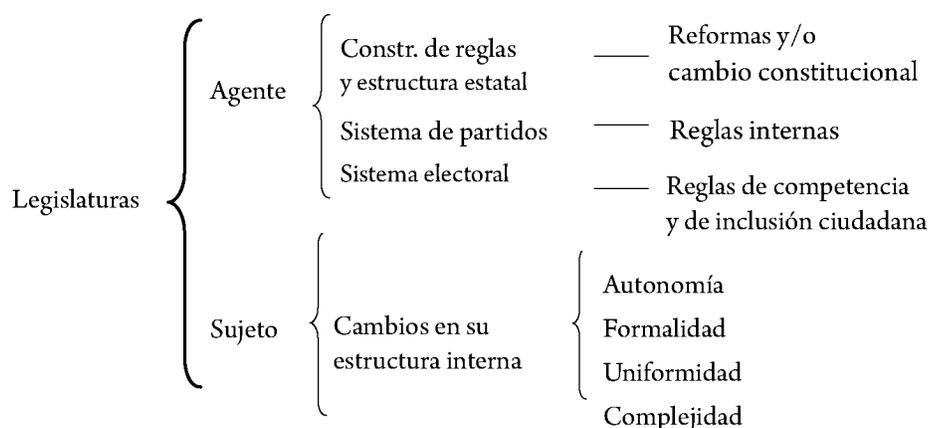
Generalmente, el gobierno, un líder carismático, las fuerzas militares o el liderazgo del partido son actores que actúan como los principales representantes en el establecimiento de un régimen democrático sin hacer mucha referencia al cuerpo legislativo. Son ellos quienes en principio establecen las reglas del nuevo juego sin ningún tipo de vigilancia o control por parte de los órganos elegidos. Sin embargo, en la medida en que el proceso se desplaza hacia la construcción y consolidación, las reglas y procedimientos tienden a caer en las instituciones representativas y en la élite parlamentaria que contribuyen, de alguna forma, a la integración de las fuerzas políticas y sociales del país (tanto las emergentes como las antisistema), es decir, la integración se enmarca en el consenso entre los actores; en la estabilización a través de la regulación pacífica del conflicto entre los principales actores políticos; y la construcción del apoyo popular a través de la participación en elecciones, en expresiones de confianza o desconfianza popular, o sea reforzando las funciones del congreso (Liebert 1992).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> La agregación de intereses es importante porque es una función que “permite armonizar los intereses, a menudo contradictorios, de grupos dentro de la sociedad civil y por ende, facilita la adopción y aplicación de las políticas públicas que merecen un apoyo que trascienda los mezquinos intereses políticos de un grupo individual”. El cumplimiento de dicha función por parte de los partidos políticos requiere que éstos, a su vez, se sometan a un proceso de institucionalización en el que debe haber una cierta estabilidad en las normas que rigen la competencia entre los partidos, los partidos no pueden aparecer repentinamente y luego evaporarse con la misma rapidez. Además, los partidos deben tener profundas raíces dentro de la sociedad, de modo que puedan estructurar las preferencias políticas a lo largo del tiempo;

Ciertamente hablar del parlamento como el “centro” de la consolidación democrática no nos asegura un análisis serio de la situación, significaría la exclusión de diversas instituciones que contribuyen a la misma. Sin embargo, debemos tomar en cuenta la demanda que en los últimos tiempos los congresos han tenido como ente legitimador de las acciones gubernamentales. Incluso hay quienes aseguran como Patterson y Copeland (1994) que “estamos viviendo en la era del parlamentarismo”.

Todo ello obedece, sin duda a una gran cantidad de legislaturas que a la vez surgen y se consolidan, o están siendo partícipes de su propia “institucionalización” en el sentido de que los congresos actualmente cumplen un doble papel: como agentes y sujetos de la construcción institucional.

Figura 1



### El congreso en la construcción institucional

Las transformaciones institucionales juegan un doble papel, por un lado, implican la posibilidad de un cambio limitado o ampliado que genera incertidumbre, y por el otro, es un proceso de adaptación que engancha y estabiliza la consolidación (Morlino 1986). En este escenario, los congresos al fungir como agentes del cambio representan el primer acercamiento ha-

---

los partidos deben dar legitimidad al proceso electoral. Finalmente, un partido político no puede ser un simple vehículo para políticos ambiciosos, éste debe ser independiente y basarse en sus propios méritos (Burki y Perry 1998).

cia la consolidación (ver Figura 1). Se trata de un proceso identificado con tres variantes en su papel de agente: la del *sistema electoral* que establece las reglas del juego, al mismo tiempo que legitima al sistema mediante la certeza de la participación regular de los partidos y electores en las elecciones, así como la inclusión ciudadana en las decisiones públicas; la del *sistema de partidos* como la repercusión de las reformas electorales al adecuar sus reglas internas de selección de la élite política y el establecimiento de vínculos de cohesión ciudadana. Al final, las legislaturas fungen como *constructores de las reformas constitucionales* en las que se busca no solo legitimar al actual sistema, sino que se establecen pactos a largo plazo que den estabilidad, efectividad y eficacia a los gobiernos democráticos (Di Palma 1990).

Para Negretto (2009) los cambios institucionales, y en particular los constitucionales, se dan en tres niveles: en el régimen político, en las preferencias de la distribución del poder y en la ampliación de derechos y garantías. Las constituciones de transición suelen incluir este tipo de cambios y generalmente se producen nuevas constituciones o se adaptan las ya existentes a los cambios en las preferencias de la distribución de poder. En este último aspecto, el autor enfatiza que la introducción de nuevas reglas electorales suele cambiar las reglas de decisión, tal es el caso de reglas que garantizan mayorías, los sistemas proporcionales, o los sistemas de distribución del poder que incrementan o disminuyen el control del poder de los sistemas presidenciales, por ejemplo, control del congreso sobre el gabinete ministerial, o reforzamiento de los poderes legislativos del presidente.

La región latinoamericana ha experimentado la caída paulatina de regímenes autoritarios por otros de tipo democráticos, en este tránsito, se ha intentado modernizar y consolidar a los nuevos Estados democráticos, sin embargo, lo que se observa es una debilidad en sus diseños institucionales, derivados de las transformaciones de sus propios regímenes. Estas debilidades se intentaron fortalecer en América Latina con reformas constitucionales. Dos tendencias son las que marcan esta dinámica de cambios constitucionales de 1978 a 2011. El primero está constituido por países que generaron una nueva constitución (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela). Esta tendencia ha ido acompañada de diversos procesos que han dado paso a la sustitución de regímenes autoritario a regímenes democráticos; cuando el régimen autoritario saliente

había reemplazado la constitución democrática anterior, el país carecía de experiencia democrática previa, o bien la última constitución democrática había caído en desprestigio (Negretto 2009). La segunda tendencia es de países que optaron por reformas constitucionales profundas que modificaron sus sistemas políticos, electorales, judiciales y de rendición de cuentas (tal es el caso de Costa Rica, México, Panamá y Uruguay).

Tabla 1. Reemplazos y reformas constitucionales en América Latina

País	Constituciones Vigentes	Nueva Constitución	Reformas*
Argentina	1853		0
	1994	Sí	0
Bolivia	1967		4
	2010	Sí	0
Brasil	1988	Sí	16
Chile	1925		0
	1980	Sí	9
Colombia	1886		4
	1991	Sí	11
Costa Rica	1949		15
Ecuador	1978	Sí	4
	1998	Sí	0
	2008	Sí	0
El Salvador	1983	Sí	6
Guatemala	1985	Sí	1
Honduras	1982	Sí	21
México	1917		26
Nicaragua	1987	Sí	3
Panamá	1972		5
Paraguay	1992	Sí	0
Perú	1979	Sí	0
	1993	Sí	5

(continuación)

País	Constituciones Vigentes	Nueva Constitución	Reformas*
Rep. Dominicana	1966		2
	2010	Sí	0
Uruguay	1967		4
Venezuela	1961		4
	1999	Sí	0

Fuente: Actualización a 2011 con base en Negretto 2009.

\* Reformas contabilizadas por año en que se realizaron enmiendas.

La tendencia de estas transformaciones incluidas en las nuevas o reformadas constituciones, incluyen cambios a nivel del sistema político y cambios electorales que modificarían las preferencias o distribución de poder entre los principales actores políticos (Negretto 2009). Los cambios incorporados supusieron la introducción de *rasgos parlamentarios* a los sistemas presidenciales como la censura y destitución de algunos ministros del gabinete por parte del congreso, facultar al presidente para disolver al congreso y la creación del cargo de jefe de gabinete, parcialmente responsable ante el poder legislativo (Argentina, Guatemala, Perú y Uruguay). Otra tendencia fue la *restricción del poder presidencial* para emitir decretos y fortalecer las capacidades del poder legislativo mediante la modernización de sus sistemas de información y personal especializado, así como el reforzamiento de las comisiones legislativas (Chile, Colombia, Costa Rica) (Payne *et al.* 2003, 288) Por último, en algunas constituciones la figura presidencial se mantiene relativamente poderosa en la medida en la que los ejecutivos detentan *facultades extraordinarias* que les pueda otorgar la constitución,<sup>7</sup> tal es

<sup>7</sup> Para Chasqueti (2001) este tipo de mecanismo produce gobiernos apartidistas en la medida en la que gobiernan por decreto o buscan eludir al congreso, el resultado ha sido la interrupción más frecuentemente de estos gobiernos antes del término de sus mandatos, es decir, el uso excesivo de mecanismos apartidistas genera mayores crisis gubernamentales, por ejemplo: Brasil (1989), Ecuador (1997 y 2000), Perú (1992), Bolivia (1985) y Venezuela (1999) frente a la fragmentación partidista y al reducido apoyo legislativo (Collor de Melo controlaba el 8% de legisladores en 1989), los presidentes hicieron un uso indiscriminado de mecanismos apartidistas, lo que ocasionó la interrupción anticipada de sus mandatos.

el caso del poder de veto, el poder de decreto sin restricción que sólo poseen Argentina, Brasil y Colombia, el de política reservada que sólo detenta el presidente de Uruguay, el poder de iniciativa presupuestaria extraordinaria que tienen la mayoría de los mandatarios, pero sólo en algunos casos, se restringe la participación del congreso en la modificación del mismo, por ejemplo, Brasil, Chile, Colombia y Perú y el poder de referéndum que no requiere del consentimiento del congreso para convocarlo (Ecuador y en algún momento Guatemala), lo que supone el consentimiento popular antes que el de sus contrapartes políticas (Shugart 2000, 167-163).

Derivado de estas facultades, los regímenes presidenciales se pueden clasificar por sus facultades constitucionales en hegemónicos como Brasil, Ecuador, Honduras, México, República Dominicana y Venezuela; los de matices parlamentarios como Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Panamá y Paraguay; y los presidencialismos parlamentarizados como Argentina, Guatemala, Perú y Uruguay (Reniu y Albala 2011).

Otro tipo de tendencias que transformaron las nuevas constituciones fue el otorgamiento o restricción de apoyos partidistas como la desconcentración y descentralización de los sistemas unitarios y algunos federales, la fragmentación de los sistemas de partidos a través de la instauración de sistemas de representación proporcional y sistemas de cooperación de los sistemas de partidos a raíz a los nuevos sistemas electorales propuestos. La tendencia en las elecciones presidenciales supuso el distanciamiento del sistema de mayorías simple por el de mayoría absoluta con dos vueltas; la concurrencia de las elecciones presidenciales y legislativas a favor del mantenimiento de una mayoría por parte del ejecutivo, límites a la reelección presidencial, la existencia de una segunda cámara en aquellos países no federados, mejoró la representación regional combinada con la proporcionalidad de ambas cámaras con el fin de reducir los sistemas de mayorías unipartidarias por sistemas fragmentados obligados a crear gobiernos de coalición (Payne *et al.* 2003).

Finalmente, los efectos de estos cambios supusieron la integración de congresos y gobiernos destinados a generar sistemas de cooperación que favorezcan el cambio institucional. Actualmente, los sistemas multipartidistas funcionan en la medida en la que su grado de fragmentación da como resultado tres escenarios potenciales: *gobiernos unipartidarios* con una mayoría parlamentaria contraria al partido del gobierno o gobiernos

con fuerzas políticas desiguales en tamaño, a favor de una de ellas, en este modelo se incrementa el riesgo de bloqueo y conflicto para el primer caso; u ofrece canales de cooperación si la mayoría corresponde al gobierno en turno. *Gobiernos minoritarios* donde ningún partido ostenta la mayoría, en este caso particular la negociación de acuerdos parlamentarios es puntual y provisional y supeditada a la proximidad de los partidos en las políticas concretas. Y *gobiernos de coalición* con fuerzas políticas similares en tamaño donde la negociación y el acuerdo es estable, cuya duración depende de la celebración de las siguientes elecciones (Reniu 2008, 21-23).

El escenario para la negociación dentro del congreso varía de acuerdo a la formación de mayorías, de ahí que Reniu y Albala (2011, 5) afirmen que “la necesidad de crear mayorías parlamentarias sitúa al parlamento en el centro de la actividad política”. Cuando el parlamento es de mayoría a favor del gobierno, ésta ofrece canales en la articulación pública de intereses respecto a las fuerzas excluidas del gobierno y al mismo tiempo dan lugar a la formación de un gobierno fuerte y estable, aunque su plataforma de expresión generalmente está subordinada a un gobierno. Cuando la mayoría pertenece a la oposición o se trata de un gobierno dividido, el riesgo de bloqueo y conflicto aumenta en la medida en la que las fuerzas opositoras inhiben la dinámica de colaboración o el sistema carece de incentivos de cooperación.

Cuando ningún partido ostenta la mayoría se conforma un gobierno minoritario que carece de condiciones para pactar acuerdos más allá de las circunstancias que favorezcan a alguna de las fuerzas minoritarias, además de carecer de una sólida disciplina de partido. El resultado es un gobierno débil donde el parlamento es un foro para la mediación central y toma de decisiones entre las fuerzas políticas (Italia) o las fuerzas sociales más importantes del país (Alemania) (Liebert 1992).

En la medida en la que el consenso aflora se ofrecen oportunidades a todas las fuerzas políticas y sociales importantes, con representación parlamentaria, que generalmente forman coaliciones mayoritarias.

Estos elementos varían en cuanto al grado de “poder” que se le otorga a los congresos, porque para el caso de un parlamento de mayoría, con disciplina de partido y control de sus miembros, esta situación genera en una primera etapa, un protagonismo que coincide con la transición (España 1977-1982); una segunda etapa que a la vez consolida el sistema político,

debilita al parlamento en dos sentidos: 1) cuando al producirse la alternancia se imponen victorias mayoritarias sucesivas del gobierno en turno, incrementa el poder partidista del presidente, sometiendo al legislativo a las decisiones gubernamentales; y 2) cuando existe mayor protagonismo de la oposición, el poder legislativo si no cuenta con sistemas de cooperación, genera inestabilidad, dada la naturaleza de los gobiernos minoritarios.

Sin embargo, la inestabilidad en sistemas presidenciales bien es solventada además de los rasgos parlamentarios introducidos en las constituciones de algunas democracias latinoamericanas, por sistemas de cooperación o consenso. Se tienen gobiernos donde el compromiso está basado en mecanismos para la mediación legislativa y en poderes de codecisión entre los diversos actores de presión. En este caso, el parlamento juega un papel importante como agente de agregación e integración de intereses, los cuales en la mayoría de las ocasiones utilizan a los comités parlamentarios como instrumentos formales o informales de las batallas entre los principales grupos de interés (Liebert 1992).

### **Cambio institucional en la estructura interna de los congresos**

Si bien es cierto que los congresos son agentes del cambio, esto no sería posible dado que al tiempo que la democracia emerge y con ella las estructuras representativas, muchas veces pueden resultar insuficientemente institucionalizados debido a la dependencia gubernamental (o falta de autonomía); a la carencia de reglas y procesos legislativos claros (formalidad); a la ausencia de procesos establecidos para la toma de decisiones (uniformidad) y a la falta de una estructura técnica y organizativa que fortalezca la labor legislativa (complejidad). De ahí que la institucionalización de las legislaturas incluya estos cuatro aspectos (Patterson y Copeland 1994, 20)

La autonomía parlamentaria apela a la independencia que la asamblea representativa tiene para organizarse así misma sin la intervención o el dominio del aparato gubernamental, del partido político, de la burocracia, la iglesia, de la fuerza militar o de la presión de los grupos de interés internos y externos.

La formalidad se refiere a los procesos y reglas que indican claramente la normatividad por la que se rigen cada uno de los miembros en el parlamento,

así como el papel que éstos cumplen dentro del proceso y el procedimiento parlamentario.

La uniformidad representa al tipo de organización política expresada en la forma como se lleva a cabo el procedimiento legislativo en relación a la combinación de intereses a través de coaliciones y disciplina parlamentaria.

Finalmente, la complejidad trata de la amplia estructura organizativa de la institución que cuenta con fracciones parlamentarias bien organizadas, minorías fuertes, amplios sistemas de información y apoyo técnico, así como organización del trabajo en comités ampliamente estructurados.<sup>8</sup>

La falta o disfuncionalidad de alguno de éstos elementos impide la consolidación de la institucionalización de un parlamento, sobre todo en el momento del cambio, pues algunas asambleas por su endeble institucionalidad no han sobrevivido a los colapsos en los sistemas políticos, tal es el caso de la disolución del congreso en Perú por Alberto Fujimori o el Reichstag alemán durante la República de Weimar, el parlamento de la Tercera República francesa o el congreso argentino disuelto por el régimen peronista. Estos son algunos ejemplos de congresos que además de que adolecían de una organización y un robustecimiento institucional, carecían del apoyo popular. En este sentido, podemos decir que la institucionalización legislativa debe incluir, además de los cuatro elementos antes citados, del reconocimiento popular.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Cabe destacar que Nelson Polsby (1967) cuando analiza la institucionalización de la Cámara de Representantes en Estados Unidos, de los siglos XVIII y XIX hasta la década de 1969, introdujo tres elementos que caracterizaron la institucionalización de la cámara: establecimiento de límites a la inestabilidad producida por la no profesionalización de los líderes o representantes, es decir, establecer un sistema de reclutamiento de los mismos; complejidad de la tarea parlamentaria, en la que la división del trabajo legislativo es necesaria para asignar los roles específicos y el funcionamiento adecuado del recinto; finalmente, el autor menciona un cambio en los criterios manifiestos para la toma de decisiones, donde lo universal prevalece sobre lo particular, los méritos subsisten al favoritismo y al nepotismo, y las preferencias personales se sustituyen por códigos impersonales.

<sup>9</sup> Según datos del Latino barómetro en 2011, el 59% de los ciudadanos latinoamericanos dice que no puede haber democracia sin congreso, mientras que la confianza en este tipo de institución es mucho más reducida. Entre el 28 y el 32% de la población dice confiar en los congresos, mientras que el 22% asegura confiar en los partidos políticos, en tanto que el 40% confía en el gobierno, esto es, la baja confianza de los ciudadanos en los partidos y en el congreso lo ubican entre las instituciones con menor credibilidad a diferencia de los gobiernos con mayor reconocimiento que los poderes legislativos.

Para Alcántara *et al.* (2005), la debilidad institucional de los cuerpos legislativos, sobre todo en la región latinoamericana, obedece por un lado a un paradigma restrictivo concentrado en la producción legislativa de los congresos, mientras que las políticas y las decisiones políticas se dan fuera de los recintos parlamentarios, además de la influencia externa de los organismos internacionales y de la descentralización a través del aumento e importancia de la política local, son elementos que en cierta manera restringen la actuación legislativa.

Sin embargo, y adicionalmente a estos elementos, se puede considerar que el déficit institucional también es producto del quebranto democrático de algunos países que tienen problemas de consolidación en la medida en la que los congresos funcionaron como: herramientas ratificadoras a manos de los regímenes autoritarios; su baja capacidad política frente al ejecutivo se originó por las reformas que otorgaron poderes legislativos a este último por encima de los congresos; la ausencia o inadecuada utilización de mecanismos institucionales de interacción con la sociedad civil, así como el manejo de los congresos bajo criterios patrimonialistas, generaron entre la población percepciones de desconfianza y baja estima en relación con otras instituciones públicas (Alcántara *et al.* 2005), (ver nota 9).

No obstante que los ejecutivos en la región suelen dominar el proceso de toma de decisiones, las estrategias políticas de los mismos dependen del apoyo que puedan tener del parlamento, de ahí la necesidad de umbrales de certeza a través de coaliciones estables y disciplinadas, reglas claras, incentivos institucionales de cooperación e información compartida que reduzca los costos el momento de la negociación. Para llevar a cabo tales acciones, los legislativos han fortalecido sus tradicionales funciones de legislación, control, supervisión y representación, al mismo tiempo que han ampliado las ya existentes con otras de mayor influencia entre la población (educación, socialización), en las decisiones de gobierno (de supervisión y control de la política pública) al tiempo que transparentan sus acciones otorgando, generando y adquiriendo mayores sistemas de información.

### *La función representativa*

La representación es un acto de confianza en el que una persona transfiere o autoriza a otra persona para actuar o decidir en su representación. Es el vínculo que existe entre los votantes y los integrantes del cuerpo legislativo. Esta función engloba la formación de leyes en dos sentidos: por un lado se tiene el campo social en que se generan las demandas (proceso legislativo) y es resuelto por las decisiones jurídicas tomadas en el congreso; y por el otro se manifiesta en el campo formal orgánico en el que concurre la secuencia legislativa a través del procedimiento legislativo (Moreno 1985).

Respecto al primero (proceso legislativo), una de las tareas atribuidas al papel de la asamblea es la detección de los cambios en el proceso político, y su capacidad de recibir las nuevas demandas. Aquí la responsabilidad de los legisladores va más allá de reiterar las demandas de sus representados, ya que el representante debe considerar que dichas demandas están expresadas en forma adecuada para ser admitidas y reconocidas por los demás sectores de la población como un factor de bienestar para la sociedad (Berlín 1993).

No cabe duda que la representación como vínculo es lo que define al término, sin embargo, institucionalmente, la representación política de los países latinoamericanos ha sido sinónimo de la manifestación de la sociedad para legitimar los procesos de acceso al poder a través de los diseños institucionales que identifican la representación en dos sentidos: sobre qué y quiénes se representan y la efectividad de la representación.

Respecto al primer elemento, el territorio ocupa una parte importante de la representación, no obstante que pocos son los países con sistemas federales (Argentina, Brasil, México y Venezuela) los nuevos diseños de representación territorial optaron por sistemas bicamerales –nueve de los 18 países de la región latinoamericana– y sufrieron algún grado de descentralización o desconcentración del poder político y administrativo, lo que trajo como consecuencia la conformación de sistemas bicamerales que dieron paso además de las representaciones de divisiones territoriales como en Brasil, Argentina o México, la representación nacional (Uruguay) o la representación de minorías o grupos previamente excluidos como Colombia. Las segundas cámaras significaron el otorgamiento de prerrogativas similares a las de la cámara baja (México) o el desequilibrio de atribuciones de ésta a favor de las cámaras ba-

jas (Chile), o incluso la desaparición de las mismas debido a la inestabilidad provocada en gobiernos divididos (Perú, Venezuela y Ecuador), (Alcántara *et al.* 2005).

Respecto a la efectividad de la representación, se debe mencionar que en su mayoría, los sistemas electorales de los países latinoamericanos sufrieron modificaciones que dieron paso además de la representación de las divisiones territoriales a la compensación de la representación poblacional a través de criterios de distritación que no coinciden con las unidades territoriales y que entre más pequeñas mejor representan a la población (diez de los 18 casos en América Latina presentan sistemas de representación proporcional combinadas con circunscripciones de tamaño mediano) (Payne *et al.* 2003).

No obstante que la representación de la región mejoró, el resultado de ésta supuso un grado bastante alto de fragmentación de los sistemas de partidos, de ahí que el número efectivo de partidos de la región varía entre 2.26 en el caso de Honduras y 8.33 de Brasil como los casos extremos, donde siete de los 18 casos representan sistemas multipartidistas, por arriba de cuatro partidos con representación efectiva (Payne *et al.* 2003:117). Es decir, pese a que los sistemas de representación de la región tienden a la fragmentación, los diseños constitucionales fomentan la durabilidad y la formación de alianzas que conformen mayorías o coaliciones, lo que da por resultado fragmentaciones moderadas que oscilan entre el bipartidismo y el tripartidismo de la mayoría de los sistemas de partidos de la región.

Aunado a la representación política, más de la mitad de los países latinoamericanos (10) introdujo medidas de ampliación de los derechos políticos o mecanismos de democracia participativa como candidaturas independientes, iniciativa popular, plebiscito, referéndum, presupuesto participativo, consultas ciudadanas, audiencias públicas y contralorías ciudadanas, entre otras, con el fin de proyectar procedimientos de representación que traspasen las fronteras de la relación representante-representado.

### ***La función de socialización y educación política***

La función de educación y socialización políticas, se refiere a los medios por los cuales un sistema político se perpetúa a través del mantenimiento de su

legitimación frente a la población. Dicha legitimación puede darse en dos momentos, por un lado, se tiene aquella legitimidad de origen, cuyo resultado es producto directo de la celebración de elecciones democráticas recurrentes y creíbles; y por el otro, existe una legitimidad de ejercicio vinculada a la toma de decisiones, a su vez sometida al control de la opinión pública, entendida como la “verdad social colectiva” (De Vega 1997).

Si bien es cierto que la representación parlamentaria idealmente se muestra, según Guizot, como un mecanismo político cuya función es “la expresión de esas verdades sociales, de valores e intereses en que se plasma la opinión pública”, y donde el representante es el vehículo ideal de la expresión de la voluntad del pueblo. Sin embargo, hablar de una opinión pública y unánime bajo el ideal de Habermas, resulta una utopía aún más complicada para la representación parlamentaria. En la práctica, la discusión y deliberación parlamentaria ha sido mermada por una tendencia que considera esta actividad como mera “charlatanería”, al no existir, en primer lugar, una verdad social única, porque en realidad existen tantas opiniones como grupos e intereses que operan contradictoriamente en el seno de la sociedad.

Para Duverger (1990) los partidos son funcionales en cuanto a que lejos de fragmentar la opinión pública, la crean y expresan, y la forman más que deformarla, ya que sin partidos, la participación política se traduciría sólo en tendencias vagas, intuitivas, variadas, dependientes del temperamento de la educación, de las costumbres, de la situación social, etcétera. Porque para el autor, existe una “opinión elaborada” y una “opinión bruta”, donde la primera es el resultado de la agregación de la segunda como consecuencia de la propaganda partidista y del tipo de sistema de partidos y de régimen electoral.

De ahí que la opinión pública, en teoría, es extraída del conjunto de opiniones privadas, donde a los partidos corresponde, por un lado, formarla y, por el otro, guiarla, canalizarla (De Cabo de la Vega 1994). Es decir, el escrutinio mayoritario acentúa la localización geográfica de las opiniones, incluso podría decirse que una opinión nacional (repartida de hecho en la totalidad del país) se convierte en una opinión regional, pues ésta no es representada más que en las porciones de territorio donde es la más poderosa.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Frente al peligro de la paralización de la opinión de las minorías, Sánchez Navarro (1995)

Por su parte, la representación proporcional actúa en sentido opuesto: opiniones locales fuertemente arraigadas tienden a extenderse al plano nacional, por la posibilidad de ser representadas incluso en las regiones en que son minoritarias. De ahí la afirmación de que la representación proporcional acentúa la tendencia centralizadora y “uniformadora”. Pese a la orientación dirigida por la opinión, la orientación política de los ciudadanos, sin embargo, casi siempre es contraria o dista de la política proyectada por el legislativo, independientemente de que sus miembros hayan sido electos por razones esencialmente locales o por sus posiciones respecto a los grandes intereses nacionales.

Pese a las desventajas que enfrentan las legislaturas, a juicio de los críticos, es el incremento de la presencia del ejecutivo en detrimento del legislativo en los medios de expresión y comunicación modernos, sobre todo audio visuales, quienes le permiten al ejecutivo entrar directamente en contacto con los ciudadanos, sustituyendo de este modo el diálogo con el parlamento, pues en realidad la comunicación se dirige en primer término a los dirigentes de asociaciones, sindicatos y grupos de interés de toda índole. El diálogo así entendido hace que se sustituya a la deliberación parlamentaria por la consulta directa a los ciudadanos.

Frente a tales riesgos, se han puesto en marcha diversos procesos de rendición de cuentas desde una base social que consiste en mecanismos no electorales de control de autoridades llevados a cabo por ciudadanos a través del acceso a la información y políticas de transparencia (Peruzzotti y Smulovitz 2002). En un congreso, este tipo de mecanismos identifican a las legislaturas en términos de su funcionamiento y profesionalización y en términos de apertura democrática.

De acuerdo con Díaz (2000) existen cuatro tipos de congresos: 1) de aprobación automática. Se trata de parlamentos en gobiernos no democráticos, ya que su papel se reduce a legitimar y aprobar las disposiciones del ejecutivo. Debido a ello, generalmente no cuentan con centros de información y asesoría. 2) Legislaturas emergentes. Cuentan con incipientes sistemas

---

considera que la protección de las minorías en el funcionamiento del sistema democrático es fundamental para la legitimidad del sistema, ya que, con la participación de las minorías en los asuntos públicos, y al asegurarles un puesto en la reglamentación parlamentaria, se garantiza el respeto a la pluralidad y a la esencia del régimen representativo.

de información y asesoría. Podrían situarse en procesos de transición hacia un régimen democrático. 3) Legislaturas informadas. Sus sistemas de información y asesoría se integran por un grupo pequeño integrado en comisiones y en la biblioteca, proporcionando a los legisladores reportes y materiales para que tengan elementos básicos para el debate, proporcionan fuentes de información limitadas. 4) Legislaturas transformadoras. Son propias de parlamentos consolidados, por lo que cuentan con la capacidad para modificar las propuestas que presenta el ejecutivo o incluso para desarrollar sus propias propuestas. El personal que se emplea en los sistemas de información y asesoría es permanente y profesional.

### *La función legislativa*

La función consiste en emitir normas generales sobre la reglamentación de las actividades del Estado. En la actualidad, esta tarea es compartida no sólo por el ejecutivo, además de los ciudadanos, por las cortes supremas, tribunales, fiscalías y órganos locales, entre otros.

El cambio en el esquema tradicional de la clásica función legislativa del parlamento, se da a partir del aumento de poder del ejecutivo al que se subordina la asamblea. El efecto es causa principal de los gobiernos de mayoría en el parlamento, quienes se convierten, por consiguiente, en órganos que no generan sus propias decisiones sino que éstas se producen en el órgano de decisión de ese gobierno. El incremento de la actividad estatal y de la dinámica propia de la realidad contemporánea, al mismo tiempo, la tecnificación de los asuntos públicos, y una mayor incidencia de las demandas populares, exigen al gobierno respuestas rápidas. Tales hechos requieren de una permanente actividad legislativa, para la cual las asambleas tienen dificultades respecto a la agilidad de legislar y conocer de modo global la creciente actividad estatal, por lo que su participación se reduce consecuentemente a la aceptación, algunas veces incondicional, de leyes y reglamentos propuestos por las distintas instancias involucradas en la iniciación de leyes.

En la actualidad, las cuestiones de políticas públicas se resuelven mediante un proceso de negociación entre los diversos centros de influencia: con las comisiones parlamentarias, con el líder del congreso, con el jefe

del ejecutivo, con las oficinas gubernamentales, con los grupos privados, etcétera. Se trata de un proceso que da cabida a diferentes opiniones que promueven, por su propia naturaleza, la demora y el estancamiento hasta llegar a la inestabilidad, producto del choque entre los distintos grupos de influencia. El problema se deriva de su naturaleza colegiada y deliberativa así como representativa. Este fenómeno se acentúa aún más cuando se trata de legislaturas abiertas que favorecen las posturas individuales de los electores o grupos de presión. Sin embargo, la dificultad disminuye en legislaturas con sistemas cerrados, es decir, con disciplina partidista, mayoría favorable al ejecutivo, etcétera; en sistemas así, es más fácil lograr acuerdos y decidir medidas, claro que en este caso es el ejecutivo quien legisla y el parlamento únicamente sanciona, lo que no indica un equilibrio real de poderes.

No hay que olvidar que algunos gobiernos han optado por otorgar facultades extraordinarias al ejecutivo en la medida en la que requieren agilizar las decisiones. Existen dos tipos de facultades: 1) reactivas que defienden el *status quo* actual como el poder de veto presidencial como la capacidad de los presidentes para objetar una ley en su totalidad o en sus partes; y 2) proactivas que tiene la finalidad de establecer un nuevo *status quo*, tal es el caso del poder de decreto (Brasil); facultades exclusivas (presupuesto, política militar, cargos burocráticos, política fiscal, arancelaria o crediticia) y referéndums que algunos presidentes pueden convocar sin el consentimiento del Congreso (como Ecuador y Guatemala).<sup>11</sup>

Otra de las dificultades legislativas para los parlamentos es la falta de preparación técnica de los diputados ante la carencia de una carrera parlamentaria, y ante la falta de apoyo técnico e informativo con el que cuenta el ejecutivo, lo que disminuye el papel del representante de la nación, así como su función de control y fiscalización.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> En los sistemas parlamentarios se utilizan instrumentos que agilizan el proceso y evitan el obstruccionismo, como la llamada *guillotina*, mecanismo que se encarga de “someter un asunto a un voto de confianza, cuando se invoca la guillotina, todo el debate cesa, y si el parlamento no presenta una moción de censura y no vota en menos de catorce horas, se considera que la ley ha sido aprobada” (Sartori 1996, 182).

<sup>12</sup> Existen dos modalidades de información: la información *para* las funciones legislativas y la información *sobre* las funciones legislativas. La primera está dirigida a mejorar la calidad de las decisiones y la efectividad de los objetivos. La información de este tipo integra: a) documentos del parlamento, como las leyes orgánicas, actas de sesiones, directorios de

En un gobierno de mayoría, la preponderancia del ejecutivo es mayor gracias al respaldo que le otorga su grupo parlamentario, y, por tanto, la agregación de intereses disminuye. Este tipo de casos es favorecido por sistemas de mayoría simple de votos de legisladores presentes en la cámara –11 de los 18 países en América Latina cuenta con este tipo de mayorías–, es decir, la mayoría la constituye “cualquier número de votos que sea superior al resto de las opciones” (Alcántara *et al.* 2005, 79). En cambio, cuando el gobierno es de coalición, la o las minorías en vez de jugar su tradicional papel de oposición en espera de una futura alternativa de gobierno por la urnas, se adhiere al gobierno con el objeto de satisfacer mejor los intereses de sus respectivas clientelas y por lo tanto, favorece la agregación, evita la confrontación y se mantiene un pacto de coalición. Este tipo de sistemas se robustecen en la medida en la que se exige la mayoría absoluta de los votos de los miembros presentes en el gobierno.

El resultado de la conformación de mayorías, sean de coalición o no, se refleja en la producción, pero sobre todo en el éxito legislativo de quien promueve las leyes. Varios son los estudios que han demostrado que en la mayoría de los congresos latinoamericanos, los legisladores presentan muchos más proyectos de ley en comparación con el ejecutivo, la diferencia varía entre 50% y 90% superior al ejecutivo, sin embargo, el éxito que pueden tener el alto volumen de iniciativas presentadas por los legisladores latinoamericanos es notoriamente reducido al que tienen los ejecutivos con 80% en promedio de iniciativas aprobadas, es decir, el peso del ejecutivo en el momento de la formación de mayorías es superior a la de los legisladores en lo particular, no obstante la amplitud de diferencias, (Alcántara *et al.* 2005,

---

los miembros, textos de leyes aprobadas, etcétera; b) publicaciones oficiales, como los informes ejecutivos; c) obras de consulta, como enciclopedias, diccionarios, manuales de procedimiento legislativo, directorios, almanaques, compilaciones estadísticas; d) libros; e) publicaciones electrónicas; f) investigaciones especializadas; y g) asesoría especializada. La segunda trata de la información en manos del poder legislativo. Algunos ejemplos de este tipo de información son: nombres, fotografía y currícula de los legisladores; la agenda legislativa; listas de asistencia y votación de cada una de las sesiones; las iniciativas de ley, derecho y acuerdos; leyes, decretos y acuerdos aprobados por el pleno; diario o semanario de debates; dietas de los legisladores, partidas presupuestales destinadas a los grupos parlamentarios, a los comités o comisiones, la mesa directiva, la junta de coordinación política o su análogo, y los demás órganos del congreso; convocatorias, actas, acuerdos y listas de asistencia de cada una de las comisiones o comités, así como del pleno o su análogo (López *et al.* 2007).

102-115) demuestran que el peso que tienen las iniciativas aprobadas del ejecutivo con respecto a las del legislativo es equidistante en Uruguay, Guatemala, Costa Rica, Bolivia y Argentina. La influencia del legislativo sobre el ejecutivo es superior en Perú y Ecuador con 80% en promedio, mientras que el peso del ejecutivo sobre el legislativo es preponderante en Chile, Honduras, México y Panamá, con promedios del 80% al 60% de influencia gubernamental. Estos datos nos muestran que pese a la mayor actividad de los gobiernos, a la diversidad de actores en la intromisión de la función legislativa y a la baja profesionalización de los mismos congresos, la importancia de las legislaturas en la formulación, supervisión y control de la norma es indiscutible dada la pro actividad adquirida por los parlamentos a raíz de las transiciones y consolidaciones democráticas de la región.

### **El control, supervisión y fiscalización**

Para John Stuart Mill “vigilar y controlar” al gobierno era la tarea propia de los legislativos, en comparación con la función de gobernar para la cual él pensaba que las asambleas eran radicalmente ineptas. En la actualidad, la mayoría de los estudiosos de las legislaturas consideran que como el modelo de representación cede tanta autoridad al ejecutivo en materia de formulación de políticas, presuponen que la única tarea posible para un órgano representativo es la supervisión, en el sentido de que con ello se asegura que el ejecutivo va a dar cuenta pública de sus actos, lo que impide el abuso del poder; al mismo tiempo que la supervisión incrementa la eficacia de las políticas al ampliar la base informativa, por medio del debate y de la influencia de la opinión pública, sobre la cual se puede llegar a la decisión de revisar políticas.

En este sentido, cada régimen guarda su propio concepto de control gubernamental pues este punto ha servido a innumerables discusiones en torno a la estabilidad o inestabilidad que presentan los sistemas políticos de acuerdo con la fortaleza que conservan los poderes legislativos con sus respectivos ejecutivos.

Pese a las diferencias suscritas en cada país, la función de vigilancia, control y supervisión implica la posibilidad de controlar al ejecutivo y a su aparato burocrático, con los instrumentos que disponen las legislaturas para

dar permanencia o continuidad a la relación ejecutivo-legislativo, a través de la comprobación permanente del cumplimiento de los objetivos del programa de gobierno cuya naturaleza se origina en un acto de decisión política, al otorgar la confianza al titular del gobierno y engendrando responsabilidad frente al parlamento. De ahí que los instrumentos de control pueden ser generalizados en: la aprobación de proyectos de ley elaborados por el gobierno, la convalidación de los decretos-ley, la autorización para convocar referéndum, la autorización para declarar estado de guerra, la facultad para la celebración de convenios internacionales, el control presupuestal, celebrar juicio político, comparecencias, interpelaciones y mociones de censura, crear comisiones de investigación y demandar información al ejecutivo y a su aparato burocrático.

La *aprobación de proyectos de ley* es uno de los instrumentos más controvertidos pues para una legislatura activa con la capacidad suficiente de tomar la iniciativa, de deliberar y de decidir acerca de las políticas públicas, tal instrumento resulta un arma de doble filo pues por un lado “los poderes de veto presuponen que un congreso puede iniciar la legislación y/o modificar las propuestas legislativas del Ejecutivo”, y por el otro, se tiene la defensa de parte del ejecutivo en relación a su prerrogativa de vetar de manera total o parcial los proyectos de ley presentados por el parlamento. El control a través del veto y la negociación garantiza de alguna forma la estabilidad del sistema y la prerrogativa del ejecutivo sobre el legislativo.

La *convalidación de los decretos-ley* trata de la valoración en relación a la prerrogativa que poseen los ejecutivos ante la lentitud del procedimiento legislativo, es decir, es un instrumento que valora lo adecuado o inadecuado de la disposición legislativa de urgencia al programa de gobierno. Sin embargo, el mecanismo de decretar leyes es un instrumento que disfruta el sistema presidencial para “gobernar legislando” y que en América Latina se ha llegado a abusar de éste.<sup>13</sup> De ahí que para algunos países, el “decretismo” se convierte en el instrumento normal de gobierno y la convalidación de los mismos representa la excepción.

<sup>13</sup> Un caso extremo es Brasil cuando el presidente Sarney emitió tan solo en 1988, 142 decretos de emergencia, o sea uno cada cuatro días. En 1990 el gobierno de Collor de Melo emitió 150 decretos lo que casi equivale a uno cada dos días laborales.

La *autorización para convocar referéndum* es la prerrogativa que aprueba o niega al gobierno la posibilidad de legitimar una determinada decisión o ejecutar una medida política prevista en el programa gubernamental por parte del cuerpo electoral. Sin embargo, es el presidente quien, a través del referéndum, principalmente en los países que omiten la participación del congreso como Ecuador y Guatemala, evita la obstrucción parlamentaria. Somete a referéndum cualquier propuesta de ley que el parlamento rechaza además de que legitima su programa de gobierno independientemente que éste sea eficaz o no, pues lo importante es que al obtener el apoyo popular las perspectivas de fracaso o éxito no son válidas.

La autorización para *declarar estado de guerra* se traduce en la atribución que tienen los parlamentos para comprometer a un país en una guerra, sin embargo, ésta es otra de las atribuciones que comparten conjuntamente con el titular del gobierno, no obstante, más que un poder compartido éste es un poder que después de la Segunda Guerra Mundial ha sido una atribución casi exclusiva de los jefes de gobierno, ello porque las facultades de guerra, la mayoría de las veces sino es que casi siempre, están unidas a la diplomacia y a la seguridad nacional e internacional. Actividades que, en la mayoría de los regímenes presidenciales son atribuciones exclusivas del presidente, quien por norma, es el comandante en jefe de las tropas militares y el conductor de la diplomacia nacional. Además de que la organización de los ejércitos permanentes en tiempos de paz y la institucionalización de los sistemas de seguridad nacional a cargo de los jefes de gobierno, son dos aspectos que hacen manifiesta la independencia del ejecutivo respecto al legislativo en dicho ámbito (Copeland y Patterson 1994).

La autorización para *celebrar convenios internacionales* trata de los acuerdos que los ejecutivos suscriben con otros países y que implican cambios que afectan las normas legales como los tratados comerciales o que manifiesten obligaciones financieras como los recursos de endeudamiento externo. Tales recursos le han dado amplio margen de actuación al ejecutivo en el sentido de que con la celebración de acuerdos comerciales en la formación de bloques económicos en todo el mundo, se ha incrementado la labor legislativa por parte del ejecutivo pues a él corresponde el diseño de la política económica nacional e internacional proyectada para el país.

Sin embargo y pesar de que la dimensión económica de los tratados internacionales ha sido una prerrogativa de los ejecutivos, en el último

cuarto de siglo, la dimensión política de los mismos ha involucrado a los legisladores en tanto que los congresos no son sólo locales o nacionales, los congresos regionales han tenido una apropiación tal en las decisiones de los gobiernos nacionales que han llegado a tener atribuciones y competencias por encima de las soberanías, como el parlamento europeo quien además cumple con una función de legitimidad democrática respecto a las decisiones comunitarias a las que se someten los países de la región. Los países latinoamericanos han llevado a cabo diversos esfuerzos de asociaciones parlamentarias en los que, sin poseer una intervención como la del parlamento europeo, se han enfocado de forma voluntaria a conformar adhesiones como el parlamento latinoamericano, el parlamento andino o el centroamericano, con el fin de manifestar y compartir problemas comunes como la defensa de la democracia, la integración de la región, la autodeterminación de los pueblos, la igualdad jurídica de los estados, el desarrollo económico de la región, libertad y derechos humanos, justicia social e independencia económica, entre otros (Vacchino 1990). El objetivo ha sido construir foros o conformarse en asambleas deliberativas, que más que decidir sobre las problemáticas discutidas han sido espacios para la manifestación de los representantes de las naciones latinoamericanas.

El *control presupuestal* consiste en el examen y comprobación de la cuenta general del Estado por parte de los miembros de la cámara baja, sus efectos radican en la constitución de juicios de valor sobre la acción del jefe de gobierno y su gabinete al aprobar o no la cuenta general. Esta función se encarga de exhibir ante la opinión pública las irregularidades en las que incurren los funcionarios durante el ejercicio de sus responsabilidades y pueden dar lugar a la corrección de conductas de los servidores públicos y, en casos extremos, al juicio político en contra de ellos (Berlín 1993).

Ante la escasa intervención del legislativo en la elaboración de las políticas públicas de los gobiernos, el control presupuestal se ha convertido en un arma que ha sido considerada como la única, o la más conveniente, para el legislativo en el sentido de ganar espacios en la “batalla por el gasto”. Se trata de un proceso en el que el titular del gobierno y sus funcionarios se ven forzados a negociar con los legisladores y controlar desde su ámbito el proceso presupuestario.<sup>14</sup> También es en este sentido que los legisladores

<sup>14</sup> El nivel de negociación dependerá de la capacidad de intromisión del legislativo. Por ejem-

en esta ocasión ceden sus prerrogativas a cambio de beneficios políticos. Por ejemplo, aprobar el presupuesto relacionado con la seguridad social resulta benéfico para un legislador o una fracción parlamentaria, porque se trata de una medida popular que responde a presiones políticas y preferencias públicas y ayuda a mantener u obtener el apoyo de ciertos grupos de interés que se pretende representar, o al conjunto de electores que votarán a favor del partido. Situación que significa un control flexible en el que la negociación y el pacto entre ambos poderes es imprescindible para la convivencia política.

La facultad para *celebrar juicio político* al jefe del gobierno o a sus colaboradores por traición, o por cualquier otro delito contra la seguridad del Estado, es un control parlamentario que reclama responsabilidad penal a los miembros del poder ejecutivo. Es un instrumento poco usual en los regímenes modernos.<sup>15</sup> Pese a lo inusual del juicio político como mecanismo de control, se han utilizado diversos instrumentos de responsabilidad en contra de la actuación del ejecutivo y sus miembros en caso de manifestar conductas de corrupción, represivas, ilegales o que se hayan excedido en sus prerrogativas, por ejemplo, la facultad de destitución de funcionarios individuales por parte

plo, la facultad que otorgan las constituciones para modificar libremente el presupuesto por parte de los legisladores (México, Bolivia, Honduras, Paraguay y Venezuela tienen esa facultad); los límites a la facultad de veto sobre el presupuesto como es el caso de México; el tiempo de análisis de presupuesto que varía entre 100 (Brasil) y 45 días (México) como el plazo para resolver sobre el presupuesto; la intervención de una o las dos cámaras en la aprobación del gasto público y las disposiciones en el caso de no aprobación y rechazo por parte del congreso. La influencia del legislativo en el presupuesto dependerá de la asignación constitucional para cada caso. Alcántara *et al.* (2005, 243) elaboran un índice de influencia potencial del poder legislativo respecto al presupuesto, en el que, con base en las asignaciones constitucionales, los países con mayor influencia son Honduras y México, mientras que los países con menor influencia serían Colombia, Chile, República Dominicana, Guatemala y Venezuela.

<sup>15</sup> En Estados Unidos, por ejemplo, sólo el presidente Andrew Johnson ha sido sometido a juicio político, sin embargo, la resolución no resultó condenatoria por sólo un voto. Asimismo, la Cámara de Representantes en ese país recomendó someter a juicio político a Richard Nixon por el caso Watergate, recomendación que no tuvo efecto pues éste renunció antes de que se aprobara el juicio político en su contra. En los países latinoamericanos el uso del juicio de responsabilidad ha sido muy escaso, sin embargo podemos señalar algunos casos: el del presidente de Brasil Fernando Collor de Melo quien fue destituido de su cargo y el caso de Carlos Andrés Pérez, presidente de Venezuela, quien fue procesado penalmente, así como Alberto Fujimori en Perú.

del congreso norteamericano es muy usual como la ejercida en contra de los secretarios del gobierno interior y del trabajo del presidente Reagan, o la celebración de audiencias calificadoras de asuntos específicos de las políticas gubernamentales como las celebradas en contra de la guerra de Vietnam durante el gobierno de Johnson o las audiencias del caso Irán-contra durante la administración de Ronald Reagan. O la formación de comisiones especiales que investigan el involucramiento de funcionarios en casos de corrupción e ilegalidad. La efectividad de unas y otras no es comparable, pero sí muestran que la instrumentación respecto al control parlamentario es amplia.

Las *comparecencias, interpelaciones y mociones de censura* son instrumentos que prevén los reglamentos constitucionales con el fin de informar, verificar, debatir y orientar las posiciones con respecto al examen de programas, planes e informaciones remitidas por el gobierno. Se trata de la prerrogativa que tienen los legisladores para citar a los jefes de los departamentos administrativos a fin de informar cuando se discute una ley o se estudia un negocio concerniente a sus ramas de actividad. Las resoluciones emitidas sobre la acción administrativa pueden ir desde la modificación de la medida en cuestión o el rechazo de la misma hasta la destitución de funcionarios como en el caso de la celebración de audiencias en el congreso norteamericano.

Se ha demostrado también que, en periodos de transición, cuando ésta se inicia y se requiere de mayor estabilidad, las iniciativas de control son menores en los primeros años y aumentan significativamente durante la consolidación. Esto porque los grupos de oposición, una vez reforzados, intentan divulgar su labor parlamentaria y presentarse ante el público como posible alternativa de gobierno. Así el trabajo de la oposición, al incrementarse, disminuye la articulación de intereses porque es en la primera fase cuando la cohesión de las fuerzas políticas es mayor y el partido triunfador es quien realmente protagoniza el monopolio de la actividad parlamentaria. Pero una vez consolidado el poder, la oposición adquiere fortaleza y es en ese momento cuando la conexión del ejecutivo con su grupo parlamentario disminuye en favor de los grupos organizados de interés y de la oposición.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Por ejemplo, en España, una vez instalado el parlamento, se observa que en la primera legislatura (1979-1982), las preguntas escritas son las más utilizadas como instrumentos de control, le siguen las preguntas orales y en mucho menor medida, las solicitudes de informes. En la segunda legislatura (1982-1986), los tres primeros instrumentos permanecen,

Finalmente, las comisiones de investigación son organismos integrados por los legisladores para investigar el funcionamiento de la administración pública en general. Son instrumentos de información que valoran los programas y planes de gobierno. Algunas veces, las comisiones sólo son informadas y no llegan a ninguna resolución respecto a la acción gubernamental. Sin embargo, existen reglamentaciones como en el parlamento español que establece que toda conclusión de las comisiones de investigación será debatida en pleno con el fin de formar un juicio valorativo respecto a la instrumentación gubernamental. O las comisiones investigadoras del congreso norteamericano, que en el caso de posibles destituciones de funcionarios públicos, éstos han llegado a renunciar antes de que aquellas pudieran llegar a emitir un juicio ante el pleno.

De las atribuciones de control otorgadas al órgano parlamentario se tiene que éstas son más efectivas cuando el poder legislativo mantiene una composición plural y, en cambio, tales atribuciones resultan ineficaces cuando se trata de regímenes cuyos sistemas se rigen bajo la forma de partidos mayoritarios, de ahí que se requiere de la participación activa de los miembros pertenecientes a la oposición. Porque en la función de control, generalmente son los miembros de la oposición quienes se encargan de examinar y criticar lo que el gobierno ha hecho y se propone hacer, al asumirse como un gobierno alternativo. Para Wheare, la existencia de una oposición responsable

---

aunque aumentan en número y se unirán al catálogo, las comparecencias en comisión, como las más solicitadas, las comparecencias en pleno y la solicitud de creación de comisiones de investigación. Para los años correspondientes a la tercera legislatura (1986-1989), todos los instrumentos de control crecen exorbitantemente, pero son las solicitudes de creación de comisiones de investigación las que incrementan en un poco más del 100% respecto a la legislatura anterior, sumando 2247 peticiones. Es en la cuarta legislatura (1989-1993), cuando se observa abiertamente la fortaleza de la oposición comandada por el Partido Popular, cuyas iniciativas de control se disparan en relación a las legislaturas anteriores, prevaleciendo las preguntas escritas y orales como los instrumentos mayormente utilizados por este grupo. Hasta aquí las legislaturas se manejaban con un gobierno de mayoría estable comandado por el Partido Socialista Obrero Español. Para la quinta legislatura, el gobierno deja de ser mayoría y pasa a formar parte de los gobiernos minoritarios, como el danés. La oposición más próxima, el PP, ante sus amplias posibilidades de alternar en la siguiente elección, disminuye la carga controladora y se muestra, sin dejar de ser combativo, más especializado, centralizando su fiscalización a las actividades de la administración, concretamente haciendo uso de las comisiones parlamentarias como instrumento de control (Sánchez de Dios 1995; Fernández y López Nieto 1993).

depende de la oportunidad que ésta tenga para aumentar su fuerza frente a la mayoría dominante, porque de lo contrario, la oposición no es responsable y no funciona como instrumento efectivo de control hacia el ejecutivo. No hay que olvidar que en los países con democracias consolidadas, ningún grupo posee la mayoría absoluta, por lo que son usuales la formación de coaliciones para poder alcanzarla y así formar gobierno, posición que de alguna manera impide al gobierno en turno excederse en sus funciones y sí dar mayor énfasis a la importancia de la oposición en cuanto a que funciona como una pieza más del aparato gubernamental y asegura la existencia de “una política de relevo capaz de permitir, tanto cambios de actitud en la representación nacional, como la salvaguarda de la continuidad gubernamental, sobre todo si se considera que la oposición así entendida, más que ocasionar rupturas, pasa a ser refuerzo de un vínculo solidario” (Soriano de García Pelayo 1991, 157).

## Conclusiones

Pese a que los congresos han sido relegados por su naturaleza desequilibrada frente a los ejecutivos, a lo largo del documento se puede observar que la importancia de las asambleas legislativas para el proceso de consolidación y afianzamiento de la democracia es evidente en todas las fases. En primer lugar, por la tarea transformadora que cumple las normas emanadas de la legitimidad de los representantes democráticamente electos; en segundo lugar, la integración de los diversos intereses de los distintos actores se reflejan en el nuevo diseño institucional; y, en tercer lugar, por el afianzamiento de las normas a través de la regulación del proceso democrático. Es decir, los parlamentos se convierten en constructores de la legitimidad democrática, de los diseños constitucionales y de la subsecuente consolidación y afianzamiento del régimen (independientemente la funcionalidad del sistema).

De ahí que los congresos se convierten en agentes y sujetos del proceso de transición. Son agentes en la medida en que establecen las reglas del juego electoral, generan certeza a la participación de los actores políticos, tanto los pro sistema como los anti sistema, establecen sanciones, repercuten en la conformación de la élite política y sus vínculos sociales, además de

construir los diseños institucionales y constitucionales a través de pactos de largo plazo que dan estabilidad a los gobiernos.

Al mismo tiempo, los parlamentos son sujetos de su propia institucionalización en la que se buscan la independencia (autonomía) del poder legislativo respecto a la intervención de entes externos a la soberanía de la representación, como los gobiernos, los militares, la burocracia, la iglesia, los grupos de interés. También los congresos se afianzan al darse reglas (formalidad) que asegure por un lado la equidad entre los representantes, y por el otro, reglas que organicen el proceso legislativo y le otorguen mayor incidencia –a través de las decisiones legislativas– en las decisiones del gobierno, generando mayores equilibrios entre los poderes. La institucionalización del congreso supone el reforzamiento de la organización de los partidos políticos (uniformidad) en su papel de copartícipes de las decisiones gubernamentales, los hace corresponsables, partícipes, disciplinados y coadyuva a fortalecer las instituciones partidistas en detrimento de la personificación de la política en un solo líder. Finalmente, los parlamentos se fortalecen y cumplen con su función social o de representación al poseer amplios sistemas de información y capacidades técnicas (complejidad) que refuerzan a su vez las tareas propias de los congresos.

En cuanto a la función de los parlamentos, ésta toma sentido y juega un papel fundamental en la medida en la que la función parlamentaria se encuentra dispersa y es compartida con diversas entidades de decisión traducidas en la persona del ejecutivo, en el gabinete, en la burocracia administrativa, en el partido político, en las élites políticas y económicas internas y externas de un país, en los grupos de individuos a nivel nacional o internacional, y en los medios masivos de comunicación, principalmente.

Todo lo anterior nos habla de un nuevo significado en la división de poderes. Vista desde el tipo de régimen, “la división de poderes” en un sistema parlamentario, es sumamente tenue, mientras que en un sistema presidencial la tendencia solía aislar y engendrar encono dado el control sobre las acciones del gobierno. Con el quebranto de diversas democracias generado por esta discordancia a lo largo de la historia, los procesos democráticos en la actualidad han tratado de enmendar tales diferencias y, por lo menos en algunos casos de la región latinoamericana, la tendencia ha sido la cooperación sin detrimento del control, al intentar disminuir la personificación de los presidencialismos en el compartimento de responsa-

bilidades con los ministros del gabinete, otorgando plazos perentorios a las controversias entre poderes, mediante los votos de censura, compartiendo facultades legislativas con actores más allá del ejecutivo y el legislativo; entre los principales. Esto es el aislamiento se rompe por una suerte de cooperación entre poderes.

Estas transformaciones también han surtido efecto en la función representativa, dado que por un lado, los sistemas electorales de los países latinoamericanos tienden a la representación proporcional antes que a las mayorías y genera una alta fragmentación de la representación política a favor de una representación menos territorial y más popular. El resultado, gobiernos divididos que buscan la integración para la gobernabilidad de los países a través de los sistemas de cooperación vía coaliciones que generan pactos y acuerdos de largo plazo que involucran a un mayor número de actores políticos, sociales y gubernamentales.

Por otro lado, la representación mejora en la medida en la que, en principio, la ampliación de los derechos políticos por instrumentos de participación social activa en las políticas como la iniciativa popular, la consulta pública o candidaturas ciudadanas, acercan de alguna manera la representación al nivel de omitir en algún momento la participación de los partidos políticos por una línea más directa como son los ciudadanos representando ciudadanos. Por otro lado, el acercamiento no sólo es por la participación directa de la sociedad, sino por la vía de la transparencia y el acceso a la información, que la mayoría los regímenes latinoamericanos han sometido a sus instituciones –no sólo las gubernamentales– sino que acercaron las nuevas tecnologías contribuyendo a promover más fácilmente el escrutinio de la función pública y parlamentaria por parte de los ciudadanos comunes, lo que supone la socialización de dicha información y un mayor afianzamiento de las instituciones democráticas entre la población.

Por lo que toca a la función legislativa, ésta ha dejado de ser una prerrogativa casi exclusiva de los ejecutivos para ser una asignación compartida con el congreso quien no sólo es partícipe de los diseños normativos, sino también de las políticas públicas. En el documento se obtuvieron datos de la región, en donde se demuestra la mayor productividad legislativa por parte de los legisladores en comparación con la del ejecutivo. No obstante que el éxito sigue siendo del segundo, la participación de los legisladores es

tan importante que produce mayor equilibrio entre los poderes, sobre todo en términos de control sobre la legislación a aprobar.

Finalmente, el control, la supervisión y la fiscalización, han sido actividades que en la actualidad se han reactivado gracias a los nuevos diseños organizacionales de los congresos. Los sistemas de rendición de cuentas horizontales han dado sentido a funciones que en sistemas presidenciales puros parecían superfluas dado el apoyo partidista de los gobiernos latinoamericanos. Los instrumentos con los que disponen los sistemas presidenciales varían de país a país, pero en general se consideraron los más representativos: la aprobación de proyectos de ley en sistemas fragmentados; la convalidación de decretos de ley; la autorización para convocar a referéndum, la celebración de convenios internacionales, el control presupuestal, los juicios políticos, las comparecencias, interpelaciones, mociones de censura, comisiones de investigación y hasta juicios políticos que controlan al ejecutivo y a su aparato burocrático. Es decir, este tipo de instrumentos pertenecen al grupo de instituciones que sancionan los pactos democráticos no cumplimentados por los gobiernos en turno.

El documento intentó integrar el debate actual sobre la importancia de fortalecer al órgano legislativo como uno de los medios representativos dentro de un sistema democrático, pues de alguna forma es en él donde se refleja la pluralidad de las fuerzas políticas y sociales de los países de la región.

## Bibliografía

- ALCÁNTARA, Manuel; Mercedes García Montero y Francisco Sánchez López (2005). *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder legislativo en América Latina*. Salamanca, Universidad de Salamanca.
- BERLÍN VALENZUELA, Francisco (1993). *Derecho Parlamentario*, México, FCE.
- BURKI, Shahid J. y Guillermo E. Perry (1998). *Más allá del Consenso de Washington. La hora de la reforma institucional*. Washington, Estudios del Banco Mundial Sobre América Latina y el Caribe.
- CABO DE LA VEGA, Antonio de (1994). *El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación*. México, UNAM.
- CHASQUETTI, Daniel (2001). "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación" en Jorge Lan-

- zaro (compilador). *Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina*. Argentina, CLACSO.
- COLOMER, Josep (2001). *Instituciones políticas*. Barcelona, Ariel.
- COPELAND, Gary W. y Samuel Patterson (1994). *Parliaments in the modern world*. Ann Arbor, University of Michigan.
- COTARELO, Ramón (1990). *En torno a la teoría de la democracia*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- COX, Gary W. y Mathew D. McCubbins (1993). *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley, Los Ángeles, Londres, University of California.
- DAHL, Robert (2006). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. México, Taurus.
- DÍAZ, Héctor (2000). “Los servicios de información y asesoría en el Poder Legislativo mexicano: una reforma pendiente” en Germán Pérez y Antonia Martínez (compiladores). *La Cámara de Diputados en México*. México, FLACSO/Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LVII Legislatura.
- DI PALMA, Giusepp (1990). *To Craft democracies an essay on democratic transitions*. Berkeley, University of California.
- DUVERGER, Maurice (1990). *Los Partidos Políticos*, México, FCE, 12a. ed.
- FERNÁNDEZ, Mercedes Alda y Lourdes López Nieto (1993). “El Parlamento Español: 1977-1993. Una revisión de su papel en la transición y en la consolidación”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 81.
- HUNTINGTON, Samuel (1996). “La tercera ola de la democracia” en Larry Diamond y Marc F. Plattner (compiladores) *El resurgimiento global de la democracia*. México. IIS-UNAM.
- LIEBERT, Ulrike (1992). “El parlamento como foro central en la consolidación democrática: una exploración preliminar”, *Estudios Parlamentarios*, núm. 1, junio-julio.
- LINZ, Juan (1988). “Los problemas de las democracias y la diversidad de las democracias” en Rafael de Águila, Fernando Vallespín *et. al.* *La democracia en sus textos*. Madrid, Alianza.
- LÓPEZ, Sergio *et al.* (2007). *Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México*. México, UNAM/IFAI/CIDE.

- MORENO COLLADO, José (1985). “El proceso y la práctica legislativos” en *Política y Procesos Legislativos*. México, Coloquio del Senado de la República/UNAM.
- MORLINO, Leonardo (1986). *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- NEGRETTO, Gabriel L. (2009). “Paradojas de la reforma constitucional en América Latina”, *Journal of Democracy en Español*, vol. I, 38-54.
- NOHLEN, Dieter (2011). “Elecciones en su contexto”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, núm. 10, primer semestre, México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.
- NORTH, Douglas (1990). “Una teoría de la política basada en el enfoque de los costos de transición” en Sebastián M. Saiegh y Mariano Tommasi (compiladores). *La nueva economía política: racionalidad e instituciones*, Buenos Aires, Eudeba.
- PAYNE, Mark; Daniel Zovatto; Fernando Carrillo Flórez y Andrés Allmand Zavala (2003). *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, BID/Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral.
- PATTERSON, Gary W. y Samuel C. Copeland (1994). “Parliaments in the Twenty-Fist Century” en Gary W. Patterson y Samuel C. Copeland (editores). *Parliaments in the Modern World*. Ann Arbor, University of Michigan.
- PERUZZOTTI, Enrique y Catalina Smulovitz (2002). “Accountability social: la otra cara del control” en Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz (editores). *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires, Temas.
- POLSBY, Nelson (1967). “The Institutionalization of the U.S. House of Representatives”, *The American Political Science Review*, Harper and Row.
- \_\_\_\_\_ (1975). “Legislatures” en Fred I. Greenstein y Nelson Polsby. *Governmental Institutions and Processes. Handbook of Political Science*. vol 5. Londres, Addison-Wesley Publishing Company.
- PRZEWORSKY, Adam (1995). *Democracia y Mercado. Reformas Políticas y Económicas en la Europa del Este y América Latina*. Cambridge, Cambridge University.

- RENIU VILAMALA, Josep M. (2008). “Los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales de Latinoamérica: elementos para el debate”, *CIDOB*, núm. 25, junio.
- RENIU VILAMALA, Josep M y Adrián Albala (2011). “Los gobiernos de coalición y su incidencia sobre los presidencialismos latinoamericanos: el caso del Cono Sur”, *Working papers* 296, Institut de Ciències Polítiques i Socials-Universitat Autònoma de Barcelona.
- SÁNCHEZ DE DIOS, Manuel (1995). “La esencia del régimen: el control parlamentario del Gobierno”, *Política y Sociedad*, núm. 20, Madrid.
- SÁNCHEZ NAVARRO, Ángel (1995). *Las minorías en la estructura parlamentaria*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- SANTA MARÍA, Julián (1994). “El papel del Parlamento durante la consolidación de la democracia y después” en Juan Cano Bueso y Antonio Porras Nadales (coordinadores). *Parlamento y Consolidación Democrática*. Madrid, Tecnos/Parlamento de Andalucía.
- SARTORI, Giovanni (1996). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. México, FCE.
- SCHMITTER, Philippe C. (1988). *The Consolidation of Political Democracy in Southern Europe*. Stanford, Stanford University.
- SCHMITTER, Philippe C. y Guillermo O’Donell (1986). *The Consolidation of Political Democracy in Southern Europe*. Stanford, Stanford University.
- SHUGART, Matthew S, (2000). “The electoral cycle and institutional sources of divided presidential government”, *American Political Science Review*, 82 (2), 327-343.
- SORIANO DE GARCÍA PELAYO, Graciela (1991). “La oposición como expresión de disconformidad política”, *Anuario Jurídico*, núm. 18, México, UNAM.
- VACCHINO, Juan Mario (1990). *La Dimensión Parlamentaria de los Procesos de Integración Regional*, tomo I. Buenos Aires: BID/Instituto para la Integración de América Latina.
- VEGA GARCÍA, Pedro de (1997). “Democracia, Representación y Partidos Políticos (Consideraciones en torno al problema de la legitimidad)” en José Asensi Sabater, (coordinador). *Ciudadanos e Instituciones en el Constitucionalismo Actual*. Valencia, Publicaciones de la Universidad de Alicante/Instituto de Cultura “Juan Gil-Albert”.

# **Autoritarismo con “coro electoral”. Estado y “democracia” en América Latina**

Jaime Osorio

## **Introducción**

En este trabajo ofrecemos un panorama de las razones que explican la marcha en la región de procesos calificados de “transición a la democracia”, desde una caracterización estructural del Estado dependiente, y desde las transformaciones económicas y políticas producidas en la región en los últimos 40 años, al calor de la inserción de América Latina en el proceso de mundialización.

Tras ofrecer una explicación de las consecuencias políticas de la puesta en marcha del nuevo patrón de reproducción del capital, con serios efectos disruptivos en lo social y político, nos detenemos más adelante en las particularidades que dieron origen a los llamados gobiernos populares, para finalmente adentrarnos en el caso mexicano y en algunos procesos que desde nuestra perspectiva están en la base de la aguda crisis política y social que enfrena esta formación económico-social.

Iniciamos la exposición con un breve apartado que explica las razones que justifican calificar el momento político estatal de estas últimas décadas como autoritarismo con “coro electoral”, y que serán apuntalados en el desarrollo general del análisis que prosigue. Cerramos finalmente con unas breves conclusiones.

### Autoritarismo con “coro electoral”

Caracterizar la forma del Estado en tiempos en que se han generalizado los procesos electorales para elegir a las máximas autoridades en la región, constituye un asunto de la mayor relevancia, porque nos obliga a preguntarnos sobre la fuerza y alcance de los procedimientos democráticos activados y, al mismo tiempo, por la significación de las tendencias autoritarias que se hacen presentes de manera recurrente, con mayor o menor envergadura, en las políticas de gobiernos y Estados en la región.

El primer paso en ese camino implica desechar las opciones dicotómicas –tan comunes y populares en la reflexión, pero tan pobres para el análisis del tipo democracia o autoritarismo–, en tanto nos impiden comprender el carácter contradictorio de todo proceso, en este caso, los rasgos autoritarios que atraviesan cualquier forma estatal democrática, o bien las dimensiones democráticas presentes en las formas de Estado autoritarios.

Sin embargo, en medio de procesos en donde alguna dimensión de esa contradicción impone su signo, esto significa que es ella la que “con su luz baña todos los demás colores” Marx (1971, 28) y define las tendencias y las relaciones dominantes.

Es desde esta perspectiva que caracterizamos la actual forma del Estado en América Latina como autoritaria con “coro electoral”. Con ello queremos destacar primero que las tendencias autoritarias son las que prevalecen, acompañadas, o mejor, imbricadas con procesos electorales propios de formas democráticas. La noción “coro electoral” tiene el objetivo de destacar su papel secundario en el carácter del Estado,<sup>1</sup> y a su vez en el seno de la concepción de democracia.

Si a nivel de todo el mundo occidental –en donde la democracia se constituyó en un elevado valor político– es posible señalar que “la tiranía hoy imperante adopta nuevos disfraces” y que “la tiranía del siglo XXI se llama *democracia*” (Zizek 2009, 41),<sup>2</sup> en el mundo dependiente esta afirmación alcanza mayor pertinencia.

<sup>1</sup> En las tragedias griegas “el coro” ocupa justamente un lugar secundario en la trama. Desde allí tomamos esta figura.

<sup>2</sup> Slavoj Zizek, retomando un diálogo de la película del director mexicano Alfonso Cuarón, *Hijos de los hombres*.

## **Determinaciones estructurales del Estado dependiente**

El Estado latinoamericano presenta a lo menos dos determinaciones de significativa importancia para comprender los límites a que se enfrentan los procesos de democratización en general, y en particular los iniciados en las últimas décadas del siglo XX en la región.<sup>3</sup>

### ***Estados subsoberanos***

La primera refiere a la condición subsoberana del Estado dependiente. En un sistema mundial conformado por centros y periferias, y en donde estas últimas se encuentran en relaciones de subordinación con los primeros, no es posible que todos los Estados dispongan de iguales niveles de soberanía. Tenemos Estados en donde la soberanía tiende a ser mayor, mientras más al centro del sistema nos encontremos, y menor, en tanto más nos adentremos en las periferias de ese sistema.

Esto significa poner en entredicho el mito liberal que asocia Estado con soberanía. Aquí, por el contrario, el fundamento del Estado reposa en la capacidad de determinados intereses de clases para articular formaciones socioeconómicas y de transformar esos intereses en proyectos de toda la nación, alimentando el imaginario de comunidad.

Esto es lo definitorio del Estado, en tanto proceso de condensación de relaciones de poder político y no, por lo tanto, en su capacidad soberana. De esta forma podemos tener Estados con una condición subsoberana, y sin embargo con fuerte condensación de poder político.

### ***Superexplotación y comunidad***

La segunda determinación refiere a la particular modalidad que asume la explotación en las regiones dependientes, sustentada en la regular y es-

<sup>3</sup> El tema lo hemos desarrollado en *Estado, reproducción del capital y lucha de clases*, 2014.

tructural violación del valor de la fuerza de trabajo, o superexplotación,<sup>4</sup> proceso que tiene serias implicaciones a nivel del Estado y de la política.

Al generar estructuras productivas que –con mayor o menor fuerza según las formas de reproducción del capital vigentes–, tienden a dar la espalda a las necesidades del grueso de la población trabajadora, empleada y desempleada, el proceso de reproducción del capital en las regiones dependientes tiende a generar profundas rupturas sociales que limitan el establecimiento de alianzas, pactos y acuerdos entre las diversas clases, fracciones y sectores, así como entre agrupamientos étnicos, dominantes y dominados.

El peso de patrones de reproducción exportadores en la historia económica regional, desde la presencia de economías formalmente independientes, expresa esa disociación entre necesidades del capital y necesidades de los productores: el capital opera volcado a satisfacer necesidades del capital y de los trabajadores del mundo desarrollado, y ahora del mercado chino, y sólo de manera tangencial considera a los trabajadores como parte activa de la realización de la plusvalía, incorporando al mercado interno a sectores reducidos, junto a las clases que viven de la plusvalía, renta y de altos salarios.

La superexplotación y la reproducción del capital en el mundo dependiente operan así como elementos disruptivos que de manera permanente están tendiendo a romper el tejido social, a debilitar los imaginarios de comunidad y a agudizar, por el contrario, los enfrentamientos sociales, otorgando al Estado bases sociales muy precarias para asentarse como un poder que pueda presentarse de manera estable como cabeza y expresión de necesidades e intereses de toda la sociedad.

Subsoberanía y superexplotación conforman así Estados en donde la supeditación (y alianzas) de los sectores dominantes locales con sectores del capital mundial, y la exclusión del grueso de la población de los beneficios del trabajo común y de las dimensiones civilizatorias del capitalismo, y sometidas por el contrario a la barbarie que éste genera, estrechan el espacio para articular imaginarios de nación, de conformar proyectos comunes, lo que alimenta las tendencias autoritarias como rasgo característico del dominio.

<sup>4</sup> Véase de Jaime Osorio “Fundamentos de la superexplotación”, 2013.

## Los procesos centrales de la nueva forma estatal

La puesta en marcha en las últimas décadas del siglo xx de un nuevo patrón de reproducción de capital en América Latina, con acento exportador de materias primas y alimentos, y en algunas economías de partes industriales, bajo políticas económicas neoliberales<sup>5</sup> –en medio de una nueva división internacional del trabajo y el avance de la mundialización, con el incremento de los intercambios comerciales y de un nuevo despliegue del capital financiero– acentuó las tendencias rupturistas de pactos y alianzas sociales, al agudizarse el traspaso de fondos de consumo de los trabajadores al fondo de acumulación del capital, sea bajo la forma de agudas reducciones de los salarios, como por la expropiación de prestaciones sociales en materia de salud, vivienda, jubilaciones, educación y salud, entre las más destacadas.

A ello se agrega el traspaso a precios de oferta de empresas públicas al sector privado (a lo que se agrega en México la privatización de tierras en manos de campesinos/ejidatarios), todo lo cual acentúa el despojo general de bienes comunes al que se asiste, trasladados a sectores reducidos de la población local y del capital transnacional, sean empresarios o altos políticos.

Con estos procesos se puso fin a las relaciones de legitimidad construidas bajo el patrón industrial que precedió al actual, entre los años treinta-cuarenta y sesenta-setenta del siglo pasado, en donde se establecieron las prestaciones sociales arriba señaladas para importantes segmentos de la población trabajadora, al igual que el incremento del empleo en los sectores industrial y de servicios, tanto por la expansión de las actividades estatales, como por el crecimiento del comercio, la banca y las esferas de la educación y la salud.

De esta forma, al ponerse en marcha una nueva modalidad de reproducción capitalista, con su agresiva ofensiva sobre las prebendas alcanzadas por el mundo del trabajo, el pacto de legitimidad de protección/lealtad vigente en la fase industrial se desmorona, azuzada su debacle también por los procesos de contrainsurgencia puestos en marcha en la región, con el fin de impedir resistencias y respuestas populares a la ofensiva llevada a cabo por el capital.

<sup>5</sup> Sobre la noción patrón de reproducción de capital véase de Jaime Osorio, *Cuadernos de Economía Crítica*, 2014.

Es así como se llega a un momento en donde los regímenes autoritarios, militares o civiles, encargados de la marcha de la contrainsurgencia y, en algunos casos, de iniciar la reconversión hacia las nuevas formas de reproducción del capital, terminan convirtiéndose en un lastre para los objetivos del propio capital, local y transnacional, al no ser reconocidos por parte importante de la población como un mando con derecho a obediencia, alentando las protestas sociales y multiplicándose el reclamo por la democracia.

Frente a esta situación, tanto desde el gobierno de Jimmy Carter en Estados Unidos, como de las agrupaciones patronales locales y de los partidos políticos, el tema de la transición a la democracia se convierte en una demanda central, en donde ya no sólo participan las organizaciones populares, sino también la Casa Blanca y sectores significativos del capital local.

En definitiva, con la transición a la democracia, tanto el capital local y transnacional buscaban resolver la falta de legitimidad del Estado en la región, respondiendo además a los reclamos que desde los sectores populares y sus organizaciones se desarrollaban en tal dirección.<sup>6</sup>

Para los sectores dominantes la transición a la democracia significa en los fundamental la realización de elecciones para decidir sobre las fuerzas políticas y los personeros que encabezarán el aparato de Estado. De allí los pasos para la conformación de padrones electorales confiables, la reactivación de antiguos partidos políticos vetados por los regímenes autoritarios, también aperturas para la conformación de nuevas organizaciones partidarias, leyes para la regulación de campañas, de acceso de recursos económicos para tales fines y otros más.

El discurso de la democratización implicaba potenciar la figura del ciudadano. Así, tras amplificar la imagen de un sujeto a la espera de prebendas desde el Estado, el nuevo discurso señala la necesidad de contar con un adulto político capaz de dirigir su destino y el de la sociedad, haciéndose responsable de sus éxitos y fracasos sociales, en tanto el mercado retribuirá a cada cual según sus esfuerzos, capacidades y talentos, al tiempo que con su voto este ciudadano podrá tomar el curso de la vida en común en sus manos, siendo responsable, por tanto, por lo que acontezca en la vida societal.

<sup>6</sup> El tema lo hemos desarrollado en *Estado, Biopoder, Exclusión. Análisis desde la lógica del capital*, “capítulo III. Democracia/autoritarismo: nuevas relaciones mando/obediencia en América Latina”, 2012.

Este empoderamiento del ciudadano no dejaba de ser una ficción necesaria para perder de vista las responsabilidades sociales imperantes en el derrumbe de las condiciones de vida del grueso de la población en las nuevas condiciones de reproducción del capital, y atribuírselas justamente a los afectados por un supuesto mercado neutro.

Iguales objetivos operaban en el terreno de las decisiones sobre la vida en común. Poco, muy poco es lo que los ciudadanos en la realidad podían incidir en ese terreno, marcado por reformas estructurales vitales para los intereses dominantes y que difícilmente permitirían la injerencia de otras voces sociales en decidir su aplicación. En otras palabras, en un contexto de estrechamiento de los proyectos del capital local con el global, el espacio de decisiones de los ciudadanos era sumamente acotado.

Es en este contexto que América Latina ingresa a la etapa de la democratización, multiplicándose las consultas electorales y en donde la casi totalidad de los altos cargos del aparato de Estado emanan de elecciones. Personajes como Fernando Henrique Cardoso, Patricio Aylwin, Ricardo Lagos, Arturo Alfonsín, Saúl Menem, Alberto Fujimori, Carlos Salinas de Gortari, entre muchos otros, hacen su aparición como primeros mandatarios de gobiernos decididos en las urnas. Todos realizando una gestión acorde a los intereses de la nueva reestructuración capitalista, ya sea para alentarla, otros para remover obstáculos para su implementación.

En todos ellos terminan prevaleciendo los intereses de las clases dominantes locales e internacionales en torno al proyecto de democracia que se establece: un asunto puramente procedimental, pero sin efectos sustantivos en el curso de la vida en común.

Posteriormente, ya en el siglo XXI, triunfarán fuerzas políticas y personeros que sin alterar en lo sustancial los procesos de reproducción del capital en marcha, y en muchos casos alentándolos, buscarán aplicar políticas y programas que limiten el recrudecimiento de las aristas más agudas de esa reproducción y de las políticas neoliberales,<sup>7</sup> dando paso a lo que la litera-

<sup>7</sup> La calificación de estos gobiernos como posneoliberales parece un despropósito, en tanto las intervenciones estatales en políticas sociales, particularmente, no son compensatorias con el papel asignado al mercado, y con las tendencias de largo aliento neoliberal de alentar una aguda concentración de capitales, y de afectar las condiciones de trabajo, de los salarios en general, y de exclusión social.

tura prevaleciente ha calificado como gobiernos “progresistas”, en donde se ubicarían los encabezados por Ignacio *Lula* Da Silva, en particular su segundo mandato, Néstor y Cristina Kichner, y José Mujica.

Esta suerte de economía política de las transiciones a la “democracia” nos permite explicar la paradójica situación imperante en la región desde la puesta en marcha de los procesos electorales: la existencia de procesos económicos que excluyen del empleo y del mercado a amplios contingentes sociales, o que los incluyen pero en condiciones cada vez más precarias, que no es sino otra forma de exclusión, y por otra parte de un discurso político, el de la democratización, que se fundamenta en el imaginario de una creciente inclusión de los ciudadanos en la toma de decisiones y en el curso de la vida en común.

No es difícil apreciar que ambos discursos no son compatibles y que alguno de ellos da cuenta de una situación en forma distorsionada. O la economía no excluye como lo indicaban los datos no sólo locales sino también de los organismos internacionales: o en la esfera política la ciudadanía que se construía y los espacios institucionales que se abrían no eran tan abiertos que permitieran una efectiva capacidad de toma de decisiones por parte de la ciudadanía en las consultas electorales.

Es evidente que esta situación no podía ni siquiera plantearse como problema desde las miradas disciplinarias de los economistas, de los científicos políticos o de los sociólogos. Por el contrario, los primeros nos hablaban de los reajustes que alentaba el mercado y que todos los desbarajustes eran propios de una situación transitoria, pero que pronto se verían los resultados del crecimiento. Y los segundos no sólo estaban encandilados con los avances de la democratización y de los logros institucionales en la materia. Llegaron más lejos, pasando de los estudios de las transiciones a los estudios sobre la calidad de la democracia, dando por sentado que lo que había era democracia, y que ahora el problema central en la materia era ampliarla y profundizarla.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Tendencia de la que no escaparon organismos internacionales. Véase como ejemplo el estudio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, 2004.

## Los gobiernos populares

En medio de los reacomodos y fisuras en el seno de las clases dominantes que el nuevo patrón de reproducción y las políticas neoliberales propiciaban –y de los conflictos sociales que desataban– se produjeron fisuras e intersticios en algunas sociedades que serán aprovechadas por sectores populares en América Latina, otorgando a los procesos de democratización una dimensión inesperada, tanto para las fuerzas de izquierda como para los propios sectores del capital local e internacional.

A pesar de los procesos de contrainsurgencia que operaron en toda la región, hubo sociedades en donde éstos no alcanzaron resultados profundos, propiciando una rápida rearticulación de sectores populares, que no sólo se levantaron contra las políticas económicas en marcha, sino que lograron constituir nuevas fuerzas políticas que participaron en las consultas electorales. Para sorpresa de todos esas nuevas fuerzas políticas y esos nuevos liderazgos ganaron elecciones presidenciales, tanto en Venezuela como en Bolivia, y conformaron lo que se ha denominado como gobiernos “populares”.

En Venezuela es un exmilitar, Hugo Chávez, fue quien encabezó la nueva organización, expresando una tendencia nacionalista de vieja data al interior de las fuerzas armadas de ese país, lo que le permitió contar con el respaldo de los altos mandos militares, así como del de la inmensa masa de pobres urbanos, desempleados y subempleados, de sindicatos obreros y de funcionarios públicos.

En Bolivia también se conformó una nueva fuerza política, el Movimiento al Socialismo (MAS) a cuya cabeza aparece un líder indígena, Evo Morales, quien triunfó en las elecciones de 2005, reeligiéndose posteriormente en dos ocasiones. Aquí la base social fundamental la constituyeron los movimientos indígenas, con mineros y campesinos que ganaron enorme presencia en agudas luchas sociales previas por la defensa del agua y sus territorios, así como de trabajadores de servicios y la población urbana en general.

El calificativo “populares” de estos gobiernos encuentra sustento tanto por la base social en la que se apoyan, como en las políticas económicas, sociales y políticas que ponen en marcha, las que si bien no alteran las relaciones sociales prevalecientes, entraban la acumulación capitalista en la

medida en que los excedentes por las exportaciones de empresas estatales (petróleo en Venezuela, gas en Bolivia) privilegian atender necesidades sociales básicas no cubiertas para extensas franjas de la población. Unido a ello se manifiesta la disposición de otorgar mayor peso a la participación popular y a los movimientos en la definición y puesta en marcha de programas sociales (las Misiones en Venezuela), el reconocimiento de la diversidad étnica, reformando la constitución y dando paso a la conformación de Estados pluriétnicos, como ocurre en Bolivia.

### *Estado, aparato de Estado y poder político*

La emergencia de estos gobiernos abrió en la región importantes debates, en donde los problemas del Estado y del poder político estaban en el centro de las preocupaciones, propiciando una división de aguas en torno al interrogante ¿los gobiernos populares expresan la conquista del poder y con ello la transformación del Estado, o estos son asuntos todavía pendientes?

Para tomar posición en torno a este interrogante convendría recordar que la burguesía es la primera clase en la historia conocida que tiende a delegar la administración del aparato de Estado en manos de clases sociales distintas a ella misma. Esto no constituye un proceso gratuito, sino que responde a la necesidad de reforzar el imaginario de que dicha clase constituye un mundo de hombres libres e iguales, que se vería seriamente afectado si la administración del aparato estatal quedara de manera regular y permanente en manos de la propia burguesía. Son más bien excepcionales los casos en que esto ha ocurrido.<sup>9</sup>

Un segundo problema relevante es la distinción entre Estado y aparato de Estado.<sup>10</sup> Si el primero remite al proceso de condensación de *relaciones* de poder político, dominio y de conformación de comunidad, el segundo es la *cosificación* de aquellas relaciones, tomando la forma de instituciones

<sup>9</sup> En la época reciente podríamos mencionar a George Bush, padre e hijo, en Estados Unidos, accionistas importantes en empresas petroleras; Silvio Berlusconi en Italia, dueño de poderosos medios impresos y de un club de fútbol (Milán); Sebastián Piñera en Chile, dueño de una línea aérea y de acciones en diversas empresas.

<sup>10</sup> Véase de Jaime Osorio, “El hiato entre Estado y aparato: capital, poder y comunidad”, 2010.

jerarquizadas (piénsese en las diversas instituciones de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial), personal, también jerarquizado, que ocupa posiciones en esas instituciones, y un cuerpo de leyes.

En las elecciones dentro de la democracia liberal imperante lo que está en juego son las fuerzas políticas y los personeros que ocuparan los cargos fundamentales en el aparato de Estado. Es decir, quiénes administrarán el aparato. Pero ese aparato es el conjunto de “cosas” que derivan de las relaciones de poder y demás que dan vida al Estado. En otras palabras, el aparato de Estado responde a la impronta clasista de quienes detentan el poder político y que se expresa en él mismo.

Esto permite distinguir entre clases dominantes, las que detentan el poder, y clases reinantes (no una clase social, sino una capa de burocracia política y tecnócrata), las que ocupan las cúspides del aparato de Estado.<sup>11</sup>

Así las cosas, los gobiernos populares si bien expresan la fuerza de sectores populares, no implican la solución de los problemas del poder y la destrucción de las relaciones sociales en que impera el capital. Podrían operar en esa dirección. Pero por sí mismo no son más que fuerza popular inserta como enclave en el aparato del Estado, que expresa en lo fundamental los intereses de otras clases.

Un segundo problema relevante refiere al interrogante si estos gobiernos populares contaban o se motorizaron en la búsqueda de crear fuerza para alcanzar el poder político. Frente a esto podría afirmarse que no lo hicieron, en gran medida porque de manera implícita se suponía que los problemas en ese terreno ya estaban resueltos con los triunfos electorales, o porque por esa ruta se llegarían a resolver.

El momento de mayor fuerza de estos gobiernos ya ha quedado atrás, y a lo menos en el caso de Venezuela, los dilemas hoy en día pasan por impedir que el gobierno de Nicolás Maduro sea derrocado por una asonada contrarrevolucionaria, lo que tendría serios costos políticos no sólo para Venezuela misma, sino para el resto de la región.

En Bolivia, las transformaciones políticas y sociales han sido significativas, y el gobierno de Evo Morales y Álvaro García Linera se ha pronunciado por modernizar ese país conformando un nuevo capitalismo andino-amazónico, estableciendo así los límites de los objetivos a alcanzar.

<sup>11</sup> Sobre estos temas, véase de Jaime Osorio, *El Estado en el centro de la mundialización*, 2014.

### La marcha del autoritarismo con “coro electoral”

El *impase* entre la dinámica de una reproducción del capital que apunta a excluir y marginar en lo fundamental, y a generar empleos cada vez más precarios, con contratos por meses, sin prestaciones laborales ni pago de vacaciones, y con largas jornadas, en tanto se multiplican o mantienen aún enormes contingentes de la población en la pobreza y la miseria, termina confrontándose con las ilusiones creadas por la democratización y la idea del empoderamiento de los ciudadanos, los que tras un periodo de experiencia constatan que poco o nada han logrado para impedir o mitigar los estragos de los procesos de reproducción del capital en marcha en el resto de la región.

Y ello en momentos en que la inserción de América Latina al mercado mundial ha contado con enormes ventajas no sólo en el incremento de la demanda de las materias primas y alimentos que la región exporta, sino también en la elevación de los precios, en gran medida impulsados por la sorprendente expansión de la economía china, con tasas de crecimiento en un largo periodo superiores al 10%.

Es en este cuadro de fondo que algunas de las más importantes sociedades de la región han asistido en los últimos años al surgimiento de poderosos movimientos sociales que con reclamos y demandas diversas, ponen de manifiesto las limitaciones de la democracia realmente existente.

Es en este contenido que alcanzan sentido el movimiento estudiantil en Chile, principalmente de universitarios y preuniversitarios, reclamando poner fin a lucrativos negocios en torno a la educación; a movimientos de sectores urbanos pobres y de trabajadores en Argentina, reclamando cambios y mejoras en sus condiciones de vida; las sorprendentes movilizaciones en Brasil, contando con estudiantes, pobres de favelas, empleados estatales del sector salud, educación y otros, y de burocracia del sector privado, que llenaron las calles de las principales ciudades del país, protestando ante la política económica del gobierno, en los mismos momentos que el gobierno del PT alardeaba de los progresos alcanzados en materia de consumo y bienestar de nuevas y emergentes “clases medias”;<sup>12</sup> y las

<sup>12</sup> Véase un análisis en particular de las manifestaciones de junio de 2013 de Plinio de Arruda Sampaio Jr. (org.), *Jornadas de Junho. A revolta popular em debate*, 2014.

masivas movilizaciones de estudiantes y de muy diversos sectores sociales en México, luego de la desaparición en manos de cuerpos policiales de 43 estudiantes normalistas, la gota que parece haber rebasado el vaso, y que tiene un trasfondo político y económico que supera la coyuntura de agravios policiales y militares, y la ineficiencia estatal.

La democracia realmente existente, o el autoritarismo con “coro electoral”, ha terminado por poner de manifiesto sus límites, alentando el escepticismo y el desaliento y abriendo las puertas para que parte importante de las luchas sociales se tiendan a desarrollar dando las espaldas a las instituciones, por canales paralelos, y en las que el malestar imperante se expresa en muchos casos con asonadas coyunturales, pero que responden a procesos que como ríos profundos elevan su caudal y atraviesan en todas direcciones a las formaciones sociales de la región.

Frente a las protestas, las respuestas gubernamentales caminan por elevar los signos de represión y de violencia, nuevas leyes antiprotestas, mayor cantidad de cámaras de vigilancia en las calles, apertrechamiento de los cuerpos de represión especializados que elevan sus contingentes, elevándose las señales de un creciente autoritarismo.

El desfase entre el malestar imperante que alcanza formas en la agitación social y política en las calles, y las discusiones, tiempos y dinámicas en las sedes gubernamentales tiende a crecer, abriendo serias fisuras políticas entre la vida institucional y el clima político en los espacios cotidianos de la población.

### **Las particularidades de la situación en México**

En el marco de los procesos y tendencias arriba señalados, la situación en México presenta particularidades que es necesario traer a colación, con el fin de abonar a la búsqueda de explicaciones de la bullente olla de presión en que se ha convertido esta formación social en los últimos años, donde se combinan crimen organizado, crisis del mando político, importantes movimientos sociales, creciente participación de los aparatos represivos del Estado en crímenes y violaciones a los derechos humanos, y una cada vez más difusa frontera entre funcionarios públicos y bandas del crimen organizado, a nivel federal y estatal, todo lo cual descompone aún más el ya

debilitado sentido de comunidad estatal<sup>13</sup> y elevas las amenazas de explosiones sociales.

### *Falta de legitimidad del mando político*

Lo primero que se debe señalar es que el proceso de transición a la democracia, o al autoritarismo con “coro electoral”, que se puso en marcha en las sociedades latinoamericanas, y que logró en general los objetivos inmediatos de recomponer grados de legitimidad del mando político y reestablecer o recomponer un imaginario de comunidad en el grueso de la región, en México se vio abortado.

A lo menos en las elecciones presidenciales de 1988, como en las de 2006, el triunfo de los declarados vencedores fue cuestionado fuertemente no sólo por las fuerzas políticas opositoras, sino también por una extensa franja de la opinión pública.

En 1988, cuando se declaró triunfador al candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Carlos Salinas de Gortari, el recuento de votos que era seguido por radio y televisión de pronto se paralizó, en momentos en que el candidato de izquierda, Cuauhtémoc Cárdenas, reducía de manera ostensible la ventaja que inicialmente se otorgó al primero. La justificación de esa paralización por parte del secretario de Gobernación (ministro del Interior), Manuel Bartlett, encargado en esa fecha de controlar los procesos electorales, fue que “se cayó el sistema” computacional de recuento de votos.

Cuando dicho proceso se puso nuevamente en marcha, Salinas de Gortari presentaba una importante ventaja sobre su principal adversario. Tanto la izquierda como el principal partido opositor de centro-derecha, el Partido Acción Nacional (PAN), en declaraciones de sus principales dirigentes denunciaron la situación como fraude, y más allá de algunas declaraciones, reuniones y manifestaciones, terminaron asumiendo la situación, sin llamar a la población a repudiar y protestar por la maniobra operada desde el gobierno priista de Miguel de la Madrid y su secretario de Gobernación. El

<sup>13</sup> En el entendido que esta es una dimensión de lo estatal, por lo que su debilitamiento no es *in toto* el debilitamiento del Estado.

discurso para evitar la violencia se convertirá en la justificación regular para apaciguar a la población y asumir la imposición como proceso inevitable.

En las elecciones presidenciales de 2006 la situación de denuncias por fraude se volvió a producir, y esta vez contó con mayores elementos. Ahora era un presidente del PAN, Vicente Fox, el que se encontraba a la cabeza del ejecutivo, quien con su triunfo en el 2000 logró la salida del PRI del gobierno, tras gobernar por cerca de 70 años, alternancia que para muchos analistas significó el definitivo ingreso de México a la transición democrática.

Esta vez las elecciones fueron controladas por un organismo supuestamente autónomo, el Instituto Federal Electoral (IFE), emanado de las demandas de las fuerzas opositoras para que las elecciones quedaran fuera de las manos del gobierno. Pero el gobierno nunca se mantuvo neutral en la lucha electoral. Incluso desafió a Andrés Manuel López Obrador –futuro candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y de una alianza de partidos menores, quien contaba con las más altas puntuaciones en las encuestas– de su cargo de regente de la Ciudad de México, en una maniobra para apartarlo de la futura contienda presidencial, para lo que contó con la mayoría priista y panista en el Congreso, y también con jueces.

La drástica medida tuvo que ser revertida tras una marcha en que millones de ciudadanos protestaron la colusión entre los poderes estatales y los medios de comunicación, particularmente la televisión, exigiendo la restitución de Obrador en su cargo y dejando la puerta abierta para su candidatura presidencial.

La contienda se estableció entre el candidato panista, Felipe Calderón, y el perredista, Andrés Manuel López Obrador, quien comandaba las encuestas previas con una enorme ventaja, y que bajo la consigna “es un peligro para México” fue atacado de manera reiterada en la televisión y radio por los comentaristas y noticieros regulares, y además en espacios pagados por las corporaciones empresariales, bajo la cobertura de asociaciones civiles diversas. Tras resultados parciales en donde las diferencias entre uno y otro eran mínimas y estadísticamente insostenibles, ya entrada la noche se declara el triunfo de Calderón, con una ventaja del 0.56% de la votación total, resultado que fue reconocido de inmediato por el PRI, las televisoras y las grandes corporaciones empresariales, y que rechazaron el PRD y una enorme masa de población que se había volcado en apoyo al candidato de la izquierda.

En avenida Reforma, la principal calle de la ciudad, se establecieron campamentos de las más diversas organizaciones sociales, políticas y populares, para protestar por el fraude y reclamar un nuevo conteo de votos, dada el estrecho margen que separaba a los dos principales candidatos votados y por las fundadas sospechas de fraude<sup>14</sup> –desde la constitución de mesas de votación, hasta la anulación de votos para Obrador y el relleno de casillas con votos a favor de Calderón–.

El recuento de votos fue rechazado por el PRI y el PAN, por el Congreso y por el Tribunal Electoral. Al transcurrir los días los campamentos fueron perdiendo fuerza hasta que terminaron por desaparecer.

En medio de un Congreso bajo la protección de miles de fuerzas militares y policiales que prácticamente tomaron un amplio sector de la ciudad, el nuevo presidente realizó su juramento y toma posesión del cargo, poniendo de manifiesto la falta de legitimidad y su arropamiento por los organismos estatales de represión, lo que proseguirá en el resto de su mandato al declarar la “guerra al narcotráfico”, medida que buscaba ganar con esa guerra la legitimidad que no alcanzó en los sufragios, sacando a los militares a las calles y carreteras, y en donde alrededor de 60000 personas perdieron la vida, muchas de ellas inocentes y simplemente consideradas como parte de los “daños colaterales” de la tarea emprendida.

Las elecciones en México no han terminado de lograr su principal objetivo: otorgar legitimidad al mando político. Ello tampoco aconteció en las elecciones presidenciales del 2012, cuando el PRI con su candidato Enrique Peña Nieto, volvió a recuperar la Presidencia. La masiva compra de votos entre los sectores pobres de las periferias urbanas y de poblados semi-rurales, bajo la modalidad de la entrega de tarjetas cargadas con algún dinero a cambio de la credencial de elector, fue uno de los procedimientos empleados, además de la creación de mecanismos financieros para eludir los topes de gastos de campaña y favorecer la cuantiosa distribución de dinero. A ello se agregó el apoyo irrestricto de las principales cadenas de televisión,

<sup>14</sup> Muchos de ellos operados por la dirigente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la maestra Elba Esther Gordillo, de afiliación priista, pero que se enemistó con el candidato de ese partido, Arturo Madrazo, ofreciendo su apoyo al candidato panista a cambio de sustantivas prebendas en cargos en el futuro gobierno, y puso a su disposición a miles de maestros para ocupar casillas, “madrugando” a los ciudadanos designados, entre otras maniobras.

que en encuestas previas otorgaban a Peña Nieto una ventaja tan elevada que buscaba desalentar la idea de competencia, como efectivamente ocurrió.

Las medidas empleadas por los gobiernos de Calderón (“guerra al narcotráfico”) y por Peña Nieto (Pacto por México, ganándose incluso a la izquierda parlamentaria, para sacar adelante reformas en el campo de las comunicaciones y la privatización del sector energético, entre las principales) no sólo no sirvieron para resolver el problema de legitimidad, sino que –por la crisis política y social reinantes– han terminado por revertirse en su contra, acentuando la descomposición institucional imperante.

La corrupción se da en casi todas las sociedades capitalistas, tanto en las desarrolladas como en las dependientes, por tanto no explica la situación mexicana. El problema es que el crimen organizado, ante la falta de autoridad y de mando político legítimo, ha podido infiltrar al Estado y a la sociedad, haciendo de sus prácticas, un *modus vivendi* cada vez más asumido como la norma.

Cuerpos calcinados, degollados colgando de puentes, extorsión a comerciantes y profesionales, tener que ofrecer pagos fuera de los establecidos para cualquier trámite, incremento de los robos, secuestros, asaltos, policías corruptos, y un largo etcétera, por años han sido parte de la vida cotidiana.

De esta forma los grandes logros presentados por la captura de cabecillas de bandas delincuenciales no dejan de ser maniobras para mostrar que algo se está haciendo. En el fondo las relaciones sociales y las institucionales descompuestas generan las condiciones para que sigan emergiendo más cabecillas y nuevas bandas listas para reemplazar a los que han sido capturados.

### ***La integración productiva de los procesos de reproducción del capital***

Una pregunta obligada es ¿qué hay de particular en México que propicia que tanto los grandes sectores empresariales locales –muchos de ellos asociados al capital extranjero–, y la clase reinante, jueces, dirigentes de grandes partidos, parlamentarios, los poderosos medios de comunicación de televisión, radio y prensa escrita, se coludan para impedir el arribo al gobiernos de fuerzas políticas y de personeros que no son ni con mucho

más radicales que el Partido de los Trabajadores y *Lula da Silva* o Dilma Rousseff en Brasil, el peronismo progresista de los Kirchner en Argentina o el Frente Amplio de José Mujica en Uruguay?

Existe una particularidad en la reproducción del capital en México que nos puede aportar elementos en este sentido. A diferencia del resto de las economías del Sur de América, que con el nuevo patrón de reproducción se han volcado al mercado de China, y en menor medida también a otras economías asiáticas, y se han abierto incluso al comercio intrarregional, manteniendo alguna participación con la Unión Europea y Estados Unidos, la reproducción del capital en México se ha constituido en un eslabón de la economía estadounidense, tanto desde el terreno de las exportaciones, en donde alrededor del 80% se orienta a Estados Unidos, como de las importaciones, con cifras cercanas a las anteriores.

Si a lo anterior agregamos que el capital estadounidense es el principal inversor extranjero en México, no es difícil concluir que para ese capital y para la Casa Blanca, el perfil de los candidatos presidenciales no es un problema menor, y por lo mismo no lo es para las clases dominantes locales asociadas con aquel capital y para la clase política en general. En este sentido, por razones puramente económicas, lo que sucede en México es de vital importancia también para los intereses del capital estadounidense.

He aquí un primer elemento que explica el veto implícito que existe en México para la posibilidad de triunfo de candidatos progresistas y con algún tinte de izquierda.

### *Una posición geopolítica estratégica*

Ello se ve reforzado aún más si consideramos la extensa frontera común entre ambas economías. México es el *primer y principal peldaño* de Estados Unidos en su visión de la región como su retaguardia estratégica. Por tanto, México *alcanza en los planes de seguridad estadounidense una posición central*, que el resto de las formaciones sociales de la región sólo alcanzan en niveles secundarios.

Por esta razón, para los poderes prevaecientes en Estados Unidos, México es un caso especial. Ello ya se hizo patente desde los tiempos de la Revolución mexicana y la elaboración por los aparatos de inteligencia de

aquel país de planes concretos, con lujos de detalles, para invadir México, si los proyectos militares de Villa y Zapata alcanzaban mayor relevancia.<sup>15</sup>

En pocas palabras, para los poderes imperialistas prevalecientes en Estados Unidos, en ningún caso se pueden permitir aflojar el control político sobre México, su frontera inmediata, cosa que sí se permiten que pase en algunas otras formaciones económico-sociales de la región. De allí la dificultad de permitir triunfos electorales ni siquiera de fuerzas moderadas, lo que sí se ha logrado en otras sociedades de la región.

Este control, internalizado también por los intereses del propio capital mexicano, estrechamente asociado al capital estadounidense, ha provocado la imposibilidad de resolver un asunto político elemental: que el grueso de la población considere a los que mandan con derecho a hacerlo. Faltando este elemento, los que debieran obedecer no se sienten revestidos por esa responsabilidad. Y la suerte de anomia que de allí emerge es caldo de cultivo para reproducir la ausencia de normas compartidas socialmente.

De esta forma, tanto las razones económicas como de seguridad geopolítica de México y Estados Unidos están ahondando la crisis política y social de México. Las clases dominantes y sus capitales tienen una elevada responsabilidad en esta situación.

### *El nuevo patrón de reproducción y sus efectos disruptivos*

La puesta en marcha del nuevo patrón de reproducción, de la mano de políticas económicas neoliberales, ha provocado acentuados efectos disruptivos en la sociedad mexicana. Es aquí en donde el derrumbe de los salarios alcanzó los niveles más acusados de la región y es en donde la recuperación de los salarios producida en grados menores o mayores en la mayoría de las grandes economías de la región en años recientes, prácticamente en México no ha avanzado.

El desempleo y el subempleo se han incrementado, más allá del maquillaje estadístico, al tiempo que el monto de jóvenes que no trabajan ni estudian alcanza cifras considerables. Los “ninis”, como lo trivializó el discurso dominante (ni estudian ni trabajan), es uno de los dramas sociales del México de

<sup>15</sup> Véase de Francisco Pineda Gómez, *Ejército Libertador 1915*.

nuestros días. Y es el proceso que produce brazos y cuerpos disponibles en abundancia para el crimen organizado y para “la banalidad del mal”, al decir de Hannah Arendt.<sup>16</sup>

La desigualdad social asume condiciones ominosas. Los *paupers* invaden las calles y cruceros realizando todo tipo de actividades para conseguir algunas monedas para pasar el día.

La economía puesta en marcha por el capital juega también un papel de primera importancia para comprender las fracturas de lazos, la pérdida de valores comunes, la indignidad de la vida y su pérdida de significación.

El grueso de la población se ve así en medio de la coacción de las bandas criminales por un lado y por las lógicas del capital por la otra, en condiciones en que unos y otros mantienen fuertes vínculos y en muchos casos no son sino las dos caras de un mismo y único proceso.

En este cuadro la guerra de clases se presenta como la guerra de todos contra todos (cuando en realidad es la guerra de algunos contra los muchos), el sálvese quien pueda y cómo pueda: todo ello abre las puertas para que emerjan conductas sociales en donde poco importa sobre quién se pisa, con tal de no ser arrastrado por el vendaval generado por la dinámica del capital en condiciones donde la regla es la violación de las reglas.

### ***Capital financiero y crimen organizado***

En tanto la economía mundial se ha mundializado y se organiza en cadenas globales de producción y de comercialización, las actividades del crimen organizado, del tráfico de personas, del tráfico de órganos, de servicios sexuales y el tráfico de drogas y todo tipo de estupefacientes, también se han globalizado.

Todas estas y otras actividades consideradas ilegales, si bien aparecen como gestiones de dinero negro o de capital negro, están sin embargo estrechamente imbricadas con el llamado dinero limpio o los negocios legales. Las operaciones de relevantes centros de turismo global, donde emergen grandes cadenas hoteleras, restaurantes, discotecas, *spa*, han sido levantadas con dinero negro, lavado e integrado así a la economía limpia.

<sup>16</sup> Hannah Arendt, *Eichmann en Jerusalén. Un estudio sobre la banalidad del mal*, 2012.

Es difícil señalar alguna actividad de la economía que no esté atravesada directa o indirectamente por capitales negros.

El peso ganado por el capital financiero ha sido un incentivo para abrir canales de irradiación del dinero negro. Y los bancos y grandes centros financieros se han hecho de la vista gorda, apenas la necesaria para mantener las formas frente a medidas que buscan limitar las operaciones financieras del capital proveniente del crimen y de negocios ilícitos.

El dinero sucio ha cumplido un papel de primera importancia para la expansión y acumulación capitalista. Y México se encuentra en puntos vitales de las cadenas globales de ese capital. Sea como productor, y cada vez más como ruta de paso y también como zona de consumo. En la economía mexicana operan segmentos vitales de esa cadena, al ocupar un espacio privilegiado: contar con una amplia frontera con el principal mercado de consumo de drogas del mundo, los Estados Unidos.

Al igual que en otras ramas productivas, también en la industria de las drogas existe una estrecha relación entre los capitales locales y los estadounidenses. A ambos lados de la frontera las actividades y ganancias de unos de los capitales, alimentan las actividades y las ganancias de los capitales de los de enfrente.

Los tejidos contruidos por la industria de las drogas en México van del simple traslado de cargas que llegan y salen del país. Pero este trasiego reclama puntos intermedios diversos, en donde la colusión de narcos, policías, autoridades políticas y judiciales, alcanza imbricaciones en donde unos y otros son los mismos. Al fin que el negocio es altamente rentable. Esto es lo que permite contar con abundantes sujetos disponibles para las muy variadas tareas, desde ganar nuevas autoridades políticas, judiciales y altos mandos policiales, hasta los que llevan adelante las tareas sucias de cuidar y proteger mercados asesinando rivales.

Pero las ventajas geográficas de México ante el mercado estadounidense no explican por sí mismas el crecimiento del crimen organizado, su capacidad de mimetizarse y encarnarse con los mandos políticos y policiales. Esto último, junto al incremento de su capacidad de muerte sólo ha sido posible por encontrarse con terreno abonado para tales efectos, y ese no es otro que la descomposición política y de valores de la comunidad estatal mexicana, en donde los problemas de legitimidad del mando político tienen una importancia central.

## Conclusiones

Los límites de la llamada transición a la democracia, o del autoritarismo con “coro electoral”, son parte constitutiva de los límites y de la exclusión que establece el propio proceso de reproducción de capital en marcha. En esas coordenadas y bajo la impronta que establecen los estrechos intereses sociales que prevalecen, es prácticamente imposible generar condiciones de procesos de democratización en donde los ciudadanos tengan de manera efectiva grados reales de incidencia en el curso de la vida en común.

Las tendencias operantes conducen más bien a reducir el campo en donde se toman las decisiones, a operar con sentido autoritario, haciendo de la lucha electoral un carnaval vacío de contenido respecto a los objetivos de definición sobre el rumbo de las naciones como tales.

Es la propia dinámica del capital la que ha vaciado a las instituciones, dejándolas como cascarones que simulan escenarios de ejercicio político, de consulta, de decisiones.

En este cuadro la descomposición de la vida pública en México pone de manifiesto la situación extrema a que conduce la mundialización bajo el paraguas de una economía imperialista en decadencia, que en aras de salvar sus posiciones se refugia en sus reservas estratégicas, entabando y alentando la descomposición e impidiendo –junto a los sectores dominantes locales y su clase política–, las rutas de salida en el campo político y económico.

## Bibliografía

- ARENDRT, Hannah (2012). *Eichmann en Jerusalén. Un estudio sobre la banalidad del mal*. Barcelona, Lumen.
- ARRUDA SAMPAIO Jr., Plinio de (org) (2014). *Jornadas de Junho. A revolta popular em debate*. Sao Paulo, Instituto Caio Prado Jr.
- MARX, Carlos (1971). *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (borrador) 1857-1858, t. 1*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- OSORIO, Jaime (2004). *El Estado en el centro de la mundialización*. México, FCE.

- \_\_\_\_\_ (2010). “El hiato entre Estado y aparato: capital, poder y comunidad” *Argumentos* núm. 64, UAM-Xochimilco, México, septiembre.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Estado, Biopoder, Exclusión. Análisis desde la lógica del capital*. Barcelona, Anthropos/UAM-X.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Fundamentos de la superexplotación”, *Razón y Revolución* núm. 25, Buenos Aires, 1er semestre.
- \_\_\_\_\_ (2014). “La noción patrón de reproducción de capital”, *Cuadernos de Economía Crítica* núm. 1, La Plata, octubre.
- \_\_\_\_\_ (2014). *Estado, reproducción del capital y lucha de clases*. México, IIE-UNAM.
- PINEDA GÓMEZ, Francisco (2013). *Ejército Libertador 1915*. México, Era/Conaculta.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires.
- ZIZEK, Slavoj (2009). *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*. Madrid, Paidós.



## **Recientes evoluciones del regionalismo en América Latina<sup>1</sup>**

Olivier Dabène

Desde hace medio siglo, el panorama del regionalismo en América Latina se encuentra en constante evolución. A diferencia de Europa, en donde el proceso de integración avanza por olas de ampliaciones sucesivas, en Latinoamérica las olas de creación de grupos regionales se dan con cierta regularidad. Los procesos se sobreponen, se entrelazan y forman un mosaico complejo. Después de los acuerdos subregionales, que se firmaron entre 1960 y 1970 en Centroamérica, en la zona andina y en la del Caribe, en 1991 se creó el Mercado Común del Sur (Mercosur) y, más recientemente la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba), la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Alianza del Pacífico (AP). Si se toma en cuenta el conjunto de organizaciones de integración regional,<sup>2</sup> en los últimos 60 años se han lanzado o relanzado alrededor de 30 iniciativas.

¿Por qué proliferan de esta manera los procesos de integración?, ¿cómo caracterizar a esta evolución histórica? Con los acuerdos firmados entre los años 2000 y el 2010, ¿se encamina América Latina por una vía distinta?

<sup>1</sup> Una versión ampliada de este texto ha sido publicada en: Olivier Dabène, “La cuarta ola de regionalismo”, 2013.

<sup>2</sup> En este capítulo, la integración regional se entiende como un concepto que incluye dimensiones políticas y económicas (Dabène 2009).

Éstas son las interrogantes planteadas en el presente capítulo y para darles respuesta se empezará por describir de manera sucinta las cuatro olas de regionalismo que se han producido en el continente, antes de centrarse en el caso de la (Unasur).<sup>3</sup>

### Las olas de regionalismo

Si se entiende por “ola” una secuencia histórica durante la cual diferentes regiones se desarrollan en forma paralela, entonces en América Latina se han dado cuatro olas de regionalismo (Cuadro 1) que han contribuido a construir una fragmentada geografía. Estas olas deben situarse dentro de su contexto histórico. Empiezan a generarse cuando un grupo de países toma conciencia de la utilidad de enfrentar una serie de desafíos comunes de manera colectiva. El proyecto de integración se fragua entonces a partir de una serie de intereses e ideas convergentes. Después de un periodo más o menos largo, el desgaste del proceso, aunado a una renovación paradigmática, anuncian la siguiente ola.

Cuadro 1. Olas de integración regional en América Latina\*

Olas	Años	Acuerdos	Siglas**	Antecedentes
O <sub>1</sub>	1951	Organización de Estados Centroamericanos	ODECA	
	1960	Mercado Común Centroamericano	MCCA	
	1960	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	ALALC	
	1964	Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana	CECLA	
	1965	Asociación de Libre Comercio del Caribe	Carifta	
	1967	Mercado Común del Caribe Oriental	ECCM	
	1969	Grupo Andino	Gran	
	1969	Tratado de la Cuenca del Plata		

<sup>3</sup> Para obtener mayores datos y contar con fuentes primarias sobre la integración regional en el continente, recomendamos al lector consultar el portal del Observatorio Político de América Latina y del Caribe (OPALC) <[www.sciencespo.fr/opalc/content/integrations-regionales](http://www.sciencespo.fr/opalc/content/integrations-regionales)>.

RECIENTES EVOLUCIONES DEL REGIONALISMO EN AMÉRICA LATINA

(continuación)

Olas	Años	Acuerdos	Siglas**	Antecedentes
O <sub>2</sub>	1973	Comunidad del Caribe	Caricom	Carifta
	1975	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe	SELA	CECLA
	1978	Pacto Amazónico		
	1980	Asociación Latinoamericana de Integración	ALADI	ALALC
	1981	Organización de Estados del Caribe Oriental	OECS	ECCM
	1986	Grupo de Río		
O <sub>3</sub>	1991	Mercado Común del Sur	Mercosur	
	1991	Sistema de la Integración Centroamericana	SICA	
	1994	Asociación de Estados del Caribe	ACS	ODECA
	1995	Grupo de los Tres (Colombia, México, Venezuela)	G3	
	1996	Comunidad Andina	Can	
	2000	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana	IIRSA	GRAN
	2001	Plan Puebla Panamá	PPP	
O <sub>4</sub> <sup>***</sup>	2004	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América	Alba	Grupo de Río
	2004	Comunidad Sudamericana de Naciones	Casa	
	2008	Unión de Naciones Suramericanas	Unasur	
	2011	Arco del Pacífico Latinoamericano		
	2011	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños	CELAC	
	2012	Alianza del Pacífico	AP	

\* El cuadro no incluye acuerdos bilaterales ni acuerdos firmados con los Estados Unidos o con la Unión Europea.

\*\* Las siglas corresponden al idioma de origen (español o inglés).

\*\*\* La cuarta ola es heterogénea, incluye un acuerdo comercial (AP, que pertenece a la tercera ola) y acuerdos poscomerciales.

Fuente: Autor.

La primera ola (O<sub>1</sub>) surgió dentro del contexto de la posguerra, cuando América Latina participaba en la construcción del sistema interamericano y contemplaba estrategias de desarrollo económico.

A nivel político, la O<sub>1</sub> destacaba primero por el intento de los centroamericanos de revivir un proyecto federal que había quedado en el olvido desde 1838. El “Pacto de la Unión Confederada de Estados de América Central” se firmó en 1947, en San Salvador, pero no se concretizó. En 1951,

el proyecto de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) no es tan ambicioso, pero enfrentaba las divisiones políticas de aquella época y no resistió a la intervención militar de los Estados Unidos en Guatemala en 1954. La década de los años sesenta se caracterizó por las expectativas que suscitaba la Alianza para el Progreso de Kennedy. Sin embargo, decepcionados por las promesas incumplidas, los latinoamericanos crearon la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA). Forjando así el “latinoamericanismo” que les permitió superar sus divisiones políticas y acordar una plataforma de reivindicaciones (Consenso de Viña del Mar 1969). Al mismo tiempo, con la voluntad de proteger los recursos hídricos, se firmó un Tratado entre los países de la Cuenca del Río de la Plata.<sup>4</sup>

A nivel económico, el emblemático primer secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Raúl Prebisch, expuso su teoría del intercambio desigual en un texto seminal, escrito en 1949, y titulado “El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas”. En aquella época no convenció pues la Guerra de Corea generaba altos precios para las materias primas que América Latina exportaba. Sin embargo, en cuanto las condiciones del mercado se degradaron, los países determinaron seguir la recomendación de Prebisch de una industrialización por sustitución de importaciones (ISI) a nivel regional. El modelo cepaliano se basó en la complementariedad industrial y en la apertura comercial dentro del marco de uniones aduaneras. Este concepto planificador, desarrollista y proteccionista se oponía al modelo de libre comercio que defiende Estados Unidos. Los acuerdos firmados entre 1958 y 1960 en Centroamérica (Mercado Común Centroamericano, MCCA), reflejaban esas influencias rivales. La experiencia centroamericana, muy prometedora en sus inicios, se vio paralizada por la guerra de 1969 entre Honduras y El Salvador. En retrospectiva, se observan desequilibrios en la integración centroamericana: marginaliza a los más frágiles (en especial a Honduras) y favorece la llegada de capitales extranjeros (sin impactar el nivel de industrialización de la región).

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC)<sup>5</sup> también resultó decepcionante. El moderado dinamismo del comercio interregional

<sup>4</sup> Tratado firmado en 1969 por Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay.

<sup>5</sup> Originalmente, los países firmantes son Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y

favoreció a los países más desarrollados (México, Brasil y Argentina) por lo que acentuó las asimetrías del desarrollo económico. Como respuesta a esta situación, los países andinos lanzaron en 1969 un proceso de integración subregional que fue más allá del libre comercio. El Grupo Andino (Gran), que contaba con complejas instituciones inspiradas de la integración europea, prevé un régimen común de inversiones y una audaz planificación industrial. Sin embargo, muy pronto, el proceso se estancó.

La segunda ola de integración (O<sub>2</sub>) se consideró como revisionista (Rosenthal 1991). Se nutrió de la decepción generada por la etapa anterior, sin verse motivada por la búsqueda de un nuevo paradigma. Sus ambiciones son más limitadas. La ALALC es sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y tenía el mismo objetivo a largo plazo de crear una zona de libre comercio latinoamericano, aunque dispone, para ello, de mayor flexibilidad. Por ejemplo, la ALADI autoriza acuerdos parciales y, dentro de ese marco, se firman numerosos acuerdos bilaterales o regionales (cuadro 2).

Cuadro 2. Tipos de acuerdos de integración regional en América Latina registrados en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) entre 1980 y 2012

Nivel	Tipo	Número
Regional	Apertura de Mercados	3
	Preferencia Arancelaria	1
	Cooperación Científica y Tecnológica	1
	Cooperación e Intercambio de Bienes Culturales	1
	Superación de Obstáculos Técnicos al Comercio	1
Subregional	Complementación Económica	34
	De Renegociaciones del Patrimonio Histórico	2
	Agropecuarios	3
	Promoción del Comercio	15
	Cooperación científica y técnica, turismo, medio ambiente	16
	Acuerdos con Centroamérica y el Caribe	18

Fuente: ALADI.

Uruguay. Después, se unen Colombia y Ecuador. Finalmente, Venezuela se integró en 1965.

Esta segunda ola, que duró hasta finales de los años ochenta, se caracterizó por una crisis del modelo ISI que, a su vez, se agravó con la crisis de la deuda. Chile, que en 1976 se retiró del Gran y adoptó una estrategia de fomento a las exportaciones, constituye una nueva referencia. En paralelo, los regímenes autoritarios se muestran reticentes a proseguir con la intensificación de la integración pues significaría compartir o ceder soberanía. En cambio, son muy eficaces al articular una política regional de represión (operación Cóndor).

A finales de los años ochenta, América Latina se adhirió en forma masiva al neoliberalismo lo que desencadenó una tercera ola de regionalismo ( $O_3$ ), encarnada por el Mercosur. Estados Unidos firma, con México y Canadá, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1992 y propone extenderlo al resto del continente por medio del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Los acuerdos históricos en Centroamérica, en el Caribe y en la región andina se renegocian basándose en el “regionalismo abierto” que promueve la CEPALC.

La fase que entonces inició es estimulante. Al final de la Guerra Fría, los países de América Latina que habían terminado (casi) en su totalidad con su proceso de democratización, reanudaron el diálogo político. El dinamismo de los intercambios comerciales interregionales impulsó el crecimiento económico. La apertura fue rápida y sustanciosa. América Latina contaba con derechos arancelarios promedio que pasaron de 100% a principios de los años ochenta a 30% una década más tarde y a 10% al filo de los años dos mil. En el Mercosur, el comercio interregional se disparó y en 1998 representaba hasta un 25.2% del total, contra apenas 8.9% en 1990. No obstante, los progresos se interrumpieron bruscamente debido a las crisis financieras de finales de la década: con la devaluación brasileña de 1999, y en especial con la crisis argentina de 2001, los intercambios comerciales decrecieron hasta el nivel que tenían a principios de los años noventa.

El vuelco a la izquierda de América Latina, que inició en 1998 con la elección de Hugo Chávez en Venezuela, puso término al periodo neoliberal. En el contexto de auge de las exportaciones de materias primas que se generó a partir del 2003, la izquierda promovió un proyecto que resucita al estructuralismo<sup>6</sup> de la CEPALC, aunque sin cuestionar por completo el regionalismo abierto.

<sup>6</sup> La corriente estructuralista que surgió en los años cuarenta y cincuenta del siglo pasa-

La O<sub>4</sub> destaca por la rivalidad entre Brasil y Venezuela. Lula heredó la dinámica lanzada por su predecesor, F. H. Cardoso, que orientó de manera pragmática los proyectos regionales gracias a la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Lula acentuó el giro sudamericano de la diplomacia brasileña y trató de imponer un liderazgo que fuera útil a sus ambiciones internacionales. Impulsó la creación de la Unasur y formalizó el diálogo latinoamericano dentro del marco de la CELAC.

Por su parte, Chávez defendió una visión posliberal de la integración que inicialmente se concibió como una alternativa al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), propuesta por los Estados Unidos. La alternativa se transformó en la Alianza Bolivariana para América (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, Alba), una vez descartada el ALCA. La propuesta consiste en poner a disposición la riqueza petrolera venezolana en condiciones financieras generosas y en elaborar dispositivos innovadores de cooperación internacional con base en el modelo de “misiones”, punta de lanza de la Revolución bolivariana. La dimensión comercial no desaparece por completo, pero se pone al servicio del interés común. El acuerdo de libre comercio “para los pueblos” firmado por Venezuela, Bolivia y Cuba en 2006 sirvió de modelo. Las empresas públicas son integradas a consorcios (empresas gran-nacionales) para producir bienes de consumo (alimentos, por ejemplo) o proporcionar servicios públicos regionales (educación, salud, etcétera). Los objetivos sociales priman sobre cualquier otra consideración.

A lo largo de los años, la Alba se ha consolidado como un club político en torno a la Venezuela chavista. Su politización le ha impedido atraer a los “grandes” países con gobiernos de izquierda como Brasil, Argentina o Perú.<sup>7</sup> Con la muerte de Hugo Chávez en 2013, han surgido ciertas dudas sobre el futuro de este grupo, pero hay que reconocer la influencia que tuvo en la consolidación de la Unasur y la CELAC. Hugo Chávez siempre fue un

---

do, en especial en América Latina con los trabajos de la CEPALC y de Raúl Prebisch, se diferenciaba de la corriente neoclásica por cuestionar el modelo de equilibrio general y su capacidad para garantizar un aporte coherente de los recursos de producción. Influenciado por el modelo keynesiano, la corriente estructuralista abogaba por una intervención del Estado para regular la economía y corregir las imperfecciones del mercado.

<sup>7</sup> Miembros del Alba: Antigua y Barbuda, Bolivia, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Nicaragua, San Vicente y las Granadinas, Venezuela.

ardiente partidario de profundizar en el tema de la integración continental. Militó para que la Unasur disponga de instituciones sólidas y se preocupe de temas sociales, pero también de cuestiones energéticas y de defensa. Aun cuando tuvo que enfrentar el pragmatismo prudente de los brasileños, es indiscutible que la cuarta ola de regionalismo le debe mucho.

En el marco de la Unasur, en la que están presentes todos los países, se ha superado la polarización y desde el inicio se trabaja con base en una agenda que, como lo veremos más adelante, ha sido producto de compromisos y de respuestas a crisis.

En cuanto a la CELAC, a menudo se le considera como una “OEA -2+1”. Organización continental de la que no forman parte ni Estados Unidos ni Canadá pero que sí incluye a Cuba, que en el 2013 asumió su presidencia. La CELAC simbolizó durante un tiempo la desconexión entre Estados Unidos y el resto del continente, hasta que se restablecieron las relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos en diciembre 2014. Queda por ver de qué manera la CELAC ajustará su agenda de trabajo a las de otros procesos de integración regional para evitar superposiciones y traslapes.

Por último, conviene señalar que la O<sub>4</sub> no descarta por completo la opción clásica del libre comercio. Además de que gran número de países han firmado acuerdos bilaterales con Estados Unidos,<sup>8</sup> aquellos que tienen una costa pacífica crearon la Alianza del Pacífico (Chile, Perú, Colombia, México) para infundir mayor dinamismo a su inserción en la zona de Asia Pacífico. De esta manera, la AP se sitúa como un “anti-Mercosur”. En tanto Brasil, y en especial Argentina, abundan en medidas proteccionistas y se muestran reticentes para negociar nuevos acuerdos de libre comercio, los miembros de la AP han emprendido una desenfrenada dinámica de apertura comercial.

En lo que concierne a la estrategia de desarrollo económico y de apertura comercial, América Latina se encuentra dividida entre el este y el oeste. Sin embargo, a nivel político muestra madurez para dialogar y pragmatismo al abordar de manera colectiva temas hasta entonces sin atender como el de las infraestructuras o el de la defensa.

<sup>8</sup> Chile, Perú, Colombia, Centroamérica, República Dominicana.

### La Unasur: el peso del contexto

Entre la primera cumbre sudamericana de Brasilia en el año 2000, la de 2004 que dio origen a la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), y el tratado de la Unasur firmado en 2008 en la misma capital brasileña, la agenda de integración registró cambios sustanciales (Cuadro 3). Así, el comercio fue descartado mientras que la defensa se sumó tardíamente. Una evolución que sólo se puede explicar en referencia al contexto. Se dan tres ejemplos, en relación al comercio, la democracia y la defensa.

Cuadro 3. Temas de la agenda de tres cumbres sudamericanas<sup>9</sup>

Agenda	2000	2004	2008	Consejos de Unasur
Democracia	X	X	X	Consejo electoral (CE, 2012)
Comercio	X	X		
Infraestructura	X	X	X	Infraestructura y Planificación (Cosiplan, 2009)
Drogas	X		X	Consejo sobre el Problema Mundial de las drogas (CSPMD, 2010)
Ciencia	X	X	X	Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (COCECCTI, 2009) Dividido en 2012 en 3 consejos: Educación (CSE), Cultura (CSC) Ciencia, Tecnología e Innovación (CSCTI)
Energía		X	X	Energía (CES, 2007)
Desarrollo social			X	Desarrollo Social (CSDS, 2009)

<sup>9</sup> El tratado de Unasur en 2008 prevé otros ámbitos de cooperación. Sólo se han mencionado aquellos en los que se creó un Consejo Ministerial.

*(continuación)*

Agenda	2000	2004	2008	Consejos de UNASUR
Economía/ Finanzas			X	Economía y Finanzas (CESF, 2010)
Defensa			X	Defensa (CDS, 2008)
Salud			X	Salud (CSS, 2008)
Seguridad				Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Transnacional Organizada (CES, 2012)

Fuente: autor, a partir de declaraciones finales y de planes de acción.

### La Unasur y el comercio

El comercio siempre ha sido el principal motor (y el punto más frágil) de la CAN y del Mercosur. En reiteradas ocasiones se contempló la creación de una unión aduanera. Sin embargo, en 1994 con la propuesta de Estados Unidos para crear el ALCA, la situación cambió. América Latina tenía que prepararse a una negociación delicada. La región no estaba lista (Hufbauer y Schott 1994), y se advirtió que los ajustes necesarios serían dolorosos.

En 1992, en la sexta Cumbre del Grupo de Río,<sup>10</sup> América Latina celebraba el término de las negociaciones del TLCAN y decidía acelerar sus acuerdos de integración. Al año siguiente, durante la séptima Cumbre, el presidente brasileño, Itamar Franco, lanzaba la idea de un Área de Libre Comercio Sudamericana (ALCSA).

Entre 1996 y 1998, se llevaron a cabo las negociaciones que concluyeron con la firma de un acuerdo marco entre la CAN y el Mercosur. Sin embargo,

<sup>10</sup> El Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, también llamado Grupo de Río, se creó en 1986 con base en la fusión del Grupo de Contadora (Colombia, México, Panamá, Venezuela) con el Grupo de Apoyo a Contadora (Argentina, Brasil, Perú, Uruguay). Estos grupos se formaron para mediar en el conflicto centroamericano de los años ochenta. El Grupo de Río se amplió más tarde a toda América Latina.

el ALCSA todavía era un objetivo lejano. Al mismo tiempo, las negociaciones en torno al ALCA se estancaron.

Llegó entonces la campaña electoral en Estados Unidos y el candidato Georges Bush Jr. anunció, que en caso de victoria podría obtener un mandato parlamentario para negociar (*fast track*) el ALCA. Días más tarde, el 31 de agosto del 2000, el presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso recibió a sus colegas sudamericanos para celebrar una cumbre histórica, destacando la necesidad de acelerar la creación del ALCSA.

Las divisiones políticas del continente, que se afirmaron según se ampliaba el giro hacia la izquierda, así como los titubeos de los debates parlamentarios en Estados Unidos, explican cierto estancamiento. El Congreso estadounidense tardaría dos años en votar dos leyes importantes: la *Farm Bill* y la *Trade Act*. La primera fijó a un nivel sin precedente el monto de las subvenciones agrícolas federales. La segunda excluye toda posibilidad de que la administración estadounidense disminuya los aranceles de productos sensibles (lácteos, frutas, verduras, carne, vino, tabaco, algodón, etcétera). De manera que los exportadores latinoamericanos, en especial los brasileños, ya no tuvieron interés en proseguir las negociaciones relacionadas con el ALCA. Sin embargo, en 2002, América Latina no se encontraba en condiciones políticas para aportar una respuesta colectiva a ese cambio. Brasil se encontraba en campaña electoral, Venezuela estaba ocupada con las secuelas del golpe de Estado que alejó a Hugo Chávez del poder durante dos días, Argentina se restableció difícilmente de la crisis de 2001 con un presidente, Eduardo Duhalde, que tuvo por cargo terminar el mandato de Fernando de la Rúa. Sólo el presidente peruano, Alejandro Toledo, manifestaba cierto activismo en materia de integración regional.

Durante la Cumbre de Guayaquil, los presidentes sudamericanos que criticaban el proteccionismo de Estados Unidos y de la Unión Europea, determinaron concluir las negociaciones CAN-Mercosur. Por su parte, Estados Unidos firmó un acuerdo de libre comercio con Chile mostrando así su voluntad de extender el modelo del TLCAN con base en acuerdos bilaterales.

En 2003, el nuevo presidente brasileño, Lula, lanzó una serie de iniciativas a escala mundial. En su agenda de prioridades destacaba el tema comercial. Su lucha contra las subvenciones agrícolas de los países ricos provocó el fracaso de la Cumbre de la Organización Mundial del Comercio

(OMC) en Cancún. Buscó entonces otros aliados, en especial en África y en el mundo árabe. En Sudamérica, prosiguió con la política de su predecesor, Fernando Henrique Cardoso, y apoyó el desarrollo de infraestructuras. Finalmente, se firmó un acuerdo entre la CAN y el Mercosur mientras que las pláticas en torno al ALCA quedaron bloqueadas. Estados Unidos abrió entonces negociaciones con Ecuador, Colombia y Perú en mayo de 2004.

Tanto en la cumbre sudamericana de Cusco (diciembre 2004), durante la cual se creó la CSN, como en la primera cumbre de la CSN (Brasilia, septiembre 2005), los presidentes mantuvieron como objetivo la creación de una zona de libre comercio. Sin embargo, surgieron divergencias en relación a la agenda y a la institucionalización de la CSN. Venezuela deseaba instituciones fuertes y una agenda que incluyera temas sociales, mientras que Chile reclamaba un calendario conciso de negociaciones comerciales. Como sucede muy a menudo, Brasil se erigió en conciliador.

La Cumbre de las Américas de Mar del Plata (noviembre 2005) enterró el proyecto del ALCA y dividió a Sudamérica. Un mes después, la CSN creó la Comisión Estratégica de Reflexión (CER), que elaboró un documento titulado “Un Nuevo Modelo de Integración. Hacia la Unión Sudamericana de Naciones”. Presentado durante la cumbre de Cochabamba (diciembre 2006), este texto sentó las bases de un cambio de paradigma y establecía que “la construcción de un nuevo modelo de integración no puede estar basada únicamente en las relaciones comerciales”. No obstante, así como hace énfasis en buscar formas de cooperación cultural, social y política, el “nuevo modelo” también persistió en el objetivo de conformar una zona de libre comercio.

La ola de elecciones de 2005-2006 dio por resultado una pronunciada polarización política que no facilitó la convergencia Mercosur-CAN. Chávez y Lula fueron reelectos con facilidad. Con la victoria de Rafael Correa, Ecuador entró al club de países con gobiernos de izquierda. En cambio en Perú, Alan García se impuso ante Ollanta Humala, candidato que contaba con el apoyo de Chávez. Perú no participó en la Cumbre de Margarita (abril 2007) y en septiembre, Alan García propuso la creación de un “Arco del Pacífico” para facilitar la inserción de los países favorables al libre comercio con la zona de Asia Pacífico.

Como lo veremos más adelante, en 2008 se instauró en los Andes un ambiente de Guerra Fría. Brasil insistía para que se firmara el tratado que

dio origen a la Unasur, organismo que en sus objetivos no incluye al ALCSA, por lo que muchos analistas evocan un tratado “poscomercial”. Sin embargo, la Unasur es un tratado “poscomercial” por defecto. A partir del momento en el que el ALCA se estancó, el ALCSA dejó de ser una necesidad para Sudamérica. Además, el grupo de países favorables al libre comercio cuenta con alternativas más atractivas (acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y la Alianza del Pacífico), lo que terminó por convencerlos de firmar el tratado de la Unasur. No obstante, la opción de la convergencia CAN-Mercosur se mantiene abierta. En otras palabras, la agenda no comercial de la Unasur se debe más al contexto que a una opción ideológica impuesta por el campo de la izquierda radical. En 2014, Chile reunió a representantes del Mercosur y de la AP para acelerar el proceso de convergencia entre ambos acuerdos. El tema comercial puede reaparecer para nutrir un crecimiento económico estancado después del fin del ciclo exportador.

### **La Unasur y la defensa**

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR o Tratado de Río 1947) y la autoridad política que ejerció Estados Unidos en el continente durante el periodo de la Guerra Fría, limitaron en mucho el margen de maniobra de América Latina en materia de defensa. El subcontinente se contentó con declaraciones, aunque éstas fueron importantes, como fue el Tratado de Tlatelolco de 1967 que convirtió a América Latina en zona libre de armas nucleares. En los años noventa, Centroamérica adoptó el Tratado de Seguridad Democrática (1995) y el Mercosur, así como la CAN, se erigieron en zonas de paz. Sin embargo, en su periodo de democracia los países de Sudamérica no habían realizado acciones de cooperación militar hasta que intervinieron en Haití, en 2004, con la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas.<sup>11</sup>

A principio de los años dos mil, la participación de Estados Unidos en la militarización de la lucha contra la droga en Colombia provocó una ruptura. El presidente Bill Clinton promulgó el Plan Colombia el 22 de

<sup>11</sup> Misión en la que participan Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay.

agosto de 2000 y viajó a Bogotá el 30 de agosto para dar testimonio de su compromiso. Al día siguiente, en la primera cumbre sudamericana de Brasilia se externaron preocupaciones en relación a una posible militarización del continente.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, el presidente Georges Bush redefinió su política de apoyo a Colombia en términos de lucha contra el terrorismo. En 2002, la administración estadounidense previó por primera vez una ayuda militar a Colombia sin vincularla en lo absoluto a la lucha contra el narcotráfico, por lo que este país se convirtió en un relevo de la guerra contra el terrorismo en Sudamérica. El hecho preocupó a sus vecinos, más aún cuando el golpe de Estado contra Chávez en 2002 no motivó ninguna condena por parte de Estados Unidos. El país de la Revolución bolivariana evocó entonces la eventualidad de una agresión militar orquestada por Estados Unidos y Brasil denunció un posible atentado a su soberanía en la región amazónica. En respuesta, la segunda cumbre sudamericana (julio 2002) declaró a Sudamérica como una zona de paz.

En 2003, el nuevo presidente brasileño, Lula, creó un Consejo Estratégico que al año siguiente publicó importantes documentos sobre la defensa de su país. La reflexión prospectiva contemplaba en Sudamérica un escenario de defensa colectiva para enfrentar las nuevas amenazas contra la seguridad. Brasil emprendió entonces un diálogo con sus vecinos. Primero, dentro del marco del Mercosur en donde propuso crear una Secretaría de Asuntos Militares. En 2006, la Organización de Cooperación Amazónica<sup>12</sup> reunió por primera vez a sus ministros de defensa, con el objetivo de considerar estrategias coordinadas frente al crimen organizado. Brasil puso a disposición de sus aliados su sistema de vigilancia de la selva amazónica. Al iniciar su segundo mandato, Lula pasó a la etapa superior y evocó la creación de un Consejo de Defensa sudamericano. En ese contexto, el bombardeo de un campo de las FARC en territorio ecuatoriano por el ejército colombiano, el 1 de marzo de 2008, constituyó una nueva fase. Pareció entonces urgente concertarse sobre los temas de defensa y Brasil renovó esfuerzos para que su

<sup>12</sup> En 1978, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela firmaron el Tratado de Cooperación Amazónica con el fin de proteger los recursos naturales. La Organización del Tratado (OCTA) se creó en 1998.

proyecto se adoptara. El ministro de la Defensa, Nelson Jobim, compareció ante el Consejo Interamericano de Defensa, el 22 de marzo, y luego viajó a todos y cada uno de los países de Sudamérica. Sólo Colombia se mostró reticente y reclamó como preámbulo a toda cooperación militar que sus vecinos calificaran a las FARC como un grupo terrorista. Se trataba de legitimar el ataque del 1 de marzo y de considerarlo como un golpe preventivo en el marco de la guerra contra el terrorismo de la administración Bush.

En abril de 2008, Estados Unidos reactivó su cuarta flota dedicada a las operaciones en Centroamérica y Sudamérica lo que provocó reacciones de indignación y de enojo. Cuando se firmó el tratado de la Unasur, el 28 de mayo en Brasilia, los sudamericanos crearon un grupo de trabajo sobre cuestiones militares.

En los meses que siguieron, se produjeron discusiones entre los partidarios de una posición de firmeza hacia Estados Unidos (Venezuela, Bolivia) y los más conciliadores (Brasil, Chile). En diciembre, se definió el tema de la cooperación militar con la creación del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS). Los países abrieron un debate en torno a la “identidad sudamericana de defensa”. El plan de acción, adoptado en marzo del 2009, incluyó cuatro grandes temas: políticas de defensa y cooperación militar, ayuda humanitaria y misiones para el mantenimiento de la paz, industria y tecnología militar, educación y capacitación.

Las revelaciones de la prensa en relación a un acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos que integró la disponibilidad de bases aéreas en territorio colombiano, puso a prueba al nuevo modelo de cooperación. La violenta oposición entre Hugo Chávez y Álvaro Uribe obligó al CDS a cambiar su programa de trabajo y a hacer énfasis en temas como la confianza mutua, la compra de armas y los acuerdos de cooperación con potencias extra-regionales. La situación se tranquilizó en 2010 cuando la Corte Constitucional colombiana invalidó el acuerdo militar con Estados Unidos y la elección de Juan Manuel Santos como presidente de Colombia permitió reanudar el diálogo con Venezuela.

El tema de la defensa se agregó efectivamente a la agenda de discusiones en Sudamérica a iniciativa de Brasil, país en búsqueda de liderazgo y dispuesto a cooperar con sus vecinos para hacer frente a las amenazas. Sin duda alguna, Brasil hubiera logrado convencer a sus aliados de la importancia de crear un organismo sudamericano de defensa. Sin embargo, la crisis

colombiana y la intervención de Estados Unidos aceleraron la creación del CDS e influyeron en su programa de trabajo. De esa manera, el CDS adoptó cinco series de medidas propensas a desarrollar un ambiente de confianza en la región (Cuadro 4).

Por último, la reticencia de algunos militares para involucrarse en operaciones de lucha contra el narcotráfico obligó a la Unasur a separar los temas de defensa y de seguridad. A finales de 2012, se creó el Consejo Ministerial para Asuntos de Seguridad.

Cuadro 4. Las medidas adoptadas por el CDS

<b>Intercambio de información y transparencia</b>	Sistemas de Defensa Presupuestos de Defensa
<b>Actividades intra y extra regionales</b>	Mecanismo de notificación de maniobras, despliegues, ejercicios Mecanismo de notificación de ejercicios con países regionales o extrarregionales Invitación a observadores Mecanismo de comunicación entre las Fuerzas Militares
<b>Medidas en el ámbito de la seguridad</b>	Intercambio de Información Medidas para prevenir la presencia o acción de grupos armados Medidas para la prevención, combate y sanción de actos de terrorismo
<b>Garantías</b>	Proscripción del uso o la amenaza del uso de la fuerza Garantía de conservación de Sudamérica como una zona libre de armas nucleares Cláusula sobre sujeción de los acuerdos de cooperación en materia de defensa Garantía de no utilización de los Acuerdos de cooperación en contra de la soberanía
<b>Cumplimiento y verificación</b>	Mecanismo voluntario de visitas a instalaciones militares Programas de contactos y cooperación militar Verificación de las situaciones en las zonas fronterizas

Fuente: Unasur-CDS.

## La Unasur y la democracia

Como ya se destacó, la defensa de la democracia originó el acercamiento entre Argentina y Brasil a mediados de los años ochenta. Los redactores del Tratado de Asunción, mediante el cual se creó el Mercosur en 1991, no tomaban en cuenta ese dato que en 1996 volvió a ser tema por el intento de golpe de Estado en Paraguay. Dos años después, el Mercosur adoptó una cláusula democrática que prevé suspender a todo Estado miembro que sea víctima de un golpe. La CAN adoptó una cláusula similar poco tiempo después.

En los meses que precedieron a la primera cumbre sudamericana de 2000, la estabilidad y la calidad de la democracia fueron motivos de preocupación. El 21 de enero, el presidente ecuatoriano Jamil Mahuad era derrocado. Unas semanas después, en Perú, en unas elecciones empañadas por fraude, Alberto Fujimori era elegido por tercera ocasión. Finalmente, renunció en septiembre. En Bolivia, las autoridades declaraban el estado de sitio para enfrentar disturbios sociales en tanto el presidente paraguayo, Luís González Macchi, sobrevivió a un intento para derrocarlo.

Por lo tanto, la defensa de la democracia se erigió como uno de los temas prioritarios de la cumbre del 2000. Los jefes de Estado decidieron que a las futuras cumbres sólo serían invitados países democráticos y los diplomáticos brasileños se esforzaron por extender la cláusula democrática del Mercosur a todo el continente.

Una vez más, los acontecimientos políticos se aceleraron e influyeron en la agenda y en el contenido de las negociaciones. A finales de 2001 Argentina entró en crisis. Tres presidentes se sucedieron en unos cuantos días. El 12 de abril 2002, Chávez fue depuesto del poder pero lo retomó en forma triunfal. Por consecuencia, el tema de la democracia cobró gran importancia en la segunda y en la tercera cumbres sudamericanas (2002 y 2004). No obstante, los Estados miembros no adoptaron ninguna cláusula democrática. En los años 2005-2008, el tema desapareció de los planes de acción pese al derrocamiento del presidente ecuatoriano Lucio Gutiérrez, en abril de 2005. El Tratado de la Unasur de 2008 tampoco incluyó ninguna cláusula democrática.

Dos nuevas crisis motivaron una evolución de la agenda. Unos meses después de la firma del Tratado de la Unasur, las tensiones secesionistas en Bolivia provocaron enfrentamientos y una masacre de campesinos el 11 de

septiembre. En su calidad de presidente temporal de la Unasur, Chile convocó a una cumbre de urgencia que desembocaría en una declaración de apoyo enérgico al presidente Evo Morales. La Unasur decide “no reconocer una situación que implica un golpe de estado o una ruptura de orden institucional”. Dos años después, cuando Ecuador ejercía la presidencia de la Unasur, Rafael Correa enfrentó un motín policiaco. Una vez más, se convocó de urgencia a los países miembros (cumbre de Buenos Aires) y se amenazó con eventuales sanciones a todos los autores potenciales de golpes de Estado. En ese mismo sentido, la cumbre de Georgetown de noviembre 2010 adoptó el “Protocolo adicional al Tratado Constitutivo de Unasur sobre Compromiso con la Democracia”.

La cláusula democrática de la Unasur es excepcional. En su ámbito de aplicación no sólo se incluyen los casos de “ruptura del orden democrático” sino también los de “violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos”. Además, las sanciones previstas van más allá de la suspensión. La Unasur puede aplicar sanciones económicas y hasta ordenar el cierre de fronteras.

Esta severidad se explica por una curiosa convergencia de intereses entre la derecha latinoamericana (especialmente en el Senado chileno) que imagina poder utilizar algún día esta cláusula contra la Venezuela de Chávez, y la izquierda radical (en particular en Venezuela y en Ecuador) que así pretenden defenderse contra todo intento de desestabilización.

Muy pronto se sometió a prueba la determinación de la Unasur en materia de defensa de la democracia. En junio de 2012, un golpe de Estado derribó al presidente paraguayo Fernando Lugo. La reacción del Mercosur y de la Unasur fue rápida. Paraguay quedó suspendido de los dos grupos, pero no se le aplicaron sanciones, además hizo caso omiso de todo llamado para un retorno rápido a la democracia.

Desde los años noventa, la defensa de la democracia es un tema recurrente de la integración regional en América Latina. Sin embargo, como ocurre con la cooperación militar, los imprevistos políticos imponen reacciones a la Unasur. Su capacidad para resolver las crisis afecta el contenido de la agenda.

## Un primer balance de la Unasur

La incapacidad de la Unasur para restablecer la democracia en Paraguay en 2012 no es nada sorprendente. Honduras había sentado un precedente en 2009. Suspendido de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del SICA a raíz del derrocamiento del presidente Manuel Zelaya, Honduras resistió a todas las presiones internacionales. Finalmente, la elección presidencial de noviembre 2009 “normalizó” la situación. En 2012 en Paraguay, la Unasur no aplicó las sanciones previstas por su protocolo por falta de un acuerdo unánime al respecto. Al igual que Honduras, las elecciones de abril 2013 normalizaron la situación. Es simplemente imposible defender a la democracia con instrumentos internacionales.

En cambio, la Unasur resulta más eficaz en otros ámbitos. El caso de las infraestructuras merece atención particular. Durante la primera cumbre sudamericana del 2000, el presidente Fernando Henrique Cardoso mostró cierto pragmatismo. Para favorecer la integración de manera concreta, propuso una amplia iniciativa en el ámbito de las infraestructuras que contribuyera a facilitar el comercio y que de manera accesoria sirviera a los intereses de las grandes empresas brasileñas. En unos cuantos años, la IIRSA acumuló obras en materia de transporte, energía y telecomunicaciones. Se esbozaron entonces diez ejes transversales mayores para abrir vías comerciales hasta entonces subexplotadas. En 2011, la IIRSA se incorpora a la Unasur dentro del Consejo de Planificación (Cosiplan), en calidad de foro técnico. Brasil se encontró en el centro de una compleja red de obras que intensificaron el dinamismo de la economía de numerosas regiones enclavadas pero que también generaron resistencias por parte de organizaciones de defensa del medio ambiente.

La IIRSA ha logrado desarrollar sus proyectos en un ambiente institucional bastante austero. Habrá que ver si su incorporación a la Unasur no afecta su modo de funcionar.

A nivel institucional, la Unasur sólo cuenta con cuatro órganos<sup>13</sup> (Cuadro 5), prueba de su voluntad para no caer en una excesiva burocratización. Se crearon 12 consejos ministeriales (Cuadro 3) y otros se encuentran en proyecto. Cada uno de estos consejos puede generar la creación de institu-

<sup>13</sup> El Tratado de 2008 también prevé la creación de un Parlamento, cuya sede será Cochabamba (Bolivia), y un dispositivo de participación ciudadana.

ciones, de modo que en un futuro la Unasur se aproximará a la experiencia del Mercosur. Así, tres años después de su creación en 2008, el Consejo de Salud contaba con un Comité Coordinador, una Secretaría *pro tempore*, cinco grupos técnicos, cinco redes y un instituto sudamericano de gobernanza de salud con sede en Río de Janeiro.<sup>14</sup>

Dirigido por una presidencia *pro tempore* de una duración de un año, que cuenta con la asistencia de una Secretaría General con sede en Quito (Cuadro 6), el proceso se encuentra expuesto a las incertidumbres políticas del continente. La relación entre la Secretaría y la Presidencia puede afectar la dinámica del proceso. La Unasur tuvo dificultades para designar a su primer secretario general. El expresidente ecuatoriano, Rodrigo Borja, nombrado secretario general de la CSN durante la cumbre de 2007 renunció al cargo antes de que se firmara el Tratado de la Unasur en 2008 por considerar que esa organización no sustituye al Mercosur y a la CAN, pero se sobrepone a los acuerdos existentes. Pasaron dos años antes de lograrse un acuerdo en relación al nuevo titular ya que durante mucho tiempo Uruguay se opuso a la nominación de Néstor Kichner. La Unasur volvió a enfrentar dificultades para designar al sucesor de Kichner que murió en octubre de 2010. El vacío de poder en 2011 correspondió a la presidencia de Guyana que disponía de recursos humanos limitados para animar el conjunto de los Consejos. De hecho, Brasil ayudó ampliamente a ese país y sentó así su control sobre el proceso de integración.

Finalmente, el modelo que se adoptó y permitió nombrar como secretaria general a una colombiana que al cabo de un año dejó el cargo a un venezolano que lo asumió también por un año, impide que la Secretaría General se consolide. En 2014, de nuevo los países tardaron mucho en nombrar a Ernesto Samper como nuevo secretario general.

Cuadro 5. Unasur: las instituciones

Órganos	Funciones
Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno	Establecer los grandes lineamientos políticos Convocar Consejos Ministeriales Decidir en base a las propuestas del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores

<sup>14</sup> Secretaría General de la Unasur, *Proceso de consolidación Unasur. Memoria anual 2011-2012*.

(continuación)

Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adoptar resoluciones para implementar las decisiones</li> <li>Proponer proyectos de decisiones</li> <li>Coordinar posiciones</li> <li>Desarrollar el diálogo político</li> <li>Realizar el seguimiento y evaluación del proceso</li> <li>Aprobar el programa anual de actividades</li> <li>Aprobar el presupuesto</li> <li>Crear grupos de trabajo</li> </ul>
Consejo de Delegados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Implementar las decisiones y resoluciones</li> <li>Elaborar proyectos de decisiones y resoluciones</li> <li>Coordinar las actividades de la Unasur con otros procesos de integración</li> </ul>
Secretaría General	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proponer iniciativas</li> <li>Preparar y presentar el informe anual</li> <li>Preparar el proyecto de presupuesto</li> <li>Preservar y ahondar la dimensión política de la Unasur</li> <li>Fortalecer la identidad de la Unasur en sus relaciones exteriores</li> <li>Apoyar a la Presidencia en las elaboraciones de la agenda</li> </ul>

Fuente: Tratado (2008) y Reglamento general (2012) de la Unasur

Cuadro 6. Unasur: Presidencia y Secretaría

Presidencia <i>pro tempore</i>	Secretarías generales
Chile : mayo 2008-agosto 2009	
Ecuador: agosto 2009-noviembre 2010	Néstor Kirchner (Argentina) : mayo-octubre 2010
Guyana: noviembre 2010-octubre 2011	
Paraguay: octubre 2011-junio 2012	María Emma Mejía (Colombia): mayo 2011-junio 2012
Perú: junio 2012-agosto 2013	Alí Rodríguez (Venezuela): junio 2012-agosto 2014
Surinam: agosto 2013-diciembre 2014	
Uruguay: diciembre 2014 -	Ernesto Samper (Colombia): agosto 2014 -

Fuente: autor.

## Conclusión

Durante sus primeros años de existencia, la Unasur siguió en gran medida la vía que marcó la diplomacia brasileña. Aunque es excesivo evocar una hegemonía brasileña en Sudamérica, es evidente que la Unasur sirvió a la estrategia que lanzó Lula en 2003 para proyectarse como potencia a nivel internacional.

La Unasur es emblema de una nueva época. La cuarta ola de integración se desmarca por su pragmatismo. La capacidad de la región para mantener un diálogo político fructuoso a pesar de las divisiones es obvia. Sin duda alguna, la agenda de trabajo es innovadora y la metodología eficaz. El equilibrio entre la voluntad para planificar el desarrollo de la región, y al mismo tiempo, mostrar su reactividad en caso de crisis, permitió superar una nueva etapa en la integración. Sin embargo, aún subsisten dudas sobre la capacidad de la región para cumplir con sus compromisos y movilizarse fuera de los periodos de crisis.

## Bibliografía

- BID-CEPAL (1997). *La integración centroamericana y la institucionalidad regional*. Santiago de Chile.
- CORBET, Dorotte (1995). "Dialectical Functionalism: Stagnation as a Booster of European Integration", *International Organization*, vol. 49, núm. 2, Spring: pp. 253-284.
- DABÈNE, Olivier (1998), "L'intégration régionale dans les Amériques. Économie politique de la convergence", *Les Études du CERI*, núm. 45, septiembre.
- \_\_\_\_\_ (2009). *The Politics of Regional Integration in Latin America. Theoretical and Comparative Explorations*. Nueva York, Palgrave Macmillan.
- \_\_\_\_\_ (2012), *Atlas de l'Amérique latine*. París, Autrement.
- \_\_\_\_\_ (2012). "Explaining Latin America's fourth wave of regionalism. Regional integration of the third kind". San Francisco, XXX Congreso de la Latin American Studies Association, 25 de mayo.
- \_\_\_\_\_ (2013). "La cuarta ola de regionalismo" en Carlos Quenan y Sébastien Velut (directores). *Los desafíos del desarrollo en América latina*.

*Dinámicas socioeconómicas y políticas públicas*. Paris, AFD/Institut des Amériques, 64-95.

DABÈNE, Olivier y Frédéric Louault (2013). *Atlas du Brésil*. Paris, Autrement.

HUFBAUER, Gary Clay y Jeffrey J. Schott (1994). *Western Hemisphere Economic Integration*. Washington, Washington Institute for International Economics.

PARTHENAY, Kevin (2013). “L’intégration régionale en Amérique centrale. Une sociologie politique du changement (1991-2012)”. Tesis de doctorado en ciencias política, IEP de París.

ROSENTHAL, Gert (1991). “Un Informe Crítico a 30 años de Integración en América Latina”, *Nueva Sociedad*, núm. 113, mayo-junio: 60-65.



# Los movimientos sociales en América Latina

Alfonso León Pérez  
Miriam Calvillo Velasco

## De la caracterización de los movimientos sociales a las luchas en América Latina

En el *corpus* teórico de los movimientos sociales se emplean expresiones como: fuerzas sociales, movimiento popular, movimiento comunitario, movimiento sociopolítico, movimiento de clase, fuerzas populares, rebeliones, revueltas, revueltas plebeyas, movilizaciones, insurrecciones, insurgencias, multitud y muchedumbre (Iglesias 2011, 28). La variabilidad de palabras para designar a los movimientos sociales suele ser demasiado ambigua e imprecisa, incluso el adjetivo de novedad ha incrementado el número de expresiones; sin embargo, no es un problema reciente el debate sobre 1) el esclarecimiento de la “génesis” de la movilización social, 2) los caracteres que la componen y 3) la explicación de los virajes, retrocesos, rupturas y herencias de la acción colectiva. Una descripción global se encuentra a finales de la década de los sesenta del siglo pasado, cuando las “sociologías del actor” (Touraine 2003, 170) irrumpieron en la escena intelectual ante el desgaste de los análisis que explicaban las estructuras de las sociedades modernas, permitiendo el surgimiento de los movimientos sociales en tanto unidad analítica del pensamiento social. De esa forma se construyó el dilema clave para descifrar qué diferencia existía entre los movimientos sociales y las clásicas manifestaciones de los actores; en este punto, las explicaciones dadas por Touraine y Melucci –con claras diferencias– seuxtaponen directamente a la concepción de “inspiración marxista”.

Para Touraine los movimientos sociales se basan en “conductas socialmente conflictivas pero también culturalmente orientadas y no como la manifestación de contradicciones objetivas de un sistema de dominación”, aunque “es una acción de clases, dirigida contra un adversario propiamente social”, asimismo, un “movimiento social no puede ser el creador de una sociedad más moderna o avanzada que aquella que combate”, lo que significa “reemplazar el tema de la superación por el de la alternativa” (Touraine 2006, 258). En cambio, Melucci parte de que “la acción colectiva debe contener solidaridad, es decir, la capacidad de los actores de reconocerse a sí mismos y de ser reconocidos como parte de una unidad social”, también la acción colectiva de un movimiento social presenta la característica del conflicto lo que “presupone adversarios que luchan por algo”, cuyo desenlace es sobrepasar “el rango de variación que un sistema pueda tolerar, sin cambiar su estructura” (Melucci 1991, 362). Para cada uno es importante apartar los movimientos de “otras formas de rechazo” (Touraine 2006) u otra “clase específica de fenómeno colectivo” (Melucci 1991).

Asimismo, en el debate por caracterizar a los movimientos se incluyó la diferencia entre los movimientos de la sociedad industrial con respecto a los de la “sociedad de la información”. Para Touraine los “movimientos culturales anuncian la aparición de nuevos movimientos sociales” los cuales no combaten directamente un adversario de clase sino luchan para erradicar “formas arcaicas de dominación social que son cristalizadas en la conciencia colectiva”, sin embargo, el autor apunta que su formación aun es confusa (Touraine 2006, 273-277). La postura de Melucci se deslinda directamente de la de Touraine, pues destaca que en la actualidad el control social del aparato tecnocientífico, las agencias de información y comunicación, así como los centros de decisión política inciden con mayor amplitud en las dimensiones de la vida privada, en los procesos subjetivos y biológicos, y justamente sobre estos aspectos se impulsa la acción colectiva de los actores para construir “universos simbólicos” con autonomía propia, que a decir de Melucci, la “capacidad de informar” es el terreno de disputa entre las formas contemporáneas de poder y los movimientos sociales para difundir y transmitir códigos simbólicos. Bajo este argumento pone en duda si continúa, en las sociedades contemporáneas, la existencia del antagonismo, considerando el “funcionamiento del mercado político, como expresiones de categorías o grupos sociales excluidos que

intentan obtener representación política”, en donde la acción de los actores manifiesta “la exigencia de una distribución diferente de los recursos o de nuevas reglas” (Melucci 1994, 119-126). Si bien, “el mercado transforma al movimiento en grupo de presión, segmenta sus áreas, burocratiza algunos grupos y dispersa otros. La profesionalización del movimiento no anula [...] su núcleo antagonista, sino que lo hace más difícil de identificar” (138). De ahí –según Melucci– que las explicaciones omniabarcativas ya no respondan las interrogantes de los nuevos movimientos sociales, dando como resultado una “retirada teórica” que por supuesto deja inconclusa la pregunta sobre los conflictos antagonistas; para ello, propone volver a plantear la acción social mediante el “proceso por el cual su significado se construye en la interacción social” (127), pues el ejercicio del poder en las “sociedades de la información” se basa en el control de los códigos y en “la capacidad de subvertir los códigos dominantes”, y por lo tanto, el antagonismo es de carácter comunicativo (142-145). Subsecuentemente “los movimientos son medios que nos hablan a través de la acción. No se trata de que no empleen palabras y eslóganes o mensajes, sino que su papel como intermediarios entre los dilemas del sistema y la vida diaria de las personas se manifiesta principalmente en lo que hacen: su mensaje central consiste en el hecho de que existen y actúan” (145). Esto redimensionó el análisis de los movimientos, pues el conflicto se desplaza al ámbito cultural en donde reside la “identidad personal, el tiempo y el espacio de vida, la motivación y los códigos del actuar cotidiano” (124). No es de sorprender entonces la mirada hacia lo cultural como elemento faltante para explicar la acción de los actores ante la multiplicidad de acontecimientos que modelan a las sociedades de la información globalizante.

Allí reside lo interesante de los movimientos, pues el ascenso de otros actores que construyen identidades paralelas a las hegemónicas es una característica recurrente que ostentan varios movimientos de América Latina, incluso esto muestra la dificultad de comprender las demandas o la orientación de un movimiento si hay un desconocimiento sobre su identidad (Giménez 1994, 11). El señalamiento es que la globalización posee un patrón de conflictividad que estimula la cohesión étnica, la lucha por las identidades y las demandas por el respeto identitario (Porto-Gonçalves

2009); incluso las estrategias globalizantes en su etapa neoliberal<sup>1</sup> no afectan de manera homogénea, pues en los territorios latinoamericanos a diferencia de Europa occidental –y Estados Unidos– los movimientos no se desplegaron en el marco de una masificación y burocratización de la democracia sino en el caótico ambiente del autoritarismo estatal y la excesiva centralización (Harvey 2000, 38).

En efecto, como lo señaló Porto-Gonçalves en América Latina los nuevos actores de las luchas sociales surgieron –no intencionalmente– a raíz de la renovada configuración del espacio bajo la hegemonía capital global, donde la fábrica dejó de ser el *locus* privilegiado de la acumulación, asimismo por la pérdida de protagonismo político de las estructuras de representación y por la alineación del Estado a los intereses del capital (Porto-Gonçalves 2009, 127). Así, en los noventa se incrementó de manera exponencial el amplio abanico de los movimientos, los de mayor antigüedad perecieron y los sobrevivientes fueron modificando sus demandas, tanto los movimientos reaccionarios como los guerrilleros que demandaban la toma del poder desaparecieron por no contar con amplias bases de apoyo.<sup>2</sup> De esa forma, los movimientos en ascenso aunque vinculaban distintas vertientes de pensamiento no eran luchas de una clase específica, por el contrario, eran luchas “transclasisistas” de los grupos que fueron invisibles por varias décadas que ahora cuestionaban los procesos de subjetivación política y las reformas estructurales que afectaban la vida cotidiana en sus territorios, por ello el término “movimiento social debe entenderse como un rechazo del lugar asignado o impuesto y como cambio de lugar social” (Zibechi 2008, 80), más aun –en palabras de Boaventura– las denuncias que realizan los nuevos movimientos latinoamericanos también es una muestra de la opresión del pensamiento crítico emancipatorio de corte eurocéntrico

<sup>1</sup> Si bien, como afirma Quijano, el neoliberalismo-global afecta tanto América Latina y al resto del mundo desde mediados de los setenta por los procesos de debilitamiento del Estado, la polarización social y el patrón de poder que expresó como única vía posible a la “democracia básica”, la influencia regional del autoritarismo provocó que los movimientos conformarán diferentes formas de resistencia en América Latina (Quijano 2004, 75-97).

<sup>2</sup> Aunque en Colombia los movimientos guerrilleros no desaparecieron sino que aumentaron su capacidad para incidir políticamente con base en la comercialización de las drogas y el secuestro; una posición diferente al EZLN que incorporó tanto la guerrilla como estrategias electorales y la preocupación por los derechos indígenas (Eckstein 2001, 366).

que excluyó las demandas de universos culturales no occidentales (Santos 2010).

Ahora bien, los estudios en la materia resaltan que los movimientos latinoamericanos no son estructuras neutras, como lo apuntan Fernando Calderón y Elizabeth Jelin: “una de las características propias de América Latina es que no hay movimientos sociales puros o claramente definidos” (Santos 2001, 177), lo cual implica una modulación entre “formas orgánicas de acción social por el control del sistema político y cultural hasta modos de transformación y participación cotidiana de auto-reproducción societaria” (180). Debido tal vez por el armazón ético y cultural –la teología de la liberación, cosmovisión indígena y militancia revolucionaria– que enriquece el mestizaje de los nuevos movimientos sociales latinoamericanos (Zibechi 2003, 185). Para Zibechi los movimientos de los Sin Tierra de Brasil, indígenas ecuatorianos, neozapatista de México, guerreros del agua y cocalleros bolivianos y desocupados argentinos poseen características comunes como: 1) el arraigo territorial, 2) la búsqueda por la autonomía, 3) trabajo por revalorizar la cultura e identidad de sus pueblos, 4) formación de sus propios intelectuales para facilitar la autoorganización y autoformación, 5) establecen un nuevo rol de la mujer, 6) se preocupan por la organización del trabajo y la relación con la naturaleza, 7) su organización excluye el tipo taylorista y optan por construir una red de autoorganización territorial de acuerdo a la vida cotidiana y familiar, 8) además las formas de acción instrumentales son reemplazadas por las “formas autoafirmativas”, mediante las cuales los actores se visibilizan y reafirman sus identidades desde la diferencia (186-187).

De una manera general, las territorialidades son el rasgo –dice Zibechi– más importante de los movimientos latinoamericanos (187), por el hecho de que el territorio es el ámbito donde se construyen sujetos y grupos sociales, “lugar donde cada cual se siente en casa, aunque en una sociedad dividida” (Porto-Gonçalves 2009). Se puede decir que el territorio no es simplemente un recurso económico valorizado instrumentalmente, es también un entorno que aglutina diferentes maneras de valorizar la cultura bajo aspectos simbólico-expresivos en tanto entorno que forma un apego afectivo, una memoria colectiva y un símbolo de identidad socio-territorial; es decir, la pertenencia socio-territorial articula y refuerza la pertenencia de los movimientos sociales (Giménez 1996, 10-16). En algunos casos la

defensa comunitaria del territorio proviene de la acción colectiva de estructuras rurales –el movimiento zapatista de México, los cocaleros de Bolivia, los mapuches de Chile– que demandan al gobierno mayor integración y reconocimiento, de ahí que sean considerados como movimientos anti-coloniales que intentan reformar las estructuras de la sociedad dominante (Tapia 2009, 3), incluso el actuar social se puede desplegar sobre otra sociedad –por ejemplo los pueblos de la Amazonia boliviana–, en ese caso no es movimiento social, “ya que no persigue la reforma de las estructuras de la sociedad dominante, sino del movimiento autónomo de otra sociedad en sus territorios históricos, en el seno de un país que se habría atribuido soberanía sobre ellos” (4).

Desde otro punto la reapropiación y la defensa del territorio parece orientarse al entorno urbano un “lugar” en donde el neoliberalismo había sido un modelo favorable (Zibechi 2008, 72), desde ahí la participación comunitaria apunta hacia las luchas por el derecho a la vivienda (Seoane *et al.* 2006, 242) e inclusión a los servicios urbanos de los sectores excluidos –el movimiento Los Sin Techo en Argentina o los damnificados de 1985 en México que se unieron en un movimiento en pro de la vivienda (Eckstein 2001, 382)–. Se trata de luchas que demandan reconocimiento, pero no es un actuar social reducido a la narrativa liberal de la ciudadanía de la concesión de derechos abstractos y universales, es en mayor medida la exigencia de “una reconversión global de los procesos de socialización y de inculcación cultural y de los modelos de desarrollo”, comporta también el reclamo a “transformaciones concretas, inmediatas y locales” (Santos 2001, 180). De hecho, la novedad de los nuevos movimientos sociales no es su rechazo a la política, es por el contrario la búsqueda incesante de nuevas estrategias que puedan ampliar el marco político liberal (181). Para Boaventura el reto es “inventar nuevas formas de democracia sin rehusar los principios de la democracia liberal”, o mejor dicho, luchar “por una democracia más amplia, sin descalificar la democracia electoral”, análogamente desarrollar “nuevas formas de democracia participativa para crear una democracia intercultural” para que las reglas de debate y decisión sean múltiples (Santos 2008, 18).

En este sentido la actuación de los movimientos indígenas y las propuestas para reformular el régimen político, transformar el Estado, cambiar los sistemas de representación, otorgando “nuevos criterios a la democracia,

desde la participación comunitaria y desde la identidad” (Dávalos 2005, 20) es clave para entender la tarea de transformar un Estado excluyente, autoritario, violento, en uno pluralista, tolerante, participativo y democrático (29). Si bien la acción colectiva de los actores apunta a desafiar y criticar las decisiones de la sociedad política, la cuestión es de igual forma epistémica, pues el reto consiste en reconocer la alteridad para aceptar otros saberes, otras prácticas y otras formas de relacionamiento, lo cual establece la existencia de otros saberes dentro de un campo epistemológico “y un conjunto de nuevas prácticas históricas, es decir, de otras formas de relacionamiento entre el hombre y su presente” (24). Para los indígenas la recuperación de los saberes antiguos puede “ofrecer respuestas, abrir caminos y señalar nuevos rumbos a los pueblos conquistados en su lucha por la liberación” (20).

Es sobre este escenario que la acción colectiva de los movimientos indígenas abrió cauces para debatir las concepciones hegemónicas desde una mirada intercultural que abatiera las relaciones de explotación, discriminación y dominación entre las culturas, en este punto los movimientos indígenas presentan las nuevas formas de cogobierno a partir de la autonomía territorial y regional que fundan el respeto a la diferencia, a la otredad, a la diversidad. El argumento de Quijano parece revalorarse cuando indicaba que era necesario desprenderse de aquellos paradigmas que distorsionaron las promesas emancipatorias.

De esa forma, el movimiento indígena ecuatoriano creó el concepto de interculturalidad desde un proyecto social, cultural, político, ético y epistémico desligado de los centros geopolíticos de producción del conocimiento académico, esto representó

la construcción de un nuevo espacio epistemológico que incorpora y negocia los conocimientos indígenas y occidentales [...] manteniendo consistentemente como fundamental la colonialidad del poder y la diferencia colonial de la que vienen siendo sujetos. Surge aquí la posibilidad de hablar de una “inter-epistemología” como una forma posible de referir ese campo relacional (Walsh 2007, 52).

Más aun –en términos de Mignolo–, es un “paradigma otro que cuestiona la colonialidad del poder, mientras, al mismo tiempo, hace visible

la diferencia colonial” (Walsh 2007, 57). Así las experiencias de los movimientos indígenas se muestran como “lugares epistémicos donde surge un ‘paradigma otro’. Estos ‘lugares’ [...] ya no son lugares de estudio sino ‘lugares de pensamiento’ donde se genera pensamiento; donde se genera el bilenguaje y las epistemologías fronterizas” (Mignolo 2003, 22). La condición expansiva de los procesos de descolonización no puede reducirse bajo la crítica de “autenticidades de lugares de enunciación”, es el efecto, si ustedes quieren, de la elección que los “bárbaros” de ayer tienen, para los ejecutores de diseños globales, es por lo tanto, “elecciones éticas y políticas, de toma de posición historiográfica y epistémica, al decidir qué conocimientos son necesarios frente a la hegemonía del saber, cuáles son los silencios que debemos descubrir, cuáles los principios que tenemos que seguir” (54). No hay equivoco: es desde esta enunciación que el “paradigma otro” se muestra como una opción que coexiste en conflicto con los paradigmas existentes, pero al mismo tiempo reconoce cómo el pensamiento del sistema-mundo negó los pensamientos locales.

No obstante, como lo puntualiza Walsh el proyecto subalterno de la interculturalidad se incorporó de manera paradójica al discurso neoliberal para hacerlo parte del orden hegemónico y un proyecto de las “fundaciones multilaterales como un nuevo ‘gancho’ del mercado” (Walsh 2007, 55), provocando a la vez una inclusión de papel que en la práctica excluye tanto a los indígenas y afros, así como a las mujeres, campesinos y otros grupos subalternos (56). Esta tendencia deja intacta la lógica de la colonialidad del poder y silencia el proyecto de la interculturalidad en tanto “paradigma otro” de la descolonización.

### **Colonialidad de poder y emancipación desde los movimientos latinoamericanos**

El análisis histórico de Quijano destaca que el Estado independiente construido en América Latina, “no emergía como un moderno Estado-nación: no era nacional respecto de la inmensa mayoría de la población y no era democrático, no estaba fundado en, ni representaba, ninguna efectiva ciudadanía mayoritaria. Era una ceñida expresión de la colonialidad del poder” (Quijano 2006, 58). El problema del espejismo político de la democracia

liberal y la aspiración imposible de la ciudadanía “para la inmensa mayoría de la población, formada por ‘razas inferiores’, esto es por no-iguales a los demás” (60), significó que el proceso de independencia de América Latina no descolonizara las relaciones sociales, políticas y culturales entre los grupos e implicó una “rearticulación de la colonialidad del poder sobre [las] nuevas bases institucionales” (Quijano 2000, 236). Si bien, el Estado-nación parte de la homologación de derechos e historias comunes, en América Latina el Estado, jurídicamente independiente pero socialmente colonial, integró violentamente los diferentes “universos” bajo el poder de los dispositivos que producían y reproducen la *diferencia colonial*, cuya lógica consiste en marcar “la *diferencia* y la inferioridad con respecto a quien clasifica” (Mignolo 2003, 39). De esa forma, como lo sostiene Grosfoguel los proyectos de nación se constituyeron mediante la “exclusión racista, etnocentrista, sexista y homofóbica de otro subordinado” (Grosfoguel 2004, 59).

Si bien Grosfoguel sigue la tesis de Quijano, explica que la expansión colonial del siglo XVI originó la geocultura, lo que constituyó los imaginarios contemporáneos en el sistema capitalista moderno/colonial, cuyo poder se expresó en jerarquías globales de

supremacía de una clase, de un grupo etnoracial, de un género, de una sexualidad, de un tipo particular de organización estatal, de una espiritualidad, de un tipo de institucionalización de conocimientos, de unas lenguas y de una economía orientada hacia la acumulación de capital de escala global (Grosfoguel 2004, 55).

Por lo que se refiere que el capitalismo en sus inicios fue global y la transición que sufrieron las colonias de América es de un colonialismo global sustentado en administraciones coloniales a una colonialidad global sin administraciones coloniales, lo cual implica que los Estados independientes sean colonias disfrazadas. Incluso plantea que las estrategias políticas de los movimientos subalternos –indígenas, afrocaribeños, las madres de Plaza de Mayo, piqueteros– no son novedosas sino que existen desde el colonialismo global en el sentido de que los sujetos buscan resistir y subsistir en una relación de poder desigual, por ejemplo los indígenas de América y los esclavos de África que trasculturalizaron a los santos católicos ante la masiva evangelización. Por ello –puntualiza Grosfoguel–, el tratamiento

para superar la colonialidad de poder no es un problema jurídico sino de relación social “a nivel global que incluye la descolonización de las epistemologías, la sexualidad, las relaciones de género, la política, la economía y las jerarquías etnoraciales” (Grosfoguel 2004, 59).

Para Gonçalves la colonialidad del poder se expresa a través de la *dominación de la naturaleza*, es decir, el

polo colonial es la naturaleza a ser dominada. Ahí están los “pueblos sin historia”; los pueblos que viven en “estado natural”; los pueblos que viven, todavía, en estadios inferiores –en estado salvaje y en la barbarie– de un mismo *continuum* en cuyo ápice –la civilización– están Europa y Estados Unidos (Hoetmer 2009, 94).

Esa lógica del poder colonial-moderno revela la dominación en tanto forma de construir, subjetivar y disciplinar el polo subordinado, así el “hombre tiene que gobernar a la mujer, el blanco al indígena, el rico al pobre, el adulto al niño, el hombre a la naturaleza, la razón a las emociones y la ciencia a los saberes prácticos” (94). Bajo esta vía se puede sostener que los movimientos latinoamericanos trabajan para invertir el patrón de poder y descolonizar las relaciones sociales. Por ello, algunos de los movimientos latinoamericanos se convierten en recintos para construir relaciones sociales no-capitalistas que se desliguen directamente del Estado. Precisamente la creación de nuevas formas de organización se aplica a propuestas sobre educación, medios de comunicación y organización económica, en tales territorios se sostiene el proceso de elaboración de conceptos y prácticas contrahegemónicas basadas en el cuestionamiento de la democracia electoral, la influencia ejercida por la sociedad política y los actores económicos, así como la crítica al desarrollo económico capitalista (95-97). De ahí que la “acción política en el sótano” sea inédita, pues plantea luchas sin el Estado y no contra el Estado, asimismo piensa sin el Estado y no contra el Estado (Zibechi 2008, 91). La acción no es tomar el poder sino transformarlo, adecuarlo a fin de que sea igualitario y respetando la diferencia de los actores, de los grupos, de pueblos, de los universos autónomos. Sin embargo, la prometedora acción de los movimientos debe reconocer sus limitaciones, como el riesgo de la falta de institucionalización en los mecanismos de participación que origina la no-construcción de la vo-

luntad colectiva; asimismo, algunos movimientos se institucionalizaron convirtiéndose en estructuras partidarias, en cuyo caso corren el riesgo de subvertir la ideología y los fines del movimiento que los condujo a ser partido (Santos 2001, 182).

De manera paradójica el acento sobre el proyecto alternativo de los movimientos latinoamericanos es un punto debatido. Por ejemplo, Dávalos plantea que mientras la clase obrera pensaba en la superación del sistema capitalista y su sustitución por otro sistema, los movimientos sociales se defienden dentro de los “esquemas de institucionalidad vigentes” y tratan de “defender esa institucionalidad a riesgo de que el Estado mínimo neoliberal finalmente también los deconstruya como movimientos sociales y políticos, los criminalice, y los persiga bajo la acusación de terrorismo” (Dávalos 2006, 311). Bajo este argumento cuestiona que los “movimientos sociales no han podido deconstruir aún el concepto de democracia liberal e integrar esa deconstrucción, o más bien, esa descolonización, dentro de sus prácticas políticas emancipatorias” (313). Desde esa posición, Dávalos toma como evidencia la estrategia del EZLN en las elecciones de 2006 con la realización de la Otra Campaña y su intento por agrietar el muro neoliberal, que lejos de propiciar un avance a la democracia mexicana la acción de los zapatistas fue acusada por la izquierda de conspirar –conjuntamente con la sociedad política– en contra del candidato del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y después de las elecciones la viabilidad, así como la pertinencia del proyecto zapatista perdió legitimidad y centralidad en el plano político; una situación similar se presenta en Ecuador cuando el movimiento indígena acordó con el grupo de militares –que habían derrocado al expresidente Mahuad– iniciar una serie de cambios que consideraban medulares en su proyecto político, finalmente la llegada de ese gobierno por la vía electoral debilitó al movimiento y tuvieron que salir de la alianza ante el desprestigio social, provocando la pérdida de su capacidad de movilización; en Brasil el movimiento de Los Sin Tierra se distanció del gobierno del Partido del Trabajo (PT), cuando se sustituyó su promesa de cambio social por una administración asistencialista impuesta por la burguesía paulista y por Itamaraty; en Chile aun cuando existen un resurgimiento de los movimientos –comandados por los jóvenes, sindicatos mineros y de maestros–, el gobierno desintegró al sindicalismo, liquidó a los movimientos sociales y criminalizó a los pueblos mapuches; en contraposición se pueden encontrar

las experiencias de Bolivia y Venezuela, sin embargo, Dávalos afirma que aún no queda clara la vinculación entre los contenidos de la agenda política de los movimientos y el Estado liberal latinoamericano, incluso sostiene que esto imposibilita la emancipación de los actores (Dávalos 2006, 316-318). En esta situación se encuentran los movimientos latinoamericanos, por ello la alternativa no es un planteamiento absoluto de amplia envergadura que excluya la narrativa universal del sistema neoliberal y la democracia electoral, es por lo contrario una vinculación que resignifica los conceptos desde la enunciación subalterna.

Si bien la acción de los movimientos latinoamericanos se encargó de democratizar los lugares gubernamentales en donde reside la representación, la mediación y la administración estatal y de partidos, ahora los movimientos en sus variantes más antisistémicas poseen la vocación de “cambiar el mundo por afuera del Estado y crear instituciones postestatales, como las Juntas de Buen Gobierno”, así “encarnan la posibilidad concreta de que florezca una nueva cultura política que trabaje para que los cambios vengan de abajo” (Zibechi 2014). En ese plano, el proyecto de la Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA), representa

la conocida idea del Estado que ya no es Estado, porque tiene la consistencia y la cobertura de un Estado, pero sus bases son diferentes y el modo de su generación y de su control, mucho más. Se trata de un modo de autogobierno directo de la gente asociada en una red de comunidades, pero con la fuerza y la autoridad de todo un Estado (Quijano 2004, 77).

En este punto los horizontes emancipatorios “alumbran los contornos de esa ‘otra América es posible’ que tanto reclaman nuestros pueblos” (Seoane *et al.* 2006, 248). “Otra América” –en palabras de Zibechi– que no es peor o mejor, pero sí una alternativa al Estado neoliberal y neocolonial.

### **A modo de conclusión**

En América Latina los regímenes autoritarios que inhabilitaron la acción de los actores sindicales y organizaciones campesinas con base en la cooptación, así como la serie de reformas estructurales de la década de los

ochenta que erosionaron los derechos sociales, permitieron –no intencionalmente– la canalización de las demandas por las vías extrainstitucionales de los movimientos sociales. En ese momento, irrumpieron en la escena pública movimientos indígenas, feministas, campesinos, gay, de inmigrantes y de trabajadores precarios, en definitiva, movimientos que integraban las voces de grupos que fueron sistemáticamente excluidos. Lo cual significó un profundo impacto en la sociedad civil y el orden político e implicó que la acción colectiva de los actores invisibilizados emprendiera una crítica al sistema capitalista –en todas sus facetas: político, cultural, social–, ubicando como eje central la apropiación de los territorios para recuperar el control sobre sus vidas en donde se despliega el patrón de poder neoliberal y neocolonial. De hecho, el carácter territorial es para los autores latinoamericanos la diferencia que existe entre los sus movimientos con respecto a los de los países centrales. Esto de alguna manera representa que la lectura de los movimientos sociales no puede ser reducida a los tipos ideales de los esquemas y enunciaciones de corte eurocéntrico, ya que las contribuciones de la acción colectiva latinoamericana se incorporan sin que cambie las categorías y el concepto de movimiento social dentro de los centros geopolíticos. Así fue en la década de los ochenta cuando se objetaba el potencial de las luchas periféricas por estar inmersas en sistemas que no correspondían a los estándares de los países centrales, en ese entonces eran calificadas como “populares”, “sociohistóricas”, “culturales”, o simplemente “viejas luchas”, pero no eran contempladas en tanto expresiones de un movimiento social (Flórez 2007, 247).

Sin la pretensión de proponer una respuesta de esencialización de las identidades, la salida a la sucesión de relaciones de poder consiste en intentar “resignificar los discursos hegemónicos occidentalistas desde localizaciones epistémicas subalternas, no occidentalistas” (Grosfoguel 2004, 62). Esta es sólo una opción de una polisemia que existe, ya que para Boaventura el argumento de las múltiples caras del proceso de dominación es un impedimento para generar una teoría común capaz de reunir las diversas formas de resistencia de los actores, y destaca que en lugar de una teoría general, “lo que se requiere es una teoría de la traducción capaz de hacer mutuamente inteligibles las diferentes luchas permitiendo de esta manera que los actores colectivos se expresen sobre las opresiones a las que hacen resistencia y las aspiraciones que los moviliza” (Santos 2005, 103).

Tal opción es una “forma alternativa de pensar alternativas” y deriva de la preocupación para reinventar el conocimiento emancipatorio a partir del estudio de los principios de solidaridad y de orden. En cuanto la solidaridad como producto incompleto, escribe Boaventura,

se debe emprender una búsqueda de las diferentes alternativas de conocimiento y de acción, tanto de aquellos escenarios en donde han sufrido una supresión que resulta más obvia de rastrear, como en aquellos en donde se las han arreglado para subsistir, así sea de una forma desacreditada o marginal (Santos 2005, 107).

En paralelo el principio de orden debe superar su noción “bajo una hermenéutica de la sospecha y reinterpretar el caos, ya no como forma de ignorancia, sino como forma de conocimiento” (Santos 2005, 108).

De hecho, en la fase de transición paradigmática sobre la cual se articula la teoría de Boaventura es un punto de encuentro entre el “paradigma otro”, aunque la enunciación de Mignolo emerge en la perspectiva de la colonialidad y por ende rechaza el patrón de poder colonial: es un potencial emancipatorio que surge tanto desde la subalternidad como desde la hegemonía atenta a los procesos de dominación, cuya acción se despliega en los bordes del “imperio”, de las naciones (Mignolo 2003, 57-58). Así, se pueden encontrar las experiencias de los movimientos feministas, de los pobres de la ciudad, campesinos indígenas de Guatemala, Bolivia, Ecuador, México, Chile, Brasil, que construyen historias locales desde la diferencia. En definitiva, los horizontes emancipatorios de los movimientos latinoamericanos consisten en proponer nuevas formas de relacionamiento político, cultural y epistémico.

## Bibliografía

- DÁVALOS, Pablo (2005). “Movimientos indígenas en América Latina. El derecho a la palabra” en Pablo Dávalos (editor). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 17-33.
- \_\_\_\_\_ (2006). “Movimientos sociales y razón liberal: los límites de la historia”, *Revista del OSAL*, núm. 20, noviembre, pp. 305-319.

- ECKSTEIN, Susan (2001). "Epílogo. ¿Qué ha sido de todos los movimientos? Los movimientos sociales latinoamericanos en vísperas del nuevo milenio" en Susan Eckstein (coordinadora). *Poder y protesta popular. Movimientos sociales latinoamericanos*. México, Siglo XXI, pp. 363-412.
- FLÓREZ, Juliana (2007). "Lectura no eurocéntrica de los movimientos sociales latinoamericanos. Las claves analíticas del proyecto modernidad/colonialidad" en Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel (compiladores). *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá, Siglo del Hombre, pp. 243-266.
- GIMÉNEZ, Gilberto (1994). "Los movimientos sociales. Problemas teórico-metodológicos", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 56, núm. 2, abril-junio, pp. 3-14.
- \_\_\_\_\_ (1996). "Territorio y cultura", *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas, Revista de investigación y análisis*, vol. II, núm. 4, diciembre, pp. 9-30.
- GROSGOUEL, Ramón (2004). "Hibridez y mestizaje: ¿Sincretismo o complicidad subversiva? La subalternidad desde la colonialidad de poder", *De Signis 6. Comunicación y conflicto intercultural*, Barcelona, Gedisa, 53-64.
- HARVEY, Neil (2000). "El derecho a tener derechos" en *La rebelión de Chiapas. La lucha por la tierra y la democracia*. México, Era, pp. 29-56.
- HOETMER, Raphael (2009). "Después del fin de la historia: Reflexiones sobre los movimientos sociales latinoamericanos de hoy" en Raphael Hoetmer (coordinador) *Repensar la política desde América Latina. Cultura, Estado y movimientos sociales*, Lima, PDTG/UNMSM, pp. 85-108.
- IGLESIAS, Mónica (2011). "Teoría en movimiento. Más de una década de pensamiento crítico", *Revista del OSAL*, núm. 30, noviembre, pp. 25-42.
- MELUCCI, Alberto (1991). "La acción colectiva como construcción social", *Estudios Sociológicos*, 9(26), mayo-agosto, pp. 357-364.
- \_\_\_\_\_ (1994). "¿Qué hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales?" en Enrique Laraña y Joseph Gusfield. *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*. México, CIS/UNAM, pp. 119-149.

- MIGNOLO, Walter (2003). "Prefacio" en *Historias locales/diseños globales. Colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo*. Madrid, Akal, pp. 19-60.
- PORTO-GONÇALVES, Carlos (2009). "De Saberes y de Territorios diversidad y emancipación a partir de la experiencia latino-americana", *Polis, Revista Académica*, vol. 8, núm. 22, 121-136.
- QUIJANO, Aníbal (2000). "Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina" en Edgardo Lander (compilador), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 201-246.
- \_\_\_\_\_ (2004). "El laberinto de América Latina ¿Hay otras salidas?", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, núm. 1 enero-abril, 75-97.
- \_\_\_\_\_ (2006). "El movimiento indígena y las cuestiones pendientes en América Latina", *Argumentos*, año 19, núm. 50, enero-abril, 51-77.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (2001). "Los nuevos movimientos sociales", *Revista del OSAL*, núm. 5, septiembre, 177-184.
- \_\_\_\_\_ (2005). "Sobre el posmodernismo de oposición" en *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*, Madrid, Trotta, pp. 97-113.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Reinventando la emancipación social" en *Pensar el Estado y la sociedad: desafíos actuales*, La Paz, CLACSO, pp. 13-35.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Montevideo, Trilce/Extensión universitaria-Universidad de la República.
- SEOANE, José, Emilio Taddei y Clara Algranati (2006). "Las nuevas configuraciones de los movimientos populares en América Latina" en Atilio A. Boron y Gladys Lechini (compiladores), *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico: lecciones desde África, Asia y América Latina*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 227-250.
- TAPIA, Luis (2009). "Movimientos sociales, movimientos societales y los no lugares de la política", *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, núm. 17, marzo, 1-4.
- TOURAINÉ, Alain (2003). "Del sistema al actor", *Revista colombiana de sociología*, núm. 20, enero-junio, 167-185.
- \_\_\_\_\_ (2006). "Los movimientos sociales", *Revista colombiana de sociología*, núm. 27, julio-diciembre, 255-278.

- WALSH, Catherine (2007). "Interculturalidad y colonialidad del poder. Un pensamiento y posicionamiento 'otro' desde la diferencia colonial" en Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel (compiladores), *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá, Siglo del Hombre, pp. 47-62.
- ZIBECHI, Raúl (2003). "Los movimientos sociales latinoamericanos tendencias y desafíos", *Revista del OSAL*, núm. 9, enero, 185-188.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Ecos del subsuelo: resistencia y política desde el sótano" en Ana Esther Ceceña. *De los saberes de la emancipación y de la dominación*. Buenos Aires, CLACSO, pp. 71-99.
- \_\_\_\_\_ (2014). "Los nuevos-nuevos movimientos sociales", *La Jornada*, 10 de enero.



# Conservación de servicios ambientales. Grandes tendencias en América Latina<sup>1</sup>

Gabriela de la Mora-de la Mora

## Introducción

La *neoliberalización* es un proceso global que presenta variantes de lugar a lugar y que abarca todos los ámbitos de la vida humana y social (Castree 2008b, 1589; Bakker 2010). Las políticas públicas de conservación no han sido ajenas a este proceso, ya que a través de la adopción de distintos mecanismos y estrategias enfocados a la valoración económica, se busca invertir recursos que permitan la conservación de los ecosistemas en sitios socialmente marginados y ricos en biodiversidad, especialmente en países donde el Estado carece de capacidades humanas y financieras para lograr su conservación. La promesa es que, a través de la participación plural y el desmantelamiento de las estructuras y prácticas estatales restrictivas, se proteja a comunidades rurales garantizando sus derechos de propiedad y la promoción de prácticas y negocios verdes en los que también se involucre a las comunidades (Igoe y Brockington 2007, 434).

Sin embargo, este proceso tiene diversas formas de manifestarse en la vida social, política y económica; según Castree (2008a: 142) la *neoliberalización* al menos presenta seis caras:

<sup>1</sup> Parte de esta investigación fue realizada gracias al Programa UNAM-DGAPA-PAPIIT IA300516.

1. La privatización o asignación de derechos de propiedad privados a fenómenos ambientales o sociales que antes eran propiedad exclusiva del Estado, de comunidades o que no estaban definidos.
2. La comodificación o asignación de precios a fenómenos que antes no estaban sujetos al intercambio comercial o a los que no se les daba un precio.
3. La desregulación o disminución de la presencia del Estado en la vida social y ambiental, fomentando el autogobierno a través de marcos y reglas prescritas centralmente.
4. La re-regulación o utilización de las políticas públicas para facilitar la privatización y comodificación de diversas esferas de la vida social y ambiental.
5. El poder del mercado en el sector público residual para que los servicios públicos aún bajo tutela del Estado se ejecuten a través del sector privado con una óptica de “eficiencia” y “competitividad”.
6. La construcción de mecanismos de acompañamiento para la sociedad civil para que provean servicios que antes estaban a cargo del Estado y que potencialmente pueden ser provistos por los ciudadanos.

La neoliberalización es causa y efecto del desplazamiento continuo de la autoridad estatal, abriendo espacios a la participación de individuos, organizaciones no gubernamentales, empresas privadas e instituciones transnacionales que influyen en diversas localidades y países (Igoe y Brockington 2007, 439). Una manifestación de este fenómeno es el crecimiento y penetración de organizaciones no gubernamentales internacionales, agencias de cooperación y desarrollo de países industrializados, empresas privadas y organismos multilaterales de Naciones Unidas, quienes conjunta e individualmente promueven mecanismos de mercado en la ejecución de acciones de conservación (Igoe y Brockington 2007; Durand 2014, 194). Bajo esta óptica, la naturaleza está protegida por la inversión y el consumo, y los esquemas de mercado son vistos como una continuación de las políticas de conservación de comando-control previas (Roth y Dressler 2012).

En América Latina las políticas neoliberales inician en la década de los años ochenta del siglo xx con las reformas estructurales impuestas a los Estados nacionales por parte del Fondo Monetario Internacional y el Banco

Interamericano de Desarrollo. Desde entonces, este modelo ha logrado permear cada vez más en la vida social, económica y política de la región y del mundo, manifestándose incluso en las políticas públicas sobre medio ambiente a través de la implementación de esquemas de pago por servicios ambientales. Por ello, el interés de este trabajo es analizar *cuál es la tendencia en el desarrollo de estos mecanismos en algunos países de la región y con qué propósito se desarrolla el andamiaje institucional y legal que sostiene dichos mecanismos*. En teoría, la implementación de estos instrumentos busca reducir la fricción social y legitimar las metas de conservación a través de la inversión económica y social, sin que los procesos de toma de decisiones y las acciones de conservación sean una atribución exclusiva del Estado. Para lograr lo anterior, para algunos actores sociales, se vuelve imperioso generar nuevas reglas del juego que posibiliten la valoración económica de los ecosistemas a través de la asignación de precios y valores monetarios, ya que se prevé que ello asegurará la conservación de los ecosistemas.

El presente ensayo se divide en dos partes, en la primera se mencionan las características generales de la región latinoamericana y su relevancia para la conservación de los ecosistemas a nivel global; así como el desarrollo de instrumentos económicos de conservación (específicamente a través de los esquemas de *compensación por servicios ambientales*) y la lógica que ha predominado en su surgimiento y operación. En la segunda parte se discuten las tendencias institucionales que se observan en una selección de países, respecto a la operación de estos mecanismos de compensación y el desarrollo institucional especializado en la materia en cada uno de los países.

### **Generalidades de las estrategias de conservación en América Latina**

América Latina posee más de la mitad de la diversidad biológica del mundo y concentra 8.5% de la población del planeta. El continente posee 800 millones de hectáreas de superficie boscosa; 27% del agua dulce disponible en el planeta y 700 millones de hectáreas de tierra potencialmente cultivable (PNUD 2010, 1).

La región aún mantiene una dependencia económica importante hacia los ingresos procedentes de la explotación de recursos naturales, especialmente los combustibles fósiles, minerales y forestales. En 2011 éstos

representaron 9.2% del PIB de la región, lo que contrasta con el promedio mundial de 5.7% (World Bank 2013a). En contraste, 21% de la superficie de América Latina está protegida a través de alguna categoría de conservación (terrestre o marina), mientras que el promedio mundial de protección es de 14% (World Bank 2013b).

Las estrategias de conservación en la región fundamentalmente se pueden dividir en dos: las de *comando-control* y los *instrumentos económicos para la conservación*. Las políticas de comando-control imponen restricciones jurídicas para regular el uso y acceso a los ecosistemas, y si éstas se incumplen es posible imponer sanciones a los infractores. El ejemplo más representativo de estas medidas es la declaratoria de áreas naturales protegidas, que en muchos casos han sido ineficientes para limitar la degradación de los recursos naturales (West y Brockington 2006; Brockington 2008). Sin embargo, también se reporta en la literatura que las áreas naturales protegidas contribuyen a mantener y recuperar ecosistemas e incluso a generar estrategias de desarrollo local, gracias a la inclusión de las poblaciones locales en las acciones de conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales (Naughton-Treves *et al.* 2005; Nagendra 2008; Carabias *et al.* 2010; Porter-Bolland *et al.* 2012).

Por otro lado, el uso de instrumentos económicos para la conservación opera bajo el supuesto que los servicios ecosistémicos proporcionados por los ecosistemas, al ser bienes públicos gratuitos y de fácil obtención, no se valoran correctamente y son usados en exceso (TEEB 2010, 19). Además, existe una distribución desigual de los costos y beneficios por la explotación de los recursos naturales, ya que generalmente las ganancias derivadas de su explotación son privadas, mientras que los costos relacionados con el deterioro ambiental se comparten socialmente. Por lo tanto, la ausencia de un precio de mercado y la desigual distribución de los costos y beneficios contribuye al uso insostenible de los servicios ambientales o ecosistémicos (PNUD 2010, 4 y 9).

La valoración económica de los ecosistemas busca reemplazar el modelo tradicional de desarrollo que no contempla los costos ambientales, por un paradigma que reconoce el valor de los servicios proporcionados por los ecosistemas por medio de la generación de proyectos sustentables y del uso de tecnologías, que al tiempo que generan progreso, permiten el bienestar de las comunidades de la región (PNUD 2010).

Existen diversos organismos que han inventariado experiencias de proyectos de compensación por servicios ambientales en el mundo, tal es el caso del Environmental Valuation Reference Inventory (EVRI), el Ecosystem Market Place, el Watershed Connect, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Red de Interesados en Servicios Ambientales y el EcoIndex.<sup>2</sup> Estos organismos han contabilizado los acuerdos de compensación por servicios ambientales en distintas regiones del mundo, mostrando su constante incremento a nivel global y muy especialmente en América Latina. Por ejemplo, el EVRI contabilizó a nivel mundial 1 034 proyectos vinculados al agua; 1 010 a animales; 793 al territorio; 493 a plantas; 314 a aire y 223 a infraestructura hecha por el hombre (EVRI, 2009). En 2008 se registraron 113 programas hidrológicos activos a nivel internacional, de los cuales 32% se localizan en América Latina (Herbert *et al.* 2010, 14). Mientras que el Ecosystem Marketplace (2014) contabilizó un total de 205 programas activos a nivel mundial en 2013, de los cuales 18% se localizan en América Latina (37 casos). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera que la región se puede convertir en líder de “la monetarización de los servicios de los ecosistemas y establecer la base para la integración de las funciones de producción y conservación” (PNUD 2010, 16).

En este contexto, la definición de marcos legales e institucionales especializados en el tema de los servicios ambientales y su valoración económica empieza a ocupar un lugar importante en las agendas políticas nacionales de diversos países latinoamericanos. Lo anterior supone que facilitaría la implementación de esquemas de compensación por servicios ambientales; pues en teoría de ello depende la eficacia de los mecanismos de mercado, la conservación de los ecosistemas y el bienestar de las sociedades (PNUD 2010, 8; Greiber 2010; Casas y Martínez 2008).

Después de la Cumbre de la Tierra (1992), el tema de la valoración económica de los servicios ambientales se empezó a introducir en varias regulaciones y cada vez ha ido cobrando mayor fuerza (Casas y Martínez

<sup>2</sup> Para más información consultar las siguientes páginas: <[www.evri.ca](http://www.evri.ca)>, <[www.ecosystemarketplace.com](http://www.ecosystemarketplace.com)>, <[www.watershedconnect.com](http://www.watershedconnect.com)>, <[www.oas.org/dsd/PES/Database.htm](http://www.oas.org/dsd/PES/Database.htm)>, <[www.redisas.org](http://www.redisas.org)> y <[www.eco-index.org](http://www.eco-index.org)>, respectivamente.

2008, 23).<sup>3</sup> Discursivamente el neoliberalismo sostiene que la generación de mercados puede resolver el delicado asunto de la normatividad, ya que permite que los valores y preferencias de las personas se expresen democráticamente y sean medidos vía transacciones monetarias (Castree 2008b, 170). La definición de las reglas del juego (a través de marcos e instrumentos legales), busca regular la implementación y operación de los proyectos de compensación por servicios ambientales a nivel nacional y sub-nacional, lo que impone un reto enorme dada la heterogeneidad de condiciones sociales, políticas, económicas y ecológicas existentes en cada país y sus respectivas regiones (Greiber 2010, XIII).

El departamento de Desarrollo Sostenible de la Organización de Estados Americanos (OEA) reconoce que es necesario generar un entramado legal e institucional que regule el surgimiento y operación de los esquemas de compensación por servicios ambientales (Casas, 2008). Para ello, recomienda que se tomen en cuenta los siguientes aspectos:

- Definir claramente los derechos de propiedad y su adecuada aplicación para los proveedores de los servicios ambientales, ya que sobre esta base se sustenta la certeza del inversionista.
- Determinar la naturaleza jurídica de los servicios ambientales y los pagos relacionados.
- Puntualizar el papel que debe jugar el Estado en estos esquemas de pago.
- Generar un marco legal flexible, adaptable y descentralizado que permita el desarrollo de los proyectos.
- Contar con información sobre las características de los ecosistemas y su monitoreo.

La mayoría de los esquemas de compensación por servicios ambientales en marcha a nivel mundial, no han surgido a partir de marcos legales e institucionales que expresamente fomenten los esquemas de compensa-

<sup>3</sup> Por ejemplo, en México se ha introducido este tema en marcos legales ambientales como la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, la Ley de Aguas Nacionales y la Ley General de Vida Silvestre, entre otros. Para abundar en el análisis se recomienda revisar De la Mora-De la Mora (2013, 128-132).

ción por servicios ambientales, sino que su implementación ha surgido a partir de arreglos locales entre actores sociales clave, respaldados en los marcos regulatorios de los ecosistemas forestales o hídricos, en los que se reconocen los servicios ambientales que éstos proveen. Pero tal y como lo expresa Greiber (2010, 22), el proceso de implementación de los esquemas de compensación por servicios ambientales no ha estado exento de conflictos, como consecuencia de la falta de claridad y precisión en la regulación e instrumentación de estos esquemas. De ahí, que se busque precisar una serie de temas alrededor de las acciones que contribuyen a la conservación de los servicios ambientales, a través de la valoración y compensación económica.

### **Tendencias de los esquemas de compensación por servicios ambientales en una selección de países latinoamericanos**

Los marcos institucionales generados a partir de la implementación de los esquemas de compensación por servicios ambientales y su funcionamiento a nivel local, ha sido teorizado por Wunder *et al.* (2005 4) quienes mencionan que se trata de un acuerdo contractual voluntario entre las partes involucradas, en el que dos o más actores sociales (que pueden ser individuales o colectivos o una mezcla de ambos) definen claramente el servicio objeto de la transacción. Estos arreglos deben asegurar la provisión del servicio ambiental, lo que se denomina conceptualmente como *principio de condicionalidad*, es decir que los pagos se deben realizar de manera periódica en dinero o especie (según se haya acordado previamente); siempre y cuando se asegure su provisión y mantenimiento a lo largo del tiempo. Entonces el pago está supeditado a la verificación y cumplimiento de las obligaciones establecidas contractualmente entre actores (públicos y/o privados).

Los proyectos se pueden categorizar según los actores que interviene en su administración en: acuerdos privados auto-organizados, proyectos de mercado y proyectos de pago público. En la práctica, los mecanismos involucran tanto a actores públicos como privados y en muchos casos intervienen todos ellos de manera combinada (Johnson *et al.* 2000, 4). Ezzine-de-Blas *et al.* (2016), a partir de un extenso análisis de casos reportados en la

literatura académica, describen que en América Latina aproximadamente 10% de los casos son iniciativas privadas no comerciales (a cargo de organizaciones no gubernamentales u organizaciones sin fines lucrativos), 25% son iniciativas comerciales privadas (empresas privadas con fines de lucro) y 65% son casos financiados con fondos públicos. Mientras que en Europa, Norteamérica y Asia 70% de las iniciativas de PSA son financiadas con fondos públicos. Llama la atención que en el continente africano, 85% de las iniciativas de servicios ambientales son esquemas financiados por el sector privado a consecuencia de la debilidad institucional de los gobiernos locales para organizar estos esquemas.

En los proyectos administrados por el sector público implementados en América Latina, el Estado paga a quienes contribuyen a la conservación de los recursos naturales y los servicios ambientales asociados, con recursos financieros provenientes de los usuarios de los servicios ambientales. El caso más emblemático es el de Costa Rica, que fue el precursor de este tipo de mecanismos de compensación por servicios ambientales a nivel mundial a través de varios programas, entre ellos, Procuencas en Heredia. Estos esquemas también se han implementado en México a través del Programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos; en Ecuador con el proyecto Socio Bosque; en República Dominicana con el Proyecto de Manejo y Conservación de la Cuenca Alta del Río Yaque; en Colombia con los Certificados de Incentivo Forestal (CIF) y en Brasil existen al menos siete fondos estatales y nacionales que operan en distintas regiones (Carazo 2012). Paralelamente se han desarrollado diversas iniciativas entre actores públicos y privados, los que a través de un acuerdo voluntario y sustentado en procesos de negociación directa, establecen un pago para la conservación y mantenimiento de los ecosistemas forestales, tal es el caso de los fondos de agua que son promovidos por The Nature Conservancy (TNC) en varios países de la región (Goldman *et al.* 2010; Goldman *et al.* 2012; Ochoa 2012).

Las entidades encargadas del diseño e implementación de los esquemas de PSA crecientemente enfatizan en la generación de marcos legales, así como en el conocimiento de las circunstancias jurídicas, políticas y de tenencia de la tierra a nivel local, regional y nacional (Herbert *et al.* 2010). El proceso de *neoliberalización* en las políticas de conservación ha promovido el desarrollo de un andamiaje institucional, que contempla además de

los convenios o contratos voluntarios entre agentes sociales participantes, memorandos de entendimiento, contratos legales, acuerdos basados en leyes de usos y costumbres, acuerdos de palabra y convenios de toma y daca (*quid pro quo*) (Herbert *et al.* 2010, 50). Particularmente en el caso de los temas hídricos, existen instrumentos especializados como los pagos por servicios ambientales, los acuerdos recíprocos de agua, las ecocompensaciones, las transacciones de derechos de agua; los mercados de humedales, los fondos de agua (Bennett *et al.* 2013, iv); las servidumbres ecológicas<sup>4</sup> (Casas y Martínez 2008, 3), entre otros. Bennett *et al.* (2013, iv) consideran que la diferencia entre estos instrumentos son los marcos normativos nacionales o regionales que los fundamentan.

La administración de los esquemas de compensación supone la generación de diversos marcos institucionales, dependiendo de los actores involucrados. Por ejemplo, los esquemas de compensación privados necesitan protecciones básicas de derecho contractual, ya que si un particular requiere la provisión de servicios ambientales y otro está en capacidad de ofrecerlo, es posible suscribir un contrato sin necesidad de la intermediación o reconocimiento gubernamental, dado que aún no están definidos los derechos que priman sobre los servicios ambientales que producen los ecosistemas. Entonces los particulares pueden firmar un contrato siempre que el objeto del mismo no esté prohibido por la ley (Greiber 2010, 12-13).

Sin embargo, los esquemas de compensación por servicios ambientales hidrológicos pueden generar polémica en un contexto sociopolítico en el que se manifiestan procesos de desregulación, comodificación y re-regulación locales, como ha sucedido con otras iniciativas que no necesariamente tienen que ver con los servicios ambientales, pero sí con la apropiación de los recursos naturales. Por ejemplo, en países como Bolivia, Perú, Honduras,

<sup>4</sup> Las servidumbres ecológicas según se establece en los códigos civiles de los países latinoamericanos y del Caribe, refiere la limitación de un “uso que un particular impone, de manera voluntaria, sobre una parte o la totalidad de su predio, en beneficio de otro predio de diferente dueño, con el fin de contribuir a la conservación, protección, restauración, mejoramiento y manejo adecuado de los recursos naturales existentes en éste. Las servidumbres se pueden constituir por contrato o por testamento, pueden ser donadas, onerosas, recíprocas o a cambio de algún tipo de incentivo. Esta figura ha sido aplicada con éxito en países como Estados Unidos, Costa Rica, México, Ecuador y Colombia, entre otros” (Ponce de León, 2001 citado en Casas y Martínez 2008, 3).

El Salvador, Uruguay y México han surgido protestas y movilizaciones sociales antiprivatizadoras ante la intensión manifiesta de las autoridades por modificar el control estatal sobre el agua (Jiménez *et al.* 2010, 327).

Los marcos jurídicos que han sustentado la implementación de los esquemas de compensación por servicios ambientales hidrológicos en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Perú, Paraguay y República Dominicana están relacionados en primer lugar con los recursos forestales y el agua; en segundo lugar por las leyes ambientales generales; en tercer lugar por las leyes de conservación de la biodiversidad y, en cuarto lugar con los marcos institucionales de conservación de las áreas naturales protegidas (Cuadro 1).

Cuadro 1: Marcos legales vinculados al desarrollo de esquemas de compensación por servicios ambientales

País	Ambiental	Biodiversidad	Hídrico	Áreas Protegidas	Forestal
Argentina		X	X		X
Bolivia			X		X
Brasil			X		X
Chile	X		X	X	X
Colombia	X	X	X	X	X
Costa Rica	X	X	X		X
Ecuador		X	X	X	X
Mexico	X	X	X		X
Panamá	X		X		X
Perú	X	X	X	X	X
Paraguay	X		X		X
República Dominicana	X		X	X	X

En general, los esquemas implementados en estos países tienen el propósito de fomentar la conservación de los terrenos forestales localizados en las partes altas de las cuencas, para que los propietarios deliberadamente lleven a cabo acciones para mantener los ecosistemas en buen estado de conservación. Estos mecanismos de compensación por servicios ambientales, así como los marcos institucionales y jurídicos relacionados operan en dos escalas político-geográficas: la nacional y la subnacional (tal es el caso de los estados provinciales o municipios). Greiber (2010, 25) menciona que los Estados unitarios o centralizados pueden ser más proclives a introducir una legislación o políticas de compensación por servicios ambientales hidrológicos a nivel nacional y no subnacional. Mientras que los Estados federales pueden desarrollar leyes y políticas tanto a nivel nacional como subnacional. Esas decisiones pueden estar influidas por diversos factores y por la influencia de actores como el Banco Mundial u organismos internacionales (gubernamentales o no gubernamentales) encargados de financiar estas iniciativas, tal es el caso del Global Environmental Fund (GEF), así como de agencias de cooperación internacionales de países desarrollados, entre otros.

Particularmente el desarrollo de políticas y programas de compensación por servicios ambientales, en especial los hidrológicos, ocupa la atención de los tomadores de decisiones en los países analizados, quienes no soslayan la generación de marcos institucionales y legales. Cada país tiene un nivel de desarrollo institucional diferente, sin embargo, crecientemente se adoptan estrategias de valoración económica de los servicios ambientales y se aplican instrumentos económicos para su conservación.

Encontramos tres niveles de desarrollo en la adopción de marcos legales especializados: 1) los más avanzados, que han logrado aprobar leyes de pago por servicios ambientales (Perú y Paraguay); 2) los que tienen proyectos de ley no aprobadas (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Panamá y República Dominicana) y 3) los que no tienen proyectos de ley, ni leyes específicas aprobadas, pero que cuentan con un marco jurídico de acompañamiento que permite la operación de esos esquemas ya sea a nivel nacional o subnacional (es el caso de Bolivia, Chile, Ecuador y México).

*Países que tienen una ley específica aprobada*

La legislación peruana en materia de pago por servicios ambientales es reciente, este país promulgó la Ley 30215 sobre Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (LMRSE) en junio de 2014, en la que se establecen las reglas básicas para que actores interesados puedan establecer acuerdos voluntarios con la intención de mejorar o mantener los servicios ecosistémicos a partir de incentivos económicos. Esta ley tiene como propósito valorar, retribuir y mantener la provisión de servicios ecosistémicos; asimismo define dos tipos de actores: los contribuyentes (quienes conservan los ecosistemas) y los demandantes o retribuyentes (usuarios). Esta ley busca incentivar la participación privada con el fin de apoyar la sostenibilidad financiera de las áreas que brindan los servicios ambientales. Este marco define el papel del Estado como promotor “de la inversión pública y privada en la conservación, recuperación y uso sostenible de las fuentes de los servicios ecosistémicos” (LMRSE, Cap. IV, Art. 11) particularmente el Ministerio del Ambiente será el encargado de diseñar, regular y promover políticas, normas y procedimientos, así como implementar y supervisar los mecanismos de retribución (LMRSE, Art. 12), además de regular y supervisar el Registro Único de Mecanismos de Retribución.

En el caso de Paraguay, la Ley 3001/2006 de valoración y retribución de los servicios ambientales tiene el propósito de propiciar la conservación, protección, recuperación y desarrollo sustentable de la diversidad biológica y los recursos naturales, empleando para ello mecanismos de valoración y retribución a los propietarios de los bosques. Este instrumento legal pone en funcionamiento un régimen de certificación de deforestación evitada, que se convierte en títulos-valor negociables en la bolsa de valores y que pueden ser adquiridos por cualquier contribuyente del impuesto a la renta para cancelar un porcentaje de sus obligaciones fiscales (WWF 2013). Lo anterior busca generar incentivos económicos para conservar y reforestar los bosques nativos, así como determinar valores nominales de los certificados, posibilitando que los bosques certificados en una ecorregión puedan ser utilizados para compensar los déficits en otras ecorregiones (Idea, 2013).

Ambos instrumentos jurídicos validan la idea de que las reglas del juego claras facilitarán las transacciones monetarias y por lo tanto automáticamente se incentivará la conservación de los ecosistemas.

***Países que tienen proyectos de ley no aprobados***

50% de los países analizados se encuentran en esta categoría. En el caso específico de Argentina, se promueven acciones para implementar esquemas de pago por servicios ambientales hidrológicos. Específicamente la provincia de Misiones elaboró su propia estrategia e implementó el Programa Selva Paranaense con la participación de la Fundación Vida Silvestre Argentina (FVSA). La Ley XVI-No. 103 (antes Ley 4520) tiene el propósito de regular los pagos por servicios ambientales para bosques nativos o plantaciones forestales. Estos pagos pueden provenir de compensaciones del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos; de convenios firmados entre la Provincia de Misiones y actores privados nacionales o internacionales públicos y privados o de cualquier otro fondo que prevea pagos por servicios ambientales (Almada 2012). Por otro lado, se busca que los esquemas de compensación por servicios ambientales contribuyan a la conformación de un fondo de agua con aportes de diversos actores que podría ofrecer a los “productores de los servicios ambientales de la selva misionera” (propietarios u ocupantes legales de las tierras donde se prestan los servicios ambientales) pagos en efectivo o en especie (como asistencia técnica para la restauración o el manejo forestal sustentable), el acceso a mercados diferenciales para la producción agrícola y ganadera, el acceso a regímenes impositivos especiales, el acceso a líneas crediticias de bajo interés para el inicio de actividades productivas sustentables, beneficios comunitarios tales como mejoramiento de infraestructura escolar, de la red vial, de la infraestructura sanitaria, entre otros (Ley XVI-núm103; Quintero *et al.*, 2010).

Por su parte, Bolivia no ha desarrollado expresamente el concepto de pago por servicios ambientales. Aunque los servicios ambientales que prestan las áreas protegidas (como la conservación de la biodiversidad, la investigación científica, la recreación, la educación y el turismo ecológico son reconocidos por la ley) (Casas 2008, 3; Greiber 2010, 26). En este país las políticas sobre compensación por servicios ambientales se han desarrollado a nivel pro-

vincial (Greiber 2010, 21). Desde 2002 la Fundación Natura implementó Acuerdos Recíprocos para el Agua (ARA) en la comunidad de Los Negros donde los agricultores de Santa Rosa voluntariamente firmaron un contrato que los obliga a proteger sus bosques (Charchalac 2012, 51). Greiber (2010, 19-20) menciona que los esquemas de compensación por servicios ambientales han encontrado obstáculos debido a que la constitución anterior consideraba los recursos naturales como bienes puramente económicos, dando prioridad a los usos extractivos e industriales respecto a los de conservación, lo que en su momento fomentó la deforestación. Sin embargo, con la implementación de estos esquemas los participantes no tenían certeza que se respetarían sus zonas boscosas o podrían ser objeto de apropiación por parte de terceros. Particularmente la prefectura de Santa Cruz adoptó la Política de Reconocimiento de Servicios Ambientales, considerada como el primer paso para promover la colaboración y concordancia entre las iniciativas de pago por servicios ambientales locales (Greiber 2010, 22).

En Brasil existen leyes sobre pagos por servicios ambientales a nivel nacional y provincial o local, tal es el caso de los estados de Amazonas, Espírito Santo y en Minas Gerais (Greiber 2010, 20 y 87). El estado de Amazonas es el que tiene mayor desarrollo de instrumentos legales sobre servicios ambientales, aunque se refieren al cambio climático; en Espírito Santo se han sentado las bases legales y financieras para crear un Fondo Estatal de Recurso Hídrico (Fundagua) a través de la Ley N. 8960 (18.07.2008) y se aprobó la Ley 8995 que instituye el Programa de Pago por Servicios Ambientales (Becker y Edda, 2011). Mientras que en la Municipalidad de Extrema en Minas Gerais se promulgó la Ley 2100 y los Decretos 1.703/06 y 1.801/06 para crear el Programa de Producción de Agua.

La Ley de Aguas brasileña prevé la recaudación de tasas y cobros por uso de agua, que podría constituir una fuente importante de ingresos para financiar las iniciativas de PSA. La Ley Sustitutiva de Brasil sustenta la política nacional sobre servicios ambientales. La constitución no menciona el concepto de servicios ambientales, pero sí menciona que es responsabilidad del Estado y la sociedad preservar el medio ambiente. La conservación es una obligación, no así la prestación de un servicio. Asimismo, establece que el agua es un bien público bajo el dominio de la Unión y los estados (Greiber 2010, 87). El proyecto de ley sobre servicios ambientales es conocido como Substituto, el cual conjunta seis proyectos de ley presentados por

distintos actores sociales (la PL 792, 1.190, 1.667, 1.920, 1.999, y 2.364) en el que se propone una política nacional de servicios ambientales y crea el programa de la Bolsa Floresta (Greiber 2010, 90).

En Colombia no existe aún una legislación específica sobre pago por servicios ambientales, sin embargo la conservación de los servicios ambientales hidrológicos sí se contempla en distintos instrumentos legales, incluyendo la constitución, leyes, decretos y resoluciones a distintos niveles (nacional, regional y local) (Greiber 2010, 222). Se reconoce a los propietarios de terrenos forestales o proveedores de servicios ambientales quienes son compensados a través de incentivos económicos como el Certificado de Incentivo Forestal (CIF), beneficios tributarios como exenciones en el impuesto predial y pago por servicios ambientales asociados a las áreas del sistema de parques nacionales, entre otros (Casas y Martínez 2008, 9; Blanco, 2007). Por otro lado, se ha formulado la adopción e implementación de una Estrategia Nacional de PSA para promover un marco operativo en el Sistema Nacional Ambiental (Sina) que fomente pagos centrados exclusivamente en acciones (o inacciones) relacionadas con la conservación de los servicios ambientales. Si las compensaciones por servicios ambientales se definen como pagos que se destinan a acciones de conservación, se podría decir que este esquema está vigente desde 1993 con la Ley 99 en la que se establece que todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua debe destinar el 1% del total de la inversión para la recuperación, conservación, preservación y vigilancia de las cuencas hidrográficas (Vivir 2013). En Colombia existe un proyecto de Ley para el pago por servicios ambientales, que busca preservar los ecosistemas del páramo de Santurbán, al que se podrían vincular 11 municipios más de los tres departamentos que comparten la zona de páramo.

Costa Rica, al ser uno de los países precursores en la adopción de este tipo de mecanismos de pago, cuenta con los marcos institucionales necesarios que han posibilitado la puesta en marcha de estos proyectos y su continuidad a lo largo del tiempo. Este país ratificó convenios subregionales como el de Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el de Desarrollo de Plantaciones Forestales; se promulgaron nuevas leyes como la Ley Forestal núm. 7575, la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, la Ley Orgánica del Ambiente, la Ley de Conservación de Suelos y

la Ley de Biodiversidad, las cuales, en conjunto, sustentan la ejecución del Programa de pago por servicios ambientales.

El marco legal vigente establece el reconocimiento y el ámbito de aplicación de los servicios ambientales, las fuentes de financiamiento y los mecanismos de gobierno (tal es el caso del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal [Fonafifo]) que garantiza la sostenibilidad institucional del programa. Este último fue creado por el artículo 46 de la Ley 7575 siendo el organismo responsable de realizar el pago por servicios ambientales así como la captación de financiamiento para el pago de estos servicios (Casas y Martínez 2008, 7); asimismo esta ley reconoció el pago por servicios ambientales prestados por el bosque (Cabrera 2010, 16). En 1998 se presentó el Proyecto de Ley de Valoración y Retribución por Servicios Ambientales Ley 13.472 el cual no fue aprobado, sin embargo los esquemas siguen funcionando.

Por su parte, la legislación de Panamá reconoce en los distintos marcos legales la importancia de los servicios ambientales a través del pago de tarifas de agua y el cobro en áreas naturales protegidas, entre otros. En agosto de 2014 se presentó un proyecto de Ley con la finalidad de regular el pago y compensación por servicios ambientales. La iniciativa fue rechazada por el sector empresarial, encabezado por la Comisión de Energía de la Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresa (APEDE), quienes consideraron que “el proyecto de Ley busca crear nuevos costos a los agentes generadores de energía”, pues consideran que el cobro a los usuarios del agua parece más un nuevo impuesto que una recompensa para quienes conservan los recursos forestales (Rivas 2014). Además, señalaron que este proyecto de ley no se sometió a consulta pública con los sectores involucrados en el tema, por lo que se cuestionaron sus propósitos. Actualmente la Comisión de Ambiente de la Asamblea Nacional trabaja en la recopilación de propuestas con todos los interesados a fin de generar una nueva versión de la ley (Ábrego 2016).

La legislación de República Dominicana reconoce los servicios ambientales de los bosques, las fuentes de agua y las áreas naturales protegidas. Algunos ejemplos de compensación por servicios ambientales contemplados en la legislación son el pago de tasas por usos (por ejemplo del agua); la inclusión del pago por servicios ambientales por protección del recurso hídrico en los costos de operación de las plantas hidroeléctricas y

la prestación del servicio de agua para consumo humano o para riego. El pago por servicios ambientales a que tienen derecho los propietarios de áreas protegidas privadas; la compensación o el pago por los servicios ambientales aplicable a los propietarios o poseedores de terrenos que ejecuten acciones para la conservación y protección de los bosques y plantaciones forestales. Específicamente la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ley 64-00) establece los mecanismos para la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, así como el pago a los proveedores de servicios ambientales y la distribución de los costos de conservación (Casas y Martínez 2008, 12-13). En el caso del proyecto de Ley de Pagos por Servicios Ambientales está en proceso de revisión técnica en el ámbito legislativo, y tiene el propósito de fomentar la conservación de diversos servicios ambientales, sin embargo no se establecen las tarifas, tasas y el proceso de pago o compensación, sino que una vez aprobada la ley, se buscará generar los reglamentos correspondientes.

### *Los que no tienen ni Ley ni proyecto de Ley pero han implementado proyectos*

Por su parte, Chile trabaja en la generación de un entramado institucional para promover esquemas de pago por servicios ambientales. La disposición constitucional (Art. 19 núm. 21, inc. 2) requiere de una ley de *quórum* calificado para que el “Estado y sus organismos”, puedan asumir una “actividad empresarial” (Cabrera 2010, 17). Existe una propuesta para adoptar un programa nacional de pago por servicios ambientales, así como programas de incentivos a la protección y mejoramiento ambiental, tales como el Fondo de Protección Ambiental (FPA) o la Estrategia Nacional de Biodiversidad, que junto al Plan de Acción plantean la obtención de recursos para propiciar acciones de conservación, implementación de sistemas de pagos por servicios ambientales y la puesta en marcha de experiencias piloto de pago por servicios ambientales. Asimismo, se ha propuesto la inclusión de disposiciones específicas en el Código de Aguas, el cual se aprobó en 1981 introduciendo a nivel nacional un sistema pionero de derechos de aprovechamiento del agua transables, para las aguas superficiales y subterráneas. Las transacciones activas se han limitado a ciertas áreas de regadío

(Casas y Martínez 2008). El desarrollo de PSA en Chile plantea una fórmula que no se basa en subsidios para la conservación, sino que pretende que la sociedad asuma directamente los costos de la conservación. Las entidades gubernamentales tienen interés en desarrollar esquemas de pago por servicios ambientales que complementen las iniciativas de fomento para la recuperación y manejo del bosque nativo, y que garanticen el suministro constante de agua limpia, teniendo como base el Código de Aguas, el cual prevé el pago proporcional por los derechos de aprovechamiento del agua, incluyendo gastos de construcción, explotación, limpieza, conservación y mejoramiento entre otros (Casas y Martínez 2008, 5-6).

En el caso de Ecuador, su nueva constitución, que data de 2008, establece en el artículo 74 que “los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado” (Cordero y Sánchez 2009). Asimismo, en el artículo 2 se establece que “las aguas [...] no pueden ser objeto de ningún acuerdo comercial, con gobierno, entidad multilateral o empresa extranjera alguna” dejando poco espacio para los pagos por servicios ambientales (Quintero, 2010, 121). Además, los estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas es un mandato constitucional. Entre los instrumentos legales relacionados con los servicios ambientales están las contribuciones destinadas a la protección ambiental y el uso sustentable de los recursos naturales; los incentivos económicos para actividades productivas enmarcadas en la protección del medio ambiente y el manejo sustentable de los recursos naturales; el cobro de tarifas por el derecho de aprovechamiento de aguas; las recaudaciones en áreas protegidas y la exoneración del pago del impuesto a la propiedad rural aplicable a las tierras forestales (Casas y Martínez 2008, 14). La Ley de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad reconoce el pago por servicios ambientales por beneficios aportados por los terrenos forestales relacionados con la captación de carbono, la protección de cuencas y la biodiversidad.

México ha incorporado el concepto de servicios ambientales en distintos instrumentos legales y de política pública, sin embargo no existe una ley específica sobre la materia. Se ha considerado que el marco legal es confuso y que el instrumento que mejor interpreta este término es la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable. El desarrollo de los esquemas de pago sobre todo ha estado asociado a la política forestal, la que ha establecido

paulatinamente criterios para la valoración de los bienes y servicios ambientales, así como la generación de estímulos y compensaciones relacionadas. Desde la perspectiva de algunos expertos sobre el tema, los instrumentos económicos que jurídicamente garantizan esta política son la creación de un mercado<sup>5</sup> a través de la emisión de bonos (títulos de crédito) y a través del Fondo Forestal (Corbera y González, 2007). Desde 2003 el gobierno federal implementó el Programa de Pago por Servicios Ambientales Hidrológicos (PSAH) el que continua vigente, con el propósito de fomentar la conservación de los recursos forestales. Este programa busca desincentivar la deforestación a través de un pago periódico hasta por cinco años a los propietarios de los predios forestales, para que mantengan en buen estado de conservación esos ecosistemas. El programa opera a través de reglas de operación anuales, sin embargo se reconoce que es necesario establecer leyes locales y federales para regular los pago por servicios ambientales (Saldaña 2016).

En el siguiente cuadro se presenta la información antes mencionada (Cuadro 2). Se resumen los marcos legales que se han generado en cada país y que tienen que ver con la implementación de los esquemas de compensación por servicios ambientales.

Cuadro 2: Desarrollo de Proyectos de Ley y Leyes sobre Pago por Servicios ambientales

		Escala de proyectos	
País		Local	Nacional
Argentina	Misiones Ley XVI No. 103 (antes Ley 4520)	X	
Bolivia	Acuerdos Recíprocos de Agua (ARA), Política de Reconocimiento de Servicios Ambientales en Santa Cruz	X	

<sup>5</sup> A partir de 2010 se dejó de utilizar el término de “mercado” en las reglas de operación del programa de PSA para sólo hacer énfasis en el pago por la conservación.

(continuación)

		Escala de proyectos	
País		Local	Nacional
Brasil	Ley Nacional Proyecto 5.487/09 Leyes específicas sobre SA a nivel local en el estado de Amazonas, Espíritu Santo (la Ley 8960 sienta las bases legales y financieras para crear un Fondo Estatal de Recurso Hídrico –Fundagua-) Ley 8995 que instituye el Programa de Pago por Servicios Ambientales Ley 2100 y Decretos 1.703/06 y 1.801/06 para crear el Programa de Producción de Agua en Extrema, Minas Gerais Proyecto de ley Substitutivo, o Substituto, de PL 792, 1.190, 1.667, 1.920, 1.999, y 2.364.	X	X
Chile	Estrategia de adopción de un Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales Código de Aguas		X
Colombia	Proyecto de ley para el pago por servicios ambientales para la conservación del ecosistema de páramo de Santurbán (podría vincular 11 municipios de los tres departamentos que comparten la zona de páramo).	X	X
Costa Rica	Proyecto de Ley de Valoración y Retribución por Servicios Ambientales (1998)		X
Ecuador	Ley de Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad	X	
Panamá	Proyecto de Ley 040 busca crear un sistema nacional de PSA		X
Perú	Ley 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (Promulgada en 2014)	X	X
Paraguay	Ley 3001/06 “De valoración y retribución de los servicios ambientales” surge como complemento de la Ley 422/73 de Manejo racional de bosques y tierras forestales. (Aprobada en 2004)		X
República Dominicana	Proyecto de Ley de Pago por Servicios Ambientales		X

## Conclusiones

El análisis sobre el desarrollo, diseño e implementación de esquemas de pago por servicios ambientales en varios países latinoamericanos muestra una cara más de la neoliberalización en el ámbito de la conservación de la naturaleza. Los proyectos de compensación por servicios ambientales existentes en los países que forman parte de este análisis se han generado a partir de arreglos sociales y políticos específicos entre los actores involucrados, que junto con los procesos de re-regulación están colocando en el centro de las políticas públicas de conservación la valoración económica de los bienes y servicios ambientales empleando mecanismos económicos y financieros. Los arreglos sociales que sustentan los proyectos de pago por servicios ambientales existentes se han generado con la finalidad de detener la deforestación o solucionar problemas socioambientales vinculados a la provisión en cantidad y calidad de diversos servicios ambientales, pero especialmente los hidrológicos, sin contar necesariamente con una base jurídica y técnico-científica sólida.

El número de proyectos de compensación por servicios ambientales hidrológicos implementados en la región va en aumento, lo que está motivando a actores locales, internacionales y gobiernos nacionales a promover marcos institucionales y jurídicos especializados en el tema, con la finalidad de dar certeza jurídica a los procesos de valoración económica vinculados a la conservación de los servicios ambientales. A través de estos marcos se busca esclarecer la naturaleza jurídica de este tipo de pagos y de los ecosistemas involucrados (como bien jurídico transable); definir los derechos y obligaciones entre las partes involucradas (qué hacer y qué no); además de generar una clasificación o tipología de acuerdos de compensación o pago por servicios ambientales, en los que igualmente se aclare qué actores pueden participar en los acuerdos (particulares, propietarios, poseedores, personas físicas o morales públicas o privadas). En resumen, el propósito es establecer el fundamento legal de los esquemas de compensación y los servicios ambientales. Otra arista de esta discusión se centra en el aspecto fiscal, es decir, si estos servicios generarán y contribuirán con el pago y deducción de impuestos y la manera en que se recaudarán los recursos financieros que permitirán asegurar su sostenibilidad en el tiempo.

Si bien los marcos legales son importantes, los esquemas de pago por servicios ambientales deben desarrollarse dependiendo del contexto local y nacional según corresponda, pero siempre observando de manera más amplia la realidad política, legal, ambiental, social y económica de cada país y sus respectivas regiones.

Muchos de los gobiernos nacionales reconocen en sus constituciones que los recursos naturales son bienes públicos, sin embargo al no existir una definición clara sobre el concepto de servicios ambientales y las implicaciones que tiene su valoración económica, así como las condiciones de su apropiación y manejo, se pueden generar contradicciones respecto al interés público y privado.

Hasta ahora Perú y Paraguay han aprobado marcos jurídicos específicos sobre pagos y compensaciones por servicios ambientales a nivel nacional. Será importante observar si estos marcos son útiles para lograr un manejo adecuado de los ecosistemas y un acceso equitativo a los servicios ambientales. En el caso de los países que han elaborado iniciativas o proyectos de ley de pago por servicios ambientales que aún no han sido aprobados, es evidente que los esfuerzos continuarán en esa línea, tal y como se ha evidenciado en Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. Y en los casos de Bolivia, Chile, Ecuador y México, aún no existen iniciativas de este tipo. Sin embargo, en el caso particular de México, los funcionarios gubernamentales especializados en el tema reconocen la necesidad de contar con un marco jurídico específico. Por su parte, Ecuador es el único país que constitucionalmente ha establecido que el control de los servicios ambientales corresponde al Estado.

Las tendencias que se pueden observar en la política pública de conservación y mantenimiento de los servicios ambientales en los países analizados es que el Estado más que centralizar el control y la toma de decisiones sobre el manejo de los bienes y servicios ambientales como bienes públicos, tiende a ser regulador o mediador en estos esquemas de mercado. A partir de estos proyectos se generan marcos institucionales híbridos, en los que participa la iniciativa privada, la sociedad civil y el Estado, que en teoría deberían fomentar la coordinación entre entidades públicas y privadas de diferentes sectores y niveles de gobierno. Asimismo, esta hibridación institucional supone una flexibilidad conceptual para desarrollar una visión común sobre los esquemas de compensación por servicios ambientales, aclarando las

responsabilidades, determinando complementariedades institucionales y generando mecanismos de comunicación formales y estables a lo largo del tiempo.

### Bibliografía

- ÁBREGO, Omar (2016). “Mejorarán iniciativa sobre pago de servicios ambientales”. Asamblea Nacional de Panamá. 20 de enero. Disponible en: <<http://www.asamblea.gob.pa/mejoraran-iniciativa-sobre-pago-de-servicios-ambientales-2/>>. Consultado el 6 de mayo de 2016.
- ALMADA, Marcelo (2012). “Vida silvestre inicia proyecto piloto de pago por Servicios Ambientales en la Selva Paranaense”, *Misiones Online*. Disponible en: <<http://misionesonline.net/2012/10/08/vida-silvestre-inicia-proyecto-piloto-de-pago-por-servicios-ambientales-en-la-selva-paranaense/>>. Consultado 25 de abril de 2014.
- BAKKER, Karen (2010). “The limits of neoliberal natures: debating green neoliberalism”, *Progress in Human Geography*, 34 (6), 715-735, DOI. 10.1177/0309132510376849.
- BECKER GUEDES, Fátima y Susan Edda Seehusen (2011). *Pagamentos por Serviços Ambientais na Mata Atlântica: lições aprendidas e desafios*. Série Biodiversidade. Brasília, MMA. 42.
- BENNETT, Genevieve; Nathaniel Carroll y Katherine Hamilton (2013). *Trazando las nuevas aguas, Estado de inversiones en protección hídrica 2012*. Washington, Forest Trends. Disponible en: <[www.ecosystem-marketplace.com/reports/sowp2012](http://www.ecosystem-marketplace.com/reports/sowp2012)>.
- BLANCO, Javier (2007). *La Experiencia Colombiana en Esquemas de Pagos por Servicios Ambientales*. Cifor/Ecoversa. Disponible en: <<http://www.infoandina.org/recursos/la-experiencia-colombiana-en-esquema-de-pagos-ambientales>>.
- BROCKINGTON, Dan (2008). “Corruption, taxation and natural resources management in Tanzania”, *Journal of Development Studies*. vol. 44, núm. 1, enero, 103-126.
- CABRERA, Jorge (2010). *El estado del arte del Pago por Servicios Ambientales en Chile*. Valdivia, Instituto Forestal-Gobierno de Chile/UICN.

- CARABIAS, Julia, José Sarukhán, Javier de la Maza y Carlos Galindo (2010). *Patrimonio natural de México. Cien casos de éxito*. México, Conabio.
- CARAZO, Felipe (2012). “Proceso Regional de las Américas”, VI Foro Mundial del Agua. Protegiendo el Agua y sus servicios ecosistémicos. Documento de Posicionamiento: meta 6.1.
- CASAS, Adriana (2008). “Tendencias en la implementación de Pago por Servicios Ambientales (PSA) en las Américas. Enfoques jurídicos en apoyo de los PSA en las Américas”, 12 Congreso Internacional de Derecho Ambiental. Sao Paulo. 4 de junio. Disponible en: <[http://www.oas.org/dsd/SpecialMeetings/Documents/Presentation\\_Brasil\\_06-04-2008-ACasas2829.pdf](http://www.oas.org/dsd/SpecialMeetings/Documents/Presentation_Brasil_06-04-2008-ACasas2829.pdf)>.
- CASAS, Adriana y Rodrigo Martínez (2008). *Marcos legales para el pago por servicios ambientales en América Latina y El Caribe: análisis de ocho países*. Washington, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos-Departamento de Desarrollo Sostenible.
- CASTREE, Noel (2008a). “Neoliberalising nature: the logics of deregulation and reregulation”, *Environment and Planning A*, (40), 131-152 DOI: 10.1068/a3999.
- \_\_\_\_\_ (2008b). “Neoliberalising nature: processes, effects, and evaluations”, *Environment and Planning A*, Vol. 40, 153-173. DOI: 10.1068/a39100.
- CHARCHALAC SANTAY, Sebastian (2012). *Experiencias en Compensación por Servicios Ambientales en América Latina (PSA o REDD+)*. Descripción de casos relevantes. Forest Trends/Norad/Avina/Righst Resources. Disponible en: <[http://www.forest-trends.org/documents/files/doc\\_3263.pdf](http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_3263.pdf)>. Consultado el 3 de mayo de 2016.
- CORBERA, Esteve y Carmen González Soberanis (2007). “Memoria del Taller sobre Pago por servicios ambientales en México: situación actual y objetivos de futuro”. 18 y 19 de julio, México, Organizado por Instituto Nacional de Ecología/Tyndall Centre for Climate Change Research/Comisión Nacional Forestal/Comité Técnico Consultivo PSA. Disponible en: <[http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgipea/memoria\\_taller\\_psa\\_ver2.pdf](http://www.inecc.gob.mx/descargas/dgipea/memoria_taller_psa_ver2.pdf)>. Consultado el 5 de mayo de 2016.
- CORDERO, Doris y Juan Carlos Sánchez (2009). “Compensación por servicios ambientales: cada país construye su propio camino”. 27 de octubre. UICN. Disponible en: <<http://www.iucn.org/es/noticias/?4120/pagoporserviciosambientales>>. Consultado el 3 de mayo de 2016.

- DURAND, Leticia (2014). “¿Todos ganan? Neoliberalismo, naturaleza y conservación en México”, *Sociológica*. Año 29, núm. 82, mayo-agosto, 183-223.
- ECOSYSTEM MARKETPLACE (2014). *Conectando Cuencas. Proyectos alrededor del mundo*. Disponible en: <<http://es.watershedconnect.org/projects/index.php> consultado 22/04/2014>.
- Evri (2009). *Environmental valuation reference inventory. Office of Environment & Heritage*. Disponible en: <<http://www.environment.nsw.gov.au/publications/evri.htm>>. Consultado el 13 de abril de 2016.
- EZZINE-DE-BLAS, Driss; Sven Wunder; Manuel Ruiz-Pérez y Rocío del Pilar Moreno-Sánchez (2016). “Global patterns in the implementation of payments for environmental services”, *PloS one*, 11(3), e0149847. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0149847>>.
- GOLDMAN, Rebecca; Silvia Benítez; Alejandro Calvache y Aurelio Ramos (2010). *Water funds: Protecting watersheds for nature and people*. Arlington, The Nature Conservancy.
- GOLDMAN BENNER, Rebecca; Silvia Benítez; Timoth Boucher; Alejandro Calvache; Gretchen Daily; Peter Kareiva; Timm Kroeger y Aurelio Ramos (2012). “Water funds and payments for ecosystem services: practice learns from theory and theory can learn from practice”, *Fauna & Flora International. Oryx*. 46 (1), 55-63. Disponible en: <<http://mfile.narotama.ac.id/files/Umum/JURNAR%20STANFORD/Water%20funds%20and%20payments%20for%20ecosystem%20services-%20practice%20learns%20from%20theory%20and%20theory%20can%20learn%20from%20practice.pdf>>.
- GREIBER, Thomas (2010). *Pagos Por Servicios Ambientales. Marcos Jurídicos e Institucionales*. UICN Serie de Política y Derecho Ambiental, núm. 78. Suiza, UICN/Centro de Derecho Ambiental.
- HERBERT, Tommie; Rebecca Vonada; Michael Jenkins; Ricardo Bayón y Juan Manuel Frausto Leyva (2010). *Fondos Ambientales y Pagos por Servicios Ambientales. Proyecto de Capacitación de RedLAC para Fondos Ambientales*. Rio de Janeiro, Latin American and Caribbean Network of Environmental Funds/Forest Trends/The Katoomba Group/EKO/Asset Management Partners/RedLAC.

- IDEA (2013). Decreto 11.202/13 “Por el cual se reglamenta parcialmente el Art. 11 de la Ley 3001/06 ‘De valoración y retribución de los servicios ambientales’ y se establece el mecanismo para avanzar en la reglamentación del Art. 8 de la misma”. Instituto de Derecho y Economía Ambiental. 11 de junio. Disponible en: <<http://www.idea.org.py/v1/decreto-11-20213-por-el-cual-se-reglamenta-parcialmente-el-art-11-de-la-ley-300106-de-valoracion-y-retribucion-de-los-servicios-ambientales-y-se-establece-el-mecanismo-para-avanzar-en-la-regl/>>. Consultado el 5 de mayo de 2016.
- IGOE, Jim y Dan Brockington Dan (2007). “Neoliberal conservation: a brief introduction”, *Conservation and Society*, vol. 5, núm. 4. 432-449.
- JIMÉNEZ CISNEROS, Blanca; María Luisa Torregorso y Armentia y Luis Aboites Aguilar (2010). *El agua en México: cauces y encauces*. México, Academia Mexicana de Ciencias/Conagua.
- JOHNSON, Nels; Andy White y Danièle Perrot-Maitre (2000). *Developing markets for water services from forests: issues and lessons for innovators*. Washington, Forest Trends/World Resources Institute/The Katoomba Group.
- MORA DE LA MORA, Gabriela de la (2013). *Servicios ambientales y propiedad. Análisis sociológico de los procesos de apropiación de la tierra, el agua y el bosque en una comunidad agraria*. México, Plaza y Valdés.
- NAGENDRA, Harani (2008). “Do parks work? Impact of protected areas on land cover clearing”, *AMBIO: A Journal of the Human Environment*, 37(5), 330-337. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1579/06-R-184.1>>.
- NAUGHTON-TREVES, Lisa; Margaret Buck Holland y Katrina Brandon (2005). “The roll of protected areas in conserving biodiversity and sustainable local livelihoods”, *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 30, 219-252, DOI: 10.1146/annurev.energy.30.050504.164507.
- OCHOA, Diego (2012). *Fondos de agua. Conservando infraestructura verde. Guía de diseño, creación y operación*. Bogotá, TNC/Fundación Femsa/BID.
- PNUD (2010). *América Latina y el Caribe: una superpotencia de biodiversidad. Documento de Política*. Edit. Comisión para la Biodiversidad, Ecosistemas, Finanzas y Desarrollo. PNUD-Organización de las Naciones Unidas.

- PORTER-BOLLAND, Luciana; Eduard A. Ellis; Manuel R. Guariguata; Isabel Ruiz-Mallén; Simoneta Negrete-Yankelevich y Victoria Reyes-García (2012). “Community managed forests and forest protected areas: An assessment of their conservation effectiveness across the tropics”, *Forest ecology and management*, vol. 268, 6-17. DOI: 10.1016/j.foreco.2011.05.034.
- QUINTERO, Marcela (editora) (2010). *Servicios ambientales hidrológicos en la Región Andina. Estado del conocimiento, la acción y la política para asegurar su provisión mediante esquemas de pago por servicios*. Lima, IEP/Condesan. Disponible en: <[http://www.condesan.org/portal/sites/default/files/publicaciones/archivos/servicios\\_ambientales\\_hidrologicos\\_en\\_la\\_region\\_andina.pdf](http://www.condesan.org/portal/sites/default/files/publicaciones/archivos/servicios_ambientales_hidrologicos_en_la_region_andina.pdf)>. Consultado 23 de febrero de 2014.
- RIVAS RÍOS, Francisco (2014). *Proyecto de Ley Pago por Servicios Ambientales de Panamá. Asociación para la Promoción de Nuevas Alternativas de Desarrollo (APRONAD)*. Disponible en: <<https://apronadpanama.wordpress.com/2014/10/11/proyecto-de-ley-pago-por-servicios-ambientales-de-panama/>>. Consultado el 3 de mayo de 2016.
- ROTH, Robin J. y Wolfram Dressler (2012). “Market-oriented conservation: the particularities of place”, *Geoforum*, vol. 43, núm. 3. mayo, 363-366. DOI: 10.1016/j.geoforum.2012.01.006.
- SALDAÑA, Joaquín (2016). “La experiencia Mexicana de Fondos Concu- rrentes. Seminario de Mecanismos Innovadores para la Financiación de la Biodiversidad: un intercambio entre Europa y México”. 19 de abril, México, Seminario Organizado por la Universidad Iberoamericana/Cirad/Instituto European Environmental Policy/IBF/Comisión Europea.
- TEEB (2010). *La economía de los ecosistemas y la diversidad: incorporación de los aspectos económicos de la naturaleza. Una síntesis del enfoque, las conclusiones y las recomendaciones del estudio TEEB*. Malta, UNEP.
- VIVIR (2013). “Campesinos de Santurbán recibirán pago por conservar”. *El Espectador*, 30, noviembre. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/nacional/campesinos-de-santurban-recibiran-pago-conservar-articulo-461440>>. Consultado 25 de abril de 2016.

- WEST, Paige y Dan Brockington (2006). "An Anthropological Perspective on Some Unexpected Consequences of Protected Areas", *Conservation Biology*. vol. 20, núm. 3 junio, 609-616.
- WORLD BANK (2013a). *World Development Indicators. Environment. 3.15 Contribution of natural resources to gross domestic product*. Disponible en: <<http://wdi.worldbank.org/table/3.15>>. Consultado el 22 de febrero de 2014.
- \_\_\_\_\_ (2013b). *World View. 1.3. World Development Indicators: Millennium Development Goals: protecting our common environment*. Disponible en: <<http://wdi.worldbank.org/table/1.3>>. Consultado el 22 de febrero de 2014.
- WUNDER, Sven; Bui Dung the y Enrique Ibarra (2005). *Payment is good, control is better: why payments for forest environmental services in Vietnam have so far remained incipient*. Indonesia, CIFOR/Bogor.
- WWF (2013). "La ley de pago por servicios ambientales es la solución para disminuir la deforestación. 17 de junio". Disponible en: <<http://www.wwf.org.mx/?209071/la-ley-de-pago-por-servicios-ambientales-es-la-solucion-para-disminuir-la-deforestacin>>. Consultado el 5 de mayo de 2016.

### Fuentes jurídicas

- Ley XVI-No. 103, (antes Ley 4520). Disponible en: <[http://www.diputadosmisiones.gov.ar/digesto\\_juridico/documentos/908.pdf](http://www.diputadosmisiones.gov.ar/digesto_juridico/documentos/908.pdf)>. Consultado el 3 de mayo de 2016.
- Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos del Perú (LMRSE) (junio de 2014).

## **Revuelta, revolución y reforma en América Latina. A propósito de Octavio Paz**

Jorge E. Brenna B.

El presente texto pretende hacer una reflexión acerca del pensamiento de Octavio Paz relacionado a la realidad latinoamericana, hoy que tanta falta hace reconfigurar las utopías y los proyectos nacionales de esta región frente a una apabullante realidad global que impone –para bien o para mal– sus procesos y sus valores en un mundo revuelto en el que los paradigmas sociales han crecido, se han desenvuelto y han entrado en crisis sin parecer encontrar un punto de equilibrio que preserve los valores humanos más preciados: la libertad y los derechos humanos.

El papel de los intelectuales en la configuración de las relaciones de poder nos retrotrae, sin duda, a Maquiavelo; sin embargo, la función de los intelectuales en la crítica al poder desde una posición apartidista es un tópico un tanto excepcional pues uno de los grandes críticos del poder, Antonio Gramsci, padeció la reclusión y la propia excomunió de sus correligionarios. Es también el caso de León Trotsky asesinado por su legítima, pero obsesiva, crítica al poder de Stalin. Octavio Paz, poeta y pensador mexicano, pasó la mayoría de sus años activos en una relación de amor/odio con la izquierda socialista tanto a nivel mundial como en la órbita latinoamericana y en la esfera de su patria. Su pasión temprana por las letras y por el socialismo fueron una constante a lo largo de toda su vida, a tal grado que desde su trinchera estética y reflexiva nunca dejó de ejercer lo que él llamaba su “pasión crítica”,

tanto en el arte como en la política, y de la que dependía –para él– la suerte del valor más caro para el ser humano: la libertad.

### **El poeta y sus batallas políticas...**

En América Latina la izquierda siempre estuvo al frente de la oposición a los proyectos oligárquicos y autoritarios que han desangrado a la región sobre todo a lo largo del pasado siglo XX, pero no sólo entonces. Sin embargo, las gestas populares que la izquierda ha encabezado y que en muchos de los casos la han acercado, e incluso la han llevado al poder, no siempre han desatado una dinámica de desarrollo, no han disminuido la desigualdad social ni han acercado la prosperidad prometida a los sectores populares, pues en la mayoría de los casos el efecto de la *oligarquización* de las organizaciones políticas ha llevado a la izquierda a reproducir esquemas de corrupción y autoritarismo político semejante, o a veces peor, al que se opusieron utilizando la movilización popular para su derrocamiento. ¿Qué mal padece la izquierda latinoamericana que la lleva a dilapidar sus éxitos, sus promesas y su capital político, conseguido en un ciclo de movilización política, en espectáculos de corrupción, autoritarismo y burla democrática vendiendo la idea de que la razón histórica del pueblo movilizado se expresa en una fantásica revolución incuestionable?

No obstante ello, tenemos interesantes casos de intelectuales que, desde sus particulares trincheras, han acosado al poder del Príncipe y han pensado las relaciones sociales imperantes para reconfigurarlas en referencia a valores que les den un sentido más social y humano. El poeta mexicano Octavio Paz, ganador del Premio Nobel de literatura, somete a discusión, con su pensamiento y su propia vida, el rol del intelectual y su relación con el poder. Paz fue de los primeros intelectuales en el ámbito de la cultura occidental, y sobre todo en el ámbito latinoamericano, en denunciar los crímenes cometidos en los países llamados “socialistas”, la existencia de campos de concentración (*gulags*) en la URSS, denunciando no sólo las intenciones imperialistas de los países capitalistas sino también al “imperialismo soviético” en los países de Europa del Este. Igualmente fue de los primeros en adoptar una posición crítica respecto al precario clima de libertades en Cuba. No obstante ello, y siempre fiel a la verdad,

manifestó reiteradamente que “los crímenes del régimen burocrático son suyos, bien suyos, no del socialismo”. En el fondo –declaró en la entrevista que le hace el periodista Julio Scherer– siguió considerando al socialismo como “la única salida racional a la crisis de Occidente” (Paz 2014). Pero ¿cuál socialismo?

Octavio Paz y un grupo de intelectuales que lo siguieron desde su regreso a México en los años setenta se fueron conformando en torno a una suerte de *socialismo antitotalitario* mezclado con un *trotskismo antiestalinista* desde el que ejercieron la denuncia y la crítica del socialismo desarrollado en el bloque socialista y que, para ellos, ilustraba fehacientemente que *el remedio* (el socialismo orientado hacia una sociedad comunista) había salido más caro que *la enfermedad* (la desigualdad, la explotación capitalista y la democracia burguesa). Desde esta trinchera ideológica Paz emprendería una cruzada intelectual orientada hacia una lucha por la “libertad cultural”, misma que significaría una lucha para derrotar al totalitarismo comunista (Paz 1993, 76-77). Y aunque el bloque de intelectuales antitotalitarios seguía expresando su empatía con el socialismo como salida a las injusticias del sistema capitalista, su desencanto aumentó con el paso de los años identificándose paulatinamente con una ideología de corte más liberal-democrática. La izquierda latinoamericana estaba impedida, según la mirada crítica del poeta, para superar una realidad que siempre era vista con lentes ideológicos complacientes en el marco de una sociedad que mostraba un marcado retraso social y político, y autoritarismos –suaves y ásperos– frente a los que parecía ser incapaz de generar ningún proyecto político para superar el atraso estructural y la falta de democracia. Una izquierda paralizada intelectualmente, afirma en la entrevista con Scherer: “que piensa poco y discute mucho”; una izquierda ocurrente lista para contraatacar pero no para proponer.

### **La fuente del pensamiento político...**

Desde su juventud Octavio Paz se adscribe al pensamiento de izquierda desde una plataforma comunista;<sup>1</sup> sin embargo, a pesar de su compromiso

<sup>1</sup> “Nuestra generación era violenta como los tiempos; desde la adolescencia los extremos se disputaban nuestras almas y nuestras voluntades. Casi todos nos habíamos inclinado hacia el

con las causas sociales de la época parecería que su ímpetu revolucionario abreviaría mayormente de la mitología de la Revolución mexicana que encarnaba el *zapatismo* de su padre. La palabra “revolución” le decía más en clave campesina y colectivista que en clave comunista, pues la primera olía a *revuelta* y rebelión mientras que la segunda emanaba un aire de institucionalización y, sobre todo, a burocracia. Su alma de poeta en ciernes daba una vital importancia a una postura revolucionaria que implicaba una visión radical del mundo, una transformación de raíz a unas relaciones sociales marcadamente injustas y desiguales especialmente en un país que a pesar de haber hecho una revolución radical no había podido erradicar la injusticia social y sobre todo la corrupción enquistada en las nuevas élites posrevolucionarias.

Desde entonces la palabra *revolución* estaría en el centro de sus preocupaciones.<sup>2</sup> Hasta que el propio paradigma encarnado en la Revolución rusa estallaría en sus propias contradicciones mostrando una cara de terror y totalitarismo que el poeta no pudo evitar percibir a pesar de la inercia ideológica que se empeñaba en justificar el terror revolucionario a partir del ascenso del fascismo en Europa. La sensibilidad del poeta bien pronto enarboló un pensamiento crítico de oposición a *una revolución traicionada* (Trotsky *dixit*) que evidenciaba sus límites como proceso de transformación y sobre todo de liberación de las cadenas opresivas que los sistemas ponían sobre los hombres. Desde su trincheras Octavio Paz pudo percatarse del fenómeno *involucionario* del socialismo y, a partir de entonces, una de sus obsesiones fue el cuestionamiento crítico del socialismo en todas las es-

---

marxismo; mejor dicho: hacia los partidos revolucionarios. Sería un error creer que el pensamiento marxista inspiraba nuestras actitudes. Lo que nos encendía era el prestigio mágico de la palabra *revolución*. Éramos neófitos de la moderna y confusa religión de la historia, con su culto a los héroes, su fe en el fin de los tiempos y en el comienzo de otros, los de la verdadera historia. Nuestro amor a la justicia era indistinguible de un profundo sentimiento de venganza en el que se mezclaban las fantasías y resentimientos íntimos de unos muchachos de la clase media mexicana con auténticas y obscuras, pero desnaturalizadas, aspiraciones religiosas. Hablábamos con frecuencia de ‘la solidaridad proletaria internacional’ pero ¿los trabajadores eran internacionalistas? ¿Qué sabíamos de la clase obrera?” (Paz 2015).

<sup>2</sup> “Pronto descubrí que la defensa de la poesía era inseparable de la defensa de la libertad. De ahí mi interés apasionado por los asuntos políticos y sociales. Yo no encontraba oposición entre la poesía y la revolución: las dos eran facetas del mismo movimiento, dos alas de la misma pasión” (Paz 2015).

feras de influencia, en sus versiones soviética, vietnamita, coreana, cubana, sandinista, etcétera.

El desencanto del joven poeta respecto de la revolución socialista lo llevó cada vez más a una *estetización* de su mirada crítica, pues su voluntad de pensar en clave política los sucesos del mundo y la cultura universal bien pronto lo enfrentaron con esa izquierda dogmática que convertía en *virtud* (la ideología) lo que era una *necesidad* del momento (plantarle cara al fascismo). Octavio Paz se sumerge en el arte y la poesía y en un nomadismo que lo mantuvo lejos de su patria en tanto el país consolidaba sus instituciones a la par que construía un régimen político autoritario. Un régimen que escamoteaba la democracia mientras no fuera funcional a los intereses de la hegemonía de una élite política usufructuaria del mito revolucionario, que conculcaba las libertades políticas para crear una estructura *corporativa* y *clientelar* que controlaría a los sectores sociales y excluiría cualquier brote opositor enviándolo a los espacios oscuros de la represión y el autoritarismo si no juraban lealtad al partido de la Revolución (PRI) y sobre todo al presidente en turno, émulo del monarca o, más bien, del tlatoani azteca de la mitología nacional.<sup>3</sup> Sin embargo, a mediados del siglo xx, en México el clima político se había tensado de manera notable. El inevitable desarrollo que suponía la modernización en la que se habían empeñado las élites posrevolucionarias concitó la emergencia de sectores sociales ansiosos de un clima de libertades y participación política. En 1968 la represión estudiantil sorprende e indigna al poeta, quien a la sazón es miembro del servicio exterior, a tal punto que de inmediato presenta su protesta al gobierno mexicano renunciando sin miramientos en lo que sería una de las escasas expresiones de coherencia ética y política de los intelectuales mexicanos ante uno de los hechos políticos más indignantes y degradantes de la vida social del país. A partir de entonces Paz reflexiona de manera acérrima acerca de la *revolución* y los procesos de *revuelta* en un México indígena y mestizo agraviado –apunta Christopher Domínguez– “primero por la dominación española y posteriormente por

<sup>3</sup> “Creo que hay una continuidad entre el Sacerdote azteca, el Virrey y el Presidente. Es la continuidad en la dominación. En el arquetipo mexicano del poder político hay dos elementos: por una parte, la imagen religiosa y abstracta del sacerdote azteca; por la otra, la imagen del Caudillo. Esto último es una noción hispanoárabe viva en el inconsciente de los pueblos latinoamericanos y en España. El Caudillo rige la historia de los pueblos hispánicos, pero en México oscilamos entre éste y el Tlatoani azteca” (Paz 2015).

las élites dominantes en el México porfirista y paradójicamente en un país en el que se ha hecho la primera revolución social del siglo xx” (Domínguez 2014).

### Revuelta, revolución... reforma

Octavio Paz, en un proceso de reconciliación con su ser nacional y su ser universal, busca saldar cuentas con el pasado y con el presente de una nación paradójica y compleja que se niega a emerger a una modernidad que, para Paz, es también compleja y contradictoria (en *Corriente Alterna* y *el Ogro Filantrópico*). En *Los Hijos del Limo*, salda cuentas con una modernidad difícil de definir y de evadir. Sin embargo, en su balance de los hechos históricos del sesenta y ocho Octavio Paz señala que:

A diferencia de los estudiantes franceses en mayo de ese mismo año, los mexicanos no se proponían un cambio violento y revolucionario de la sociedad ni su programa tenía el radicalismo de los de muchos grupos de jóvenes alemanes y norteamericanos. Tampoco apareció la tonalidad orgiástica y parareligiosa de los *hippies*. El movimiento fue reformista y democrático, a pesar de que algunos de sus dirigentes pertenecían a la extrema izquierda (Paz 1970).

Y esta circunstancia la explica apelando a

la naturaleza de las circunstancias y al peso de la realidad objetiva: ni el temple del pueblo mexicano es revolucionario ni lo son las condiciones históricas del país. Más que un movimiento revolucionario lo que habían protagonizado los jóvenes estudiantes mexicanos (y que les habría costado un sinnúmero de vidas cobradas por el gobierno “revolucionario” de Gustavo Díaz Ordaz), había sido una *rebelión* en demanda de un derecho moderno que, desde la Revolución francesa, se encontraba en el catálogo de los derechos naturales: *democratización*. En México nadie quiere una *revolución* sino una *reforma* (Paz 1967, 148).<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Cursivas nuestras.

Octavio Paz encuentra una estrecha relación entre las palabras revuelta, rebelión y revolución. En primer término de naturaleza jerárquica:

*revuelta* vive en el subsuelo del idioma; *rebelión* es individualista; *revolución* es palabra intelectual y alude, más que las gestas de un héroe rebelde, a los sacudimientos de los pueblos y a las leyes de la historia. Rebelión es voz militar; viene de *bellum* y evoca la imagen de la guerra civil. Las minorías son rebeldes; las mayorías, revolucionarias. Aunque el origen de revolución sea el mismo que el de revuelta (*volvere*: rodar, enrollar, desenrollar) y aunque ambas signifiquen regreso, la primera es stirpe filosófica y astronómica: vuelta de los astros y planetas a su punto de partida, movimiento de rotación en torno a un eje, ronda de las estaciones y las eras históricas. En revolución las ideas de regreso y movimiento se funden en la de orden; en revuelta esas mismas ideas denotan desorden. Así, revuelta no implica ninguna visión cosmogónica o histórica: es el presente caótico o tumultuoso (Paz 1967).

Y añade:

Para que la revuelta cese de ser alboroto y ascienda a la historia propiamente dicha debe transformarse en revolución. Lo mismo sucede con *rebelión*: los actos del rebelde, por más osados que sean, son gestos estériles si no se apoyan en una doctrina revolucionaria. Desde fines del siglo XVIII la palabra cardinal de la tríada es revolución. Ungida por la luz de la idea, es filosofía en acción, crítica convertida en acto, violencia lúcida. Popular como la revuelta y generosa como la rebelión, las engloba y las guía. La revuelta es la violencia del pueblo; la rebelión, la sublevación solitaria o minoritaria; ambas son espontáneas y ciegas. La revolución es flexión y espontaneidad: una ciencia y un arte (Paz 1967, 147-149).

La Ilustración y sus próceres han convertido a la Razón en un principio político de naturaleza subversiva encarnado en el intelectual, el filósofo progresista, moderno: las ideas parecen fluir del filósofo subversivo que arenga a los desposeídos a tomar su lugar legítimo en la sociedad europea dieciochesca. Aunque, como sabemos, la clase revolucionaria parece ausente del escenario moderno en términos de cualquiera de esos principios. Aunque muchos se nieguen a reconocerlo por razones ideológicas, el proletariado

ha brillado por su ausencia más allá de su papel histórico en las revoluciones del mundo; y más bien han sido las clases medias y, especialmente, los estudiantes los que han expresado su rechazo a la exclusión social y política inherente a las democracias modernas durante los siglos XIX y XX.

Después de una larga estadía en Europa y en Oriente, de vuelta en México en los años setenta, el escritor se niega a compartir los puntos de vista de una intelectualidad congratulada con los regímenes de la revolución (a través de las prebendas que éste ha estado repartiendo *sin ton ni son* después de las crisis de 1968 y 1971), o a compartir la mirada de una intelectualidad de izquierda que se ha replegado a una postura radical de oposición en una búsqueda –ingenua– de un utópico asalto al poder. El poeta se instala por fin en México y desde esta trinchera comienza a convocar a un grupo de intelectuales independientes decididos a ejercer la crítica *contra todos los poderes*: la defensa de la democracia política se convierte en el tono predominante de la voz de Octavio Paz y su grupo (aglutinado en torno a la revista *Plural* y más tarde en *Vuelta*). Desde ahí saldrían críticas acérrimas al régimen autoritario en México, a las dictaduras militares sudamericanas, al radicalismo de la ultraizquierda y los Estados totalitarios soviético y cubano. Más adelante arremeterá con una feroz crítica de los sandinistas o al régimen cubano. Paz argumentaba que cualquier “experimento terrible en socialismo científico”, podría resultar peligrosamente en un comunismo espantoso (Paz 1979 y 1986; Sánchez Susarrey, 1993:115-126, 133-150). Su posición y la de su grupo de desencantados del socialismo se orientaban cada vez más hacia los principios “libertarios” del liberalismo decimonónico, aunque fusionado con simpatías socialistas y democráticas de tinte norte-europeo y hasta norteamericano. Estas simpatías ideológicas, por supuesto, fueron algunas de las razones que enturbiaron sus relaciones con la intelectualidad mexicana de izquierdas, muy afecta a la denuncia de los imperialismos y las conspiraciones de la burguesía imperialista y, más tarde, “neoliberal”.

En los años cincuenta y principios de los sesenta los liberales anticomunistas de Estados Unidos desarrollaron el concepto el “pluralismo liberal”, entendido como un sistema de grupos de intereses múltiples que poseían varios grados de poder económico. La sociedad pluralista representa una fusión, una sociedad “sin mayorías o minorías” (Paz 1993, 175-176). El pluralismo como principio de valor promete soluciones a inequidades

socioeconómicas, al tiempo de evitar el surgimiento del radicalismo y, por lo tanto, es la única garantía contra un comunismo totalitario (Paz 1993, 175-176; Sánchez Susarrey 1988b, 49-51). Esta orientación cada vez más marcada del poeta y su grupo los llevó paulatinamente a una aceptación crítica de una economía de mercado. Sin embargo, a pesar de su permanente crítica a una izquierda radical, *de pose* y no de *posición*, su fe última no dejó de estar nunca en el cumplimiento de una utopía socialista que pasara primero por una profundización de la democracia burguesa y no por su anulación. Su convicción democrática le llevaría a decir que, a pesar de que el capitalismo ha convivido con la democracia, la ha deformado, pero no ha logrado suprimirla. La justicia social ha ganado en cuanto a democracias liberales, pero no en los Estados comunistas; así que las metas socialistas pueden ser mejor alcanzadas a través de un capitalismo de bienestar que del socialismo propiamente (Paz 1983, 48-49).

Durante los años ochenta, los debates sobre las revoluciones sociales continuaron dividiendo a las comunidades intelectuales de Estados Unidos y México, y en el corazón de la disputa se encontraban los procesos revolucionarios en El Salvador y el movimiento sandinista de Nicaragua. Por su parte, el grupo de Paz tenía serias reservas de que en América Latina se propagara alguna versión de comunismo totalitario como ya lo había hecho en Cuba. Un modelo que promovía, como en la Rusia socialista, el encumbramiento de una “élite de líderes revolucionarios” –tales como aquellos que “confiscaron” la revolución sandinista en Nicaragua– que formaría gobiernos de izquierda en América Central. Paz y su grupo consideraban preferible que un gobierno liberal triunfara tanto sobre las dictaduras militares como sobre las oligarquías reaccionarias de cualquier signo (Paz 1987; 1990a, 32-33; Porter 1986, 86).

No obstante, la crítica de la izquierda mexicana, especialmente dirigida contra Paz como representante de la evolución ideológica de la revista *Vuelta* –misma que los radicales consideraban reaccionaria– se atizó más y continuó durante los años noventa. Paz enfatizó siempre que su conversación continuaba siendo exclusivamente con la izquierda: “mis adversarios. Son mis interlocutores [...]” (Domínguez 2001, 173-180).

En su *Tiempo nublado*, Octavio Paz reflexiona en torno a un mundo cambiante en el que la *centralidad de la diferencia* comienza a marcar las transformaciones, revolucionarias o no, que se suscitan en el mundo. Es

un momento crucial en el que se abre a la posibilidad de un mundo cambiante a través de las *reformas* a los sistemas políticos y económicos como expresión de una modernidad que adquiere contornos particulares. Una coyuntura importante caracterizada por la crisis del mundo soviético que impacta de manera decisiva las iniciativas radicales ensayadas en América Latina. Para el director de la revista *Vuelta*, es el momento en el que aparece en el centro de su reflexión *el papel transfigurador de las reformas* estructurales frente a experimentos revolucionarios que, al final, terminan en la institucionalización de regímenes políticos más rígidos y autoritarios que aquellos que, con altos costos humanos, han desplazado.

Para América Latina el tema resulta crucial, toda vez que las revoluciones siguen formando parte de un *discurso populista de izquierda* inherente a una cultura política autoritaria que no ha madurado en un sistema democrático, mismo que se ha resistido a consolidarse, ya sea por incapacidad de las economías para generar una estabilidad que coadyuve a una estabilidad institucional o porque la tradición del *golpismo* en las izquierdas y las derechas latinoamericanas impiden experimentar la democracia como un espacio de participación y negociación del conflicto social inherente a unas sociedades complejas con saldos sociales, políticos y culturales irresolutos. En *Crónica de grandes días* (1990b), Octavio Paz se atreve a emitir un discurso reformista que toma a América Latina como espacio de reflexión toda vez que, ante la crisis del paradigma soviético, las fuerzas políticas empiezan a jugar sus propias apuestas a partir de una cultura política escasamente democrática y marcadamente fincada en el populismo que movilizó en el pasado a las masas en torno a quimeras sociales que terminaron en pesadillas autoritarias (Domínguez 2014).

Desde la década de los noventa, una vez que el mundo asistió a la caída del bloque soviético, en América Latina los referentes ideológicos se multiplicaron frente a los intentos del mundo occidental por enarbolar –frente a la caída del socialismo burocrático– un *pensamiento único* que afirmara el fin de la historia y la omnipresencia del mercado y la democracia representativa. Es así que los reajustes ideológicos de las fuerzas sociales latinoamericanas comenzaron a echar sus apuestas a proyectos políticos locales encaminados a rediseñar sus sociedades con base en sus tradiciones y en una mezcla *sui generis* de viejas ideologías y utopías de consumo local. Los reajustes regionales no se hicieron esperar: América Latina experimentó desde

finales del siglo XX un rediseño de su panorama político con la emergencia de proyectos pretendidamente revolucionarios liderados moralmente por el socialismo cubano –único monumento al viejo comunismo en América Latina– y rediseñados por la vieja tradición populista latinoamericana. La emergencia de un nuevo sujeto político en la escena ideológica revitalizó reivindicaciones históricas seculares. El *discurso indigenista* se convirtió, por fin, en el alma de las movilizaciones sociales y de los proyectos locales de transformación social: son los casos de Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela.

Por otra parte, las naciones de mayor tamaño geográfico y político como Brasil, Argentina, Uruguay y México experimentaron giros políticos de matices izquierdistas, aunque más apegados a las tradiciones populistas inherentes a la cultura política latinoamericana. En Brasil, el siglo XXI se inaugura con el triunfo del viejo luchador del sindicalismo de izquierda Ignacio Lula abriéndole campo a un ciclo de políticas sociales populares en el marco de una globalización de la economía que imponía restricciones de índole neoliberal; en Argentina el ciclo *kirchnerista* relanza sus políticas populistas en la persona de Cristina Fernández de Kirchner, esposa del expresidente fallecido, conduciendo paulatinamente al país a un laberinto de inestabilidad en el que las políticas populistas, las restricciones de las instituciones financieras mundiales y el juego político internacional que buscaba construir un bloque hegemónico de carácter más populista que izquierdista sumió a la Argentina en una espiral de crisis económica, corrupción e inestabilidad política. Uruguay, de manera más cautelosa, encumbró en el poder a una izquierda otrora perseguida la cual implementó de manera cautelosa transformaciones y políticas sociales jugando también, de manera cauta, a la construcción de un bloque hegemónico populista aunque sin dejar de mantener un perfil propio y un tanto más abierto a los procesos de integración regional.

En Chile las cifras de desarrollo en los últimos 25 años han sido importantes en la mayoría de indicadores, sobre todo en materia de apertura de las libertades democráticas, paz social y restablecimiento del respeto a los derechos humanos; se percibe un cierto malestar atribuible, en gran medida, a los efectos inesperados del éxito más que del fracaso, más un producto de los defectos, desequilibrios y límites de esos avances objetivos. El triunfo electoral de Michelle Bachelet, en el año 2013, responde a las nuevas formas de expresión democrática, que van más allá de las instituciones clásicas de la democracia representativa, expresión del influjo de un

nuevo ciclo de reformas hacia una sociedad más igualitaria, a través de una reforma tributaria y otra educativa importantes sacadas adelante mediante el diálogo con líderes del movimiento estudiantil y territorial, algunos de los cuales en total autonomía fueron elegidos diputados en espacios donde la coalición de la *Nueva Mayoría* les entregó su apoyo.

En México, las alternativas de izquierda no han logrado hasta ahora consolidar un proyecto nacional unificado, y la dispersión y lucha interna de las fuerzas de izquierda abrieron la puerta a gobiernos de centro-derecha (PAN y PRI) y a una restauración política del partido que durante más de 70 años gobernó al país con relativa eficacia económica pero con un consistente freno a una democratización que, finalmente, se ha ido dando de manera atropellada, conflictiva pero inevitable dado el papel que la economía mexicana empezó a jugar en la región de América del Norte y en el juego de la economía global.

El resto de los países latinoamericanos (Centroamérica y Paraguay) no han experimentado virajes tan pronunciados y más bien han experimentado una lenta institucionalización –que no democratización– de sus sistemas económicos y políticos sin una modernización consecuente en la esfera social y en sus estructuras de producción.

En este contexto, a lo largo de las últimas dos décadas, es donde los países latinoamericanos han experimentado *revueltas* y protestas salvajes, *revoluciones* autodenominadas que pretenden promover una democracia popular *sui generis* y dinámicas *reformadoras* en algunos pocos de los países (Chile, Colombia y México) con un relativo y a veces cuestionable éxito.

### **Coda...**

Como región, América Latina enfrenta una atomización política que la mantiene amorfa y estancada en tentativas difusas por implementar proyectos políticos que enfrenten los retos locales, nacionales, regionales e internacionales desde una plataforma democrática moderna, en la que sea visible la existencia de una sociedad y una ciudadanía modernas que conviertan las tendencias globalizadoras en dinámicas regionales de prosperidad y desarrollo democrático expresado en bienestar para las mayorías desfavorecidas. Por el contrario, si de algo ha estado ayuna la región es de proyectos

políticos viables, realistas que promuevan *la activación de una sociedad civil* que produzca y reproduzca una civilidad y una democracia cotidiana –sin adjetivos– más que una movilización “popular” persistente, que atienda más a arengas ideológicas que mascullan fantasmas y promesas huecas de reivindicaciones históricas que a la construcción consensuada de un programa inmediato de salida a las crisis y la configuración de un nuevo proyecto político que consolide la democracia y produzca bienestar social.

Bástenos con el ejemplo de las dos primeras revoluciones del siglo xx: la experiencia rusa y la mexicana. Para Octavio Paz, ambas demuestran que, en ausencia de la democracia, cualquier megalomanía desarrollista carece de sentido.<sup>5</sup> La megalomanía soviética y la presunción revolucionaria de los caudillos mexicanos engendraron dictaduras, sea de un hombre o de un partido; y toda dictadura –señala Paz–: “desemboca en las dos formas predilectas de la esquizofrenia: el monólogo y el mausoleo. México y Moscú están llenos de gente con mordaza y de monumentos a la revolución” (Paz 1970, 31).

El inicio del ciclo democratizador en México, y en otros países de América Latina, da inicio prácticamente en 1968 a raíz de la revuelta estudiantil que era eco y resonancia de las revueltas juveniles que sincronizaban con el descontento social y cultural de las clases medias en los países occidentales (capitalistas y socialistas). La izquierda comunista intentó vehiculizar la protesta pero no atinó a identificar al sujeto revolucionario del momento histórico o ha pretendido estar en espera de la clase *para sí* (el proletariado) quien, a pesar de los llamados a unirse a la revuelta, se colocó demasiadas ocasiones en la trinchera opuesta junto con una izquierda comunista burocrática y acomodaticia y con –hay que decirlo– los regímenes políticos que siempre han estado escamoteando la democracia.

En México, ya lo señalábamos antes, el movimiento estudiantil de 1968 y las revueltas subsecuentes han sido más de un carácter *reformista y democrático*, a pesar de que algunos de sus dirigentes pertenecían a la extrema izquierda. Su desconcierto estriba, dice Paz, en que la mayoría de los grupos de la izquierda latinoamericana (con sus honrosas excepciones) está anquilosada, estancada en una tradición dogmática y un pasado estalinista

<sup>5</sup> Un tipo de desarrollo o modernización incompleta que Marshall Berman (1988) denominó desarrollo o modernización “pseudofaústica”.

que se niega a abandonar o no sabe cómo hacerlo. Desafortunadamente, en América Latina el Estado sigue siendo la referencia más importante para todas las fuerzas sociales, sigue siendo la determinante histórica fundamental: como rémora crece a expensas de una sociedad invisible que, pasiva, sólo atina a activarse para aclamar al Príncipe o para ignorarlo desde una postura oposicionista y *retobona* –dice el poeta– pero de ningún modo propositiva de proyectos políticos realistas y transformadores. En un escenario así, *el populismo* de los caudillos y los mesías latinoamericanos encuentra su ambiente en una idea de que el pueblo es ignorante y al mismo tiempo ostenta el descontento y los agravios sociales a flor de piel. Por ello, precisamente, son una idónea *carne de movilización*. Aunque, en el fondo, los populistas sienten un gran e inconfesado desprecio por el pueblo. Prueba de ello ha sido el ciclo de simulaciones revolucionarias del *socialismo del siglo XXI* que agitó mitos y símbolos del pasado para movilizar a los pueblos en los que existieron agravios sociales, desencantos democráticos y revueltas indígenas que desembocaron en *seudo-revoluciones*. Éstas bien pronto repitieron el *ciclo de oligarquización* de las élites revolucionarias que llevaron a sus pueblos a una debacle económica, social y política cuyo ejemplo más nítido ha sido la Venezuela de Chávez y Maduro y, de manera indirecta, los procesos de desencanto político que han implicado casos de corrupción y autoritarismo en Bolivia, Nicaragua, Argentina e incluso el Brasil de la izquierda de Ignacio Lula y Dilma Rousseff. El caso cubano viene a ser, también, la confirmación de que, más tarde que temprano, las revoluciones socialistas terminan en un desastre y que el restablecimiento de la vía del desarrollo y el bienestar para los pueblos supone la puesta en marcha de reformas estructurales (legitimadas no sólo por las élites partidistas sino por un consenso social configurado por un diálogo pluralista) de las que tal vez la más importante –y no tanto la panacea– siga siendo *la democratización*.

### Bibliografía

- BERMAN, Marshall (1988). *Todo lo sólido se desvanece en el aire*. México, Siglo XXI.
- CAMP, Roderic A. (1988). *Los intelectuales y el Estado en el México del siglo XX*. México, FCE.

- DOMÍNGUEZ MICHAEL, Christopher (2001). "Octavio Paz y los enemigos de la sociedad abierta" en *Homenaje a Octavio Paz*. Nueva York, Instituto Cultural Mexicano de Nueva York, pp. 173-180.
- \_\_\_\_\_ (2014). *Octavio Paz en su siglo*. México, Aguilar.
- GRENIER, Yvon (2001). "Libertad, igualdad, fraternidad, poesía: reflexiones sobre Octavio Paz" en *Homenaje a Octavio Paz*. Nueva York, Instituto Cultural Mexicano de Nueva York, pp. 158-164.
- MONSIVÁIS, Carlos (2001). "El mexicano y otros extremos" en *Homenaje a Octavio Paz*. Nueva York, Instituto Cultural Mexicano de Nueva York, pp. 166-172.
- PALMER, Michael (2001). "Paz y el vanguardismo" en *Homenaje a Octavio Paz*. Nueva York, Instituto Cultural Mexicano de Nueva York, pp. 89-105.
- PAZ, Octavio, (1959). *El laberinto de la soledad*, México, FCE.
- \_\_\_\_\_ (1967). *Corriente Alterna*. México, Siglo XXI.
- \_\_\_\_\_ (1970). *Postdata*. México, Siglo XXI.
- \_\_\_\_\_ (1979). *El ogro filantrópico: Historia y Política, 1971-1978*. México, Joaquín Mortiz.
- \_\_\_\_\_ (1983). "Y, ¿qué América Latina?", *Vuelta*, 48-49, junio.
- \_\_\_\_\_ (1985). "Civilización y Fin de Siglo", *Vuelta*, 13, agosto.
- \_\_\_\_\_ (1986). "Decadencia de las Ideas Utópicas en Occidente", *Vuelta*, 17-27, marzo.
- \_\_\_\_\_ (1987). "México, Estados Unidos, América Central, etcétera", *Vuelta*, 14-21, octubre.
- \_\_\_\_\_ (1988). "Hora Cumplida", *Vuelta*, 46-47, octubre.
- \_\_\_\_\_ (1989). "Poesía, Mito, Revolución", *Vuelta*, 152, julio.
- \_\_\_\_\_ (1990a). "Adiós, Sandinistas", *New Perspective Quarterly*, 32-33, primavera.
- \_\_\_\_\_ (1990b). *Crónica de grandes días*. México, FCE.
- \_\_\_\_\_ (1990c). "Izquierda y Derecha Sesenta Años Después", *Vuelta*, 45-46, noviembre.
- \_\_\_\_\_ (1991). "La Búsqueda del Presente", *Vuelta*, 10-14, enero.
- \_\_\_\_\_ (1992). "La Democracia: lo Absoluto y lo Relativo", *Vuelta*, 9-14, marzo.
- \_\_\_\_\_ (1993). *Itinerario*. México, FCE.

- \_\_\_\_\_ (2014). "Entrevista con Julio Scherer", *Proceso*, edición especial, núm. 44, México, abril 2014.
- \_\_\_\_\_ (2015). "Octavio Paz por él mismo (1924-1934)": Disponible en: <<http://www.horizonte.unam.mx/cuadernos/paz/paz2.html>>. Consultado el 12 de diciembre de 2015.
- PORTER, Melinda Camber (1986). "An Interview with Octavio Paz", *Partisan Review*, vol. 53, núm. 1, 76-87.
- POZAS HORCASITAS, Ricardo (1996). "La Libertad en el ensayo político de Octavio Paz", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 58, núm. 2, 3-20, abril-junio.
- SÁNCHEZ SUSARREY, Jaime (1988a). "¿Corporativismo o democracia?", *Vuelta*, pp. 12-19, marzo.
- \_\_\_\_\_ (1988b). "La izquierda: ¿emisario del pasado?", *Vuelta*, 66, julio.
- \_\_\_\_\_ (1988c). "Lo provisional y lo promisorio", *Vuelta*, 49-51, octubre.
- \_\_\_\_\_ (1993). *El debate político e intelectual en México*. México, Grijalbo.
- VARGAS LLOSA, Mario (2001). "El Lenguaje de la Pasión" en *Homenaje a Octavio Paz*. Nueva York, Instituto Cultural Mexicano de Nueva York, pp. 37-41.
- VOLKOW, Verónica (2001). "La obra de Octavio Paz frente al Nuevo Milenio" en *Homenaje a Octavio Paz*. Nueva York, Instituto Cultural Mexicano de Nueva York, pp. 116-125.

# **El zapatismo como referente de la lucha política en América Latina**

Juan José Carrillo Nieto

El surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994 en México es uno de los fenómenos sociales más importantes en la historia reciente de América Latina. Si bien es cierto que forma parte de la tradición de levantamientos populares en la región, también lo es que la fuerza de sus argumentos políticos ha irradiado prácticamente a todo el mundo. El objetivo del presente capítulo es reflexionar en torno al zapatismo y sus posiciones políticas, así como las causas que lo han llevado a convertirse en un referente político de la lucha global contra el neoliberalismo.

## **La irrupción zapatista**

El primero de enero de 1994 el levamiento de los zapatistas en Chiapas opacó la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLCAN) entre Estados Unidos, Canadá y México. Era la época en que el pensamiento de izquierda se encontraba sumido en la crisis moral producto de la caída del socialismo real, y a pesar de esa adversidad, el zapatismo emergió como uno de los primeros movimientos sociales contra el neoliberalismo en América Latina y paulatinamente se posicionó como un referente antineoliberal en el mundo. De hecho, el caracazo venezolano (1989) y la insurrección zapatista son los dos primeros levantamientos populares contra el neoli-

beralismo en la región, precisamente en la época en que el pensamiento neoliberal se imponía como único bajo el lema “*There is not alternative*”,<sup>1</sup> es decir, bajo la idea de que no hay alternativa al capitalismo global neoliberal.

Aquel primero de enero de 1994, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) tomó por asalto siete cabeceras municipales del estado de Chiapas y al día siguiente publicó la *Primera Declaración de la Selva Lacandona*, documento bajo el cual declaró la guerra al ejército mexicano, convocó a las milicias indígenas a avanzar hacia la capital del país y llamó al pueblo de México a conformar un gobierno democrático. En aquella *Primera Declaración*, el Ejército Zapatista exclamó un “¡Ya basta!” por las condiciones históricas de exclusión social de los pueblos indígenas en México y justificó con ellas la necesidad del alzamiento:

Somos producto de 500 años de luchas: primero contra la esclavitud, en la guerra de Independencia contra España encabezada por los insurgentes, después por evitar ser absorbidos por el expansionismo norteamericano, luego por promulgar nuestra Constitución y expulsar al Imperio Francés de nuestro suelo, después la dictadura porfirista nos negó la aplicación justa de las leyes de Reforma y el pueblo se reveló formando sus propios líderes, surgieron Villa y Zapata, hombres pobres como nosotros a los que se nos ha negado la preparación más elemental para así poder utilizarlos como carne de cañón y saquear las riquezas de nuestra patria sin importarles que estemos muriendo de hambre y enfermedades curables, sin importarles que no tengamos nada, absolutamente nada, ni un techo digno, ni tierra, ni trabajo, ni salud, ni alimentación, ni educación, sin tener derecho elegir libre y democráticamente a nuestras autoridades, sin independencia de los extranjeros, sin paz ni justicia para nosotros y nuestros hijos (EZLN 1994a, 33).

Dicha declaración contenía un plan de lucha para la obtención de trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz, lo que más adelante se convertirá en las “12 exigencias” de la Primera Declaración. Como su nombre lo indica, el

<sup>1</sup> [No hay alternativa]. Se le atribuye la frase a la conservadora Margaret Thatcher (1925-2013) cuando fue primer ministro del Reino Unido mientras impulsaba las primeras reformas neoliberales en aquella nación.

levantamiento indígena armado reivindicaba la necesidad de la “liberación nacional” al tiempo que la sustentaba en la lucha por la tierra del ejército de Emiliano Zapata durante la Revolución mexicana iniciada en 1910.

Después de 10 días de combates desiguales entre el ejército del Estado mexicano y las milicias zapatista, y ante las presión nacional e internacional expresada en amplias movilizaciones sociales, ambas partes aceptaron un cese al fuego y el inicio de mesas de negociación para el restablecimiento de la paz. Es importante observar que el hecho de que se diera un alto al fuego no significó que el Estado mexicano detuviera su avance sobre las comunidades zapatistas, ya que en realidad sólo transformó su política de contrainsurgencia de combate directo hacia lo que se conoce como *guerra de baja intensidad*, que implica el acoso a las comunidades indígenas y el uso de paramilitares.<sup>2</sup>

La mejor solución desde el punto de vista del gobierno mexicano era la aniquilación de los rebeldes, sin embargo, la presión nacional e internacional lo obligaron a aceptar el diálogo.<sup>3</sup> El gobierno mexicano miró con soberbia al levantamiento indígena, y le ofreció una ley de amnistía para otorgarles el perdón por haberse sublevado. La respuesta zapatista fue de gran dignidad y valentía, convirtiéndose en uno de los comunicados más leídos y compartidos en todo el mundo:

Hasta el día de hoy, 18 de enero de 1994, sólo hemos tenido conocimiento de la formalización del “perdón” que ofrece el gobierno federal a nuestras fuerzas. ¿De qué tenemos que pedir perdón? ¿De qué nos van a perdonar? ¿De no morirnos de hambre? ¿De no callarnos en nuestra miseria? ¿De no haber aceptado humildemente la gigantesca carga histórica de desprecio y abandono? ¿de habernos levantado en armas cuando encontramos todos los otros caminos cerrados? [...] ¿De haber demostrado al resto del país y al mundo entero que la dignidad humana vive aún y está en sus habitantes más empobrecidos? ¿De habernos preparado bien y a conciencia antes de iniciar?

<sup>2</sup> Para comprender las implicaciones y características de la guerra de baja intensidad en México y las políticas de contrainsurgencia del Estado mexicano véase el libro de Carlos Montemayor *Violencia de estado en México. Antes y después de 1968*.

<sup>3</sup> Los comunicados zapatistas lograron llegar a los sectores medios de la sociedad mexicana, lo que generó importantes movilizaciones exigiendo a ambas partes el cese de los enfrentamientos y el dialogo para lograr acuerdos de paz. Las movilizaciones se replicaron en otras ciudades del mundo, lo que detuvo temporalmente el avance del ejército mexicano.

¿De haber llevado fusiles al combate, en lugar de arcos y flechas? ¿De haber aprendido a pelear antes de hacerlo? ¿De ser mexicanos todos? ¿De ser mayoritariamente indígenas? ¿De llamar al pueblo mexicano todo a luchar, de todas las formas posibles, por lo que les pertenece? ¿De luchar por libertad, democracia y justicia? ¿De no seguir los patrones de las guerrillas anteriores? ¿De no rendirnos? ¿De no vendernos? ¿De no traicionarnos? [...] ¿Quién tiene que pedir perdón y quién puede otorgarlo? (EZLN 1994a, 89-90).

La contundencia del argumento zapatista llevó a exhibir el desprecio hacia los pueblos indígenas por parte del gobierno mexicano, a quien su soberbia le ha dificultado entender que enfrente tiene a sujetos políticos. Escuchando y leyendo los comunicados zapatistas es posible observar las dificultades del gobierno mexicano, tradicionalmente autoritario y antidemocrático, para entender las demandas zapatistas, por lo que constantemente y frente al mundo quedó exhibido su carácter clasista y racista. El gobierno mexicano intentaba posicionarse como un gobierno democrático y abierto al dialogo, no obstante, el zapatismo no le dio tregua y lo exhibió ante el mundo por muchos años, mostrando la fragilidad de sus discursos y la violencia de su proyecto económico y político a través de la mejor arma zapatista: la palabra. Seguramente el gobierno mexicano hubiera preferido enfrentar una guerrilla que le hablara de la lucha de clases, de la toma de poder y de la dictadura del proletariado; no obstante, el zapatismo le hablaba de enfermedades curables, de pobreza, de salud y de derechos humanos. De hecho, fundadores de la guerrilla zapatista han reconocido que inicialmente buscaron llegar desde la Ciudad de México bajo una lógica de la guerrilla latinoamericana de corte clásico, pero se generó un proceso de retroalimentación y aprendizaje mutuo con comunidades indígenas que para los años ochenta ya estaban organizadas.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Así lo refiere también el subcomandante insurgente Marcos en *La treceava estela*: “Después de todo, ése había sido el origen fundamental del EZLN: un grupo de ‘iluminados’ que llega desde la ciudad para ‘liberar’ a los explotados y que se encuentra con que, más que ‘iluminados’, confrontados con la realidad de las comunidades indígenas, parecíamos focos fundidos. ¿Cuánto tiempo tardamos en darnos cuenta que teníamos que aprender a escuchar y, después, a hablar? Es decir, lo que en 1984 era una guerrilla revolucionaria de corte clásico (levantamiento armado de las masas, toma de poder, instauración del socialismo desde arriba, muchas estatuas y nombres de héroes y mártires por doquier, purgas, etcétera, en fin, un mun-

Las movilizaciones sociales en la Ciudad de México y otras capitales del mundo obligaron al gobierno mexicano a sentarse a dialogar con el movimiento insurgente, por lo que el Congreso de la Unión creó en 1995 una Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) que tenía por objetivo restablecer la paz con base en el diálogo y la negociación. La Cocopa presentó la propuesta de trabajar en torno a seis mesas de diálogo, discusión y acuerdos sobre distintos problemas de los pueblos de México, como la exclusión social y económica, y el ejercicio de los derechos humanos y de los derechos de los pueblos indígenas. No obstante, sólo se llevó a cabo la primera mesa (Derechos y cultura indígena), que concluyó con una propuesta de reforma constitucional para establecer el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, así como su carácter de sujetos políticos en la vida nacional, lo que se conoce como los *Acuerdos de San Andrés Larráinzar*, porque en ese municipio de Chiapas se llevaron a cabo. La segunda mesa no pudo realizarse debido a que el gobierno federal, encabezado en esa época por Ernesto Zedillo, decidió romper el alto al fuego acordado e intentó detener a los líderes de la guerrilla traicionando las negociaciones, por lo que el zapatismo no pudo continuar el diálogo. Durante estos años aumentó la guerra de baja intensidad, lo que derivó en un mayor acoso a las comunidades indígenas por parte de los paramilitares y en la matanza de Acteal.<sup>5</sup> La guerra de baja intensidad contra las comunidades zapatistas ha continuado por más de 20 años, lo que llevó al asesinato en 2014 del profesor Galeano,<sup>6</sup> y también ha significado el desplazamiento de comunidades enteras acosadas por el paramilitarismo.

Sin duda, el levantamiento zapatista cumplió un papel fundamental en la derrota en las urnas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en el año 2000, partido que gobernó ininterrumpidamente a México durante 70

---

do perfecto), para 1986 ya era un grupo armado, abrumadoramente indígena, escuchando con atención y balbuceando apenas sus primeras palabras con un nuevo maestro: los pueblos indios" (Subcomandante 2003).

<sup>5</sup> La matanza de Acteal ocurrió el 22 de diciembre de 1997, cuando un grupo de paramilitares ingresó a una iglesia del municipio de Chenaló (Los Altos, Chiapas) y asesinó a 45 indígenas totonziles, mujeres y niños en su mayoría, que se encontraban orando.

<sup>6</sup> El 2 de mayo fue asesinado el fundador del EZLN, profesor de la escuela autónoma zapatista e integrante de las Juntas de Bueno Gobierno, José Luis Solís, conocido en las comunidades como el "profesor Galeano".

años, pues los cuestionamientos zapatistas al funcionamiento antidemocrático del sistema político mexicano fueron contundentes.

No obstante, la llegada a la alternancia electoral no implicó el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés. Los resultados electorales del año 2000 significaron el triunfo del derechista Partido Acción Nacional (PAN), es decir, aquel partido que nació como reacción ante las políticas del general Lázaro Cárdenas (1934-1940), quien impulsó la organización de campesinos, obreros y sectores en torno a un proyecto social y nacional. En aquella época, la reacción de los grupos conservadores y empresariales fue organizarse creando al PAN, por lo que difícilmente bajo este nuevo gobierno podrían aprobarse los Acuerdos de San Andrés.

Al tomar protesta el nuevo presidente del país en el año 2000, envió los Acuerdos al Congreso de la Unión para que se impulsara una reforma constitucional; no obstante, una vez que el Congreso recibió la propuesta de reforma, modificó su contenido para disminuir la posibilidad del ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas al territorio y al gobierno propio frente a los derechos que ya se otorgaban, con las reformas neoliberales, a las grandes trasnacionales interesadas en explotar los abundantes recursos naturales próximos a la Selva Lacandona y otros territorios del país.<sup>7</sup> A pesar de que los zapatistas advirtieron que de aprobarse la reforma con las modificaciones de los partidos políticos en el Congreso se afectaban los derechos de los pueblos indígenas –incluidos los conquistados en la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)–, el Congreso de la Unión la aprobó con el voto de los legisladores de la izquierda institucional, y posteriormente la mayoría de los congresos estatales también la aprobaron, por lo que el entonces presidente de la República, Vicente Fox, la publicó en el *Diario Oficial de la Federación*.<sup>8</sup> Ante el cuestionamiento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que el tema no era materia de sus obligaciones constitucionales, por lo que la reforma, conocida desde

<sup>7</sup> Para conocer las diferencias entre lo pactado en los Acuerdos de San Andrés y lo aprobado por el Congreso véase el artículo de Carrillo Nieto (2006), “Juntas de Buen Gobierno y constitucionalidad: autonomía de facto, autonomía de facto, autonomía de iure”.

<sup>8</sup> Al tratarse de una reforma constitucional se requiere de la aprobación de los congresos estatales.

entonces como *contrarreforma indígena*, entró en vigor en el año 2002 y es actualmente el contenido del artículo segundo constitucional.

Una vez que el Estado mexicano negó a los pueblos indígenas sus derechos por el territorio y la autonomía mediante la aprobación de la contrarreforma indígena, el Ejército Zapatista la rechazó al considerarla una segunda traición, y llamó a los pueblos y comunidades indígenas a construir la *autonomía de facto* bajo el impulso de gobiernos propios: las Juntas de Buen Gobierno y los caracoles.

A pesar de las afectaciones reales, la contrarreforma constitucional otorga declarativamente el derecho a la autonomía de los pueblos, por ello es utilizada en la toma de decisiones políticas de comunidades indígenas en México. A más de una década de la traición a los Acuerdos de San Andrés (1996) y de la aprobación de la contrarreforma indígena (2002), Guiomar Rovira señala que gracias al llamado zapatista, para 2013 hay más de 1 000 comunidades indígenas agrupadas en cinco *caracoles* donde se construye autonomía:

Gestionar los asuntos de los pueblos, resolver problemas internos, proporcionar nuevas formas de educación, promover acceso a la salud y fomentar la participación, es parte de las Juntas de Buen Gobierno. Cabe destacar la experiencia de la educación autónoma. Tras sufrir una educación deficiente, basada en maestros externos que muchas veces no conocen la realidad local ni la lengua, inconstantes, con programas hechos para contextos urbanos, ahora los zapatistas, con la formación de varios centenares de promotores de educación elegidos por los mismos pueblos, están garantizando que sus niños y niñas aprendan aquello imprescindible para pensar por sí mismos, conocer su entorno y su cultura, y hacer valer sus derechos (Rovira 2014, 536-537).

Volveremos al tema de autonomía y los gobiernos propios, sin embargo, era importante señalar que la lucha zapatista no se terminó con la doble traición del Estado mexicano –la traición a las mesas de dialogo en San Andrés Larráinzar (1996) y la traición de los Acuerdos de San Andrés a través de la contrarreforma indígena (2001-2002)–, ya que la decisión de construir gobiernos autónomos de facto ha generado importantes consecuencias en otros pueblos y comunidades a lo largo del país.

## Guerrilla cibernética y dialogo global

Una de las herramientas fundamentales que utiliza el zapatismo para exponer sus posiciones políticas, sus críticas al poder, sus acciones y denuncias es el uso de los medios masivos de comunicación, particularmente el internet; de hecho, se ha dicho que el zapatismo es la primera *guerrilla cibernética*. Sin embargo, el calificativo de guerrilla cibernética no permite comprender la magnitud de su trascendencia política ni las transformaciones reales que han existido en las comunidades indígenas en México y en el mundo gracias al levantamiento zapatista y su propuesta político-filosófica.

En un país como México, autoritario, con fuerte control de los medios, que se regía bajo el sistema de partido político único, el uso de la tecnología fue fundamental para romper el cerco de los grandes monopolios de la comunicación y los medios oficiales. Gracias al uso del internet, los mensajes zapatistas han llegado prácticamente a todo el mundo, por lo que sus demandas, propósitos, y argumentos, han sido traducidos a decenas de idiomas y leídos en todos los continentes. No obstante, no es sostenible afirmar que la presencia zapatista en el mundo se debe al uso internet, pues éste ha sido únicamente la herramienta tecnológica mediante la cual se han comunicado con el mundo.

Sin duda, uno de los elementos que posicionó al zapatismo como referente político global fue que, en plena crisis moral del pensamiento crítico, el discurso zapatista se presentó con argumentos claros, contundentes y renovados. No se posicionó desde las teorías marxistas o bajo las propuestas del socialismo –si bien entre ellos se pueden encontrar importantes confluencias– incluso, muchas veces tomó distancias importantes sobre estas posiciones, por ejemplo, cuando afirmaron ser la primera guerrilla latinoamericana no financiada desde La Habana, lo que incomodó a los más ortodoxos críticos del capitalismo; lo mismo ocurrió cuando señaló que había que construir un mundo donde cupieran todos los mundos: ¿incluido el mundo burgués? (EZLN 1996).

Como se observa, en un primer momento las demandas y reivindicaciones zapatistas se encuentran fuera de la clásica tipología izquierda y derecha, o capitalismo *versus* socialismo, e incluso podrían catalogarse de valores universales o liberales. Difícilmente, algún ciudadano posicionado desde la derecha política rechazaría la idea de democracia y libertad; y

los derechos a la alimentación, la justicia, la salud y la educación, son en realidad universales y reconocidos por los organismos internacionales promotores de derechos humanos.

Gracias al eco generado en el mundo por el levantamiento zapatista, el comunicado del 6 de enero de 1994 ya no tuvo como destinatario únicamente al pueblo de México, e incluyó en sus mensajes “a los pueblos y gobiernos del mundo”, a la prensa nacional e internacional y al ejército federal; es decir, no sólo se posicionó frente al gobierno mexicano y al pueblo de México, sino que se colocó, políticamente, para dialogar con el mundo: con los pueblos y los gobiernos del mundo. En el comunicado del 6 de enero de ese año, el Ejército Zapatista dice:

Desde el día 1º de enero del presente años nuestras tropas zapatistas iniciaron una serie de acciones político-miliares cuyo objetivo primordial es dar a conocer al pueblo de México y al resto del mundo las condiciones miserables en que viven y mueren millones de mexicanos, especialmente nosotros los indígenas (EZLN 1994b).

Pero el 13 de enero de 1994, el Ejército Zapatista envió un comunicado, no al presidente de México, sino al entonces presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Bill Clinton, al Congreso norteamericano y al pueblo de aquella nación:

Nos dirigimos a ustedes para decirles que el gobierno federal mexicano está usando la ayuda económica y militar que recibe del pueblo y del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica para masacrar a los indígenas chiapanecos [...].

Con el apoyo que el pueblo y gobierno norteamericanos brindan al gobierno federal no hacen sino manchar sus manos con sangre indígena. Nuestro anhelo es el de todos los pueblos del mundo: verdaderas libertad y justicia (EZLN 1994c).

Como se observa, desde los primeros comunicados el EZLN entabla el diálogo con el mundo, argumentan el porqué del alzamiento, y colocan al frente de sus discursos la bandera de la dignidad humana. Como hemos señalado, difícilmente un ciudadano de otro rincón del mundo preocupado

por su realidad social, o sufriendo las consecuencias de la globalización neoliberal, podría haber escapado al dialogo propuesto por los zapatistas. Una crítica que propone un mundo distinto, porque cree que otro mundo es posible, más allá del que impone la globalización neoliberal.

La fortaleza del discurso zapatista es que reivindica la dignidad del ser humano, independientemente de sus posturas ideológicas y sus posiciones políticas, por lo que el neoliberalismo, que avanza por el mundo atentando contra los más elementales derechos humanos, no tiene argumentos que pudieran contrarrestar la fuerza y contundencia de las razones del alzamiento y la continuidad zapatista.

El dialogo propuesto por el zapatismo ha alcanzado a otras luchas sociales del planeta. Así, ha expresado solidaridad con los movimientos sociales del sur del continente (como los mapuches de Chile, las asambleas barriales y la ocupación de fábricas en Argentina, el Movimiento sin Tierra de Brasil, la lucha aymara y quechua en Bolivia, etcétera), e incluso de antiglobalización en Europa. También se ha posicionado frente a los gobiernos “progresistas” de la región sin comprometer sus planteamientos políticos.

Dentro del territorio mexicano, el zapatismo ha sido solidario con los grandes movimientos sociales de las últimas décadas, así, en 1999 dio fortaleza a los estudiantes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que defendieron por nueve meses el carácter público de la educación en México, lo que significó un respaldo importante a los estudiantes, y también cuando los pobladores de San Salvador Atenco decidieron defender sus tierras desde 2005, al igual que al Municipio de Cherán en Michoacán, pueblo que decidió formar autonomía para defender sus bosques de la depredación extractivista en 2010. En 2014, luego de la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal de Ayotzinapa, los zapatistas señalaron que no son indiferentes ante la lógica de barbarie impuesta por el gobierno mexicano en su afán por continuar con las políticas de exclusión y violencia que conducen a este tipo de actos en los que el Estado mexicano se encuentra fuertemente involucrado.

Para ampliar y consolidar el diálogo y sus alianzas con otros pueblos, los zapatistas han recorrido el territorio mexicano en al menos tres ocasiones para visitar otros pueblos y comunidades: en 1997 hicieron *La Marcha de los 1111*, en 2001 *La Marcha del Color de la Tierra*, y en 2006 *La Otra campaña*. En la Marcha de los 1111 recorrieron el país demandando el

cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y visitaron Chiapas, Oaxaca, Puebla, Morelos y el Distrito Federal.

La Marcha del Color de la Tierra es una de las más importantes manifestaciones en de la historia reciente de México, porque entre febrero y marzo de 2001, los insurgentes zapatistas marcharon más de 6 000 kilómetros hasta llegar a la Ciudad de México, demandando la reforma constitucional con base en los Acuerdos de San Andrés. A pesar de las posiciones racistas de los integrantes del Congreso de la Unión y de los partidos políticos, los zapatistas utilizaron la tribuna del Congreso para explicar la necesidad de la reforma. En aquella ocasión un sector importante de congresistas se negaba a permitirles el uso de la tribuna, bajo argumentos racistas y clasistas, lo que generó un debate nacional que de nueva cuenta exhibió a la clase política mexicana. A pesar de que el movimiento indígena zapatista pudo hacer uso de la tribuna, sus voces no fueron escuchadas, lo que se demostró con la aprobación de la contrarreforma después de que abandonaron el recinto, por lo que el dialogo entre el EZLN y el Estado mexicano desde entonces está roto.

Bajo la coyuntura del proceso electoral del 2006 y con base en la *Sexta Declaración de la Selva Lacandona* (2005), el movimiento indígena zapatista lanzó La Otra campaña, mediante la cual nuevamente visitó el territorio nacional bajo la idea de dialogar con los adherentes de *La Sexta* y plantear una alternativa que discuta los problemas nacionales con distintos sectores sociales. Desde La Otra campaña impulsaron la adhesión a *La Sexta*, es decir, a los objetivos de luchar contra la globalización neoliberal desde cualquier rincón del mundo. A casi una década de distancia *La Sexta* tiene adherentes a lo largo de América Latina, en Europa y en Estados Unidos.

En La Otra campaña, el movimiento zapatista recorrió prácticamente todo el país y se reunió con migrantes en la frontera con Estados Unidos, visitó la tumba de Emiliano Zapata, visitó San Salvador Atenco días después del ataque policiaco contra los pobladores que se encontraban en la defensa del su territorio<sup>9</sup> y concluyeron el recorrido en la plaza central de la Ciudad de México: el Zócalo.

<sup>9</sup> Los días 3 y 4 de mayo de 2006 los habitantes del pueblo de San Salvador Atenco sufrieron una violenta represión a causa de la resistencia que han emprendido en la defensa de su territorio y su subsistencia. Aprovechando su cercanía con la Ciudad de México, el gobierno

## Las Declaraciones de la Selva Lacandona

Es fundamental conocer qué es lo que han dicho y hecho los zapatistas en estas más de dos décadas que han transcurrido desde el levantamiento y cuál es su propuesta política que los ha colocado como un referente de la izquierda anticapitalista en el mundo. Existe un gran número de documentos zapatistas que sería imposible de abordar en este texto. No obstante, es posible afirmar que las Declaraciones de la Selva Lacandona son un eje articulador de las reflexiones zapatistas mediante el cual se pueden observar los avances y transformaciones en la lucha indígena y social. A través de ellas se nos presenta el proceso de maduración de sus reflexiones políticas y las decisiones fundamentales que han tomado en la lucha por un mundo distinto. En ellas también se observa el proceso de transformación de las decisiones del zapatismo que inicialmente se sublevó y posteriormente dialogó con el gobierno hasta que sufrió dos traiciones. Se observan también diversos esfuerzos por mostrar a la sociedad civil la importancia del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, y también sus posiciones políticas respecto de temas claves que siempre han generado polémica en el proyecto político y económico zapatista.

Como se señaló, la Primera Declaración de la Selva Lacandona es la declaración de guerra al Estado mexicano y la convocatoria a sumarse a la lucha política para obtener la concreción del ejercicio de derechos básicos como son la educación, el trabajo o la alimentación:

Pueblo de México: Nosotros, hombres y mujeres íntegros y libres, estamos conscientes de que la guerra que declaramos es una medida última pero justa. Los dictadores están aplicando una guerra genocida no declarada contra nuestros pueblos desde hace muchos años, por lo que pedimos tu participación apoyando este plan del pueblo mexicano que lucha por *trabajo*,

---

mexicano ha intentado instalar un nuevo aeropuerto en Atento, pero los pobladores se han resistido a aceptar el decreto de expropiación, lo que no ha permitido impulsar el proyecto que se espera deje ganancias multimillonarias para los inversores. Esos días, mediante un operativo y sin orden judicial la policía federal ingreso a los hogares de los pobladores, causando destrozos, heridos e incluso violaciones sexuales. Murieron dos adolescentes por disparos de la policía, fueron detenidas más de 200 personas y se documentaron alrededor de 20 violaciones sexuales.

*tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz. Declaramos que no dejaremos de pelear hasta lograr el cumplimiento de estas demandas básicas de nuestro pueblo formando un gobierno de nuestro país libre y democrático. ¡Intégrate a las fuerzas insurgentes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional! (EZLN 1993).*

Después de que las amplias movilizaciones sociales que los obligaron a dialogar y de observar que se encontraban en una posición militar desfavorable, publicaron la Segunda Declaración de la Selva Lacandona (10 de junio de 1994), en la cual convocaron a una Convención Nacional Democrática para crear un gobierno provisional o de transición que impulsaba la creación de una Nueva Constitución Política, en virtud de que las reformas neoliberales ya habían implicado un avance importante en la constitucionalización del neoliberalismo.

En la Tercera Declaración de la Selva Lacandona, publicada en enero de 1995, refuerzan el llamado a la Convención Nacional Democrática para arrojar “al basurero de la historia nacional” el proyecto económico neoliberal. Además, señalan la importancia de reorientar el pacto nacional, es decir la Constitución Política, hacia la inclusión jurídica, política y social de los pueblos indígenas de México:

La cuestión indígena no tendrá solución si no hay una transformación radical del pacto nacional. La única forma de incorporar, con justicia y dignidad, a los indígenas a la Nación, es reconociendo las características propias en su organización social, cultural y política. Las autonomías no son separación, son integración de las minorías más humilladas y olvidadas en el México contemporáneo (EZLN 1995).

En la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, publicada el 1º de enero de 1996, saludan la creación del Movimiento para la Liberación Nacional (EZLN 1996), y ofrecen los resultados de la Consulta por la Paz y la Democracia, en la que señalan que participaron 300 000 personas. Además, llamaron al primer Encuentro intercontinental por la humanidad y contra el neoliberalismo, explicaron la creación y desarrollo de los Aguascalientes,<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Los Aguascalientes son espacios de encuentro del zapatismo con la sociedad civil, creados

la creación del Foro Nacional Indígena y anuncian, a través de La Cuarta, la creación del Frente Zapatista de Liberación Nacional como “una fuerza política cuyos integrantes no desempeñen ni aspiren a desempeñar cargos de elección popular o puestos gubernamentales en cualquiera de sus niveles. Una fuerza política que no aspire a la toma del poder. Una fuerza que no sea un partido político” (EZLN 1996) y que luche por los 13 puntos de la Primera Declaración de la Selva Lacandona:

Para todos todo. Para nosotros el dolor y la angustia, para nosotros la alegre rebeldía, para nosotros el futuro negado, para nosotros la dignidad insurrecta. Para nosotros nada [...].

Por trabajar nos matan, por vivir nos matan. No hay lugar para nosotros en el mundo del poder. Por luchar nos matarán, pero así nos haremos un mundo donde nos quepamos todos y todos nos vivamos sin muerte en la palabra. Nos quieren quitar la tierra para que ya no tenga suelo nuestro paso. Nos quieren quitar la historia para que en el olvido se muera nuestra palabra. No nos quieren indios. Muertos nos quieren.

En este sentido, La Cuarta significa un despliegue de actividades, propuestas e iniciativas políticas para impulsar la participación en la transformación política y social del país.

La Quinta Declaración de la Selva Lacandona fue publicada en julio de 1998, dos años después de la traición a las negociaciones de paz que se realizaban en San Andrés Larráinzar. En ella, el EZLN vincula la lucha de los derechos de los pueblos indígenas con la lucha por la democracia y la justicia en México, insiste en el llamado a luchar por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indios y por el fin de la guerra, además de que convoca a una consulta nacional sobre la iniciativa de ley indígena de la Cocopa:

Así como después de los combates de enero de 94 descubrimos en la palabra un arma, ahora lo hicimos con el silencio [...] Silencio, dignidad y resistencia fueron nuestras fortalezas y nuestras mejores armas [...] Es esta la hora de los pueblos indios de todo México (EZLN 1998).

---

para permitir la comunicación, al tiempo que son los mismos pueblos indígenas quienes la coordinan y mantienen su autonomía.

Pero es finalmente La Sexta Declaración de la Selva Lacandona, publicada en enero de 2005, donde se observa un avance en las reflexiones, decisiones y objetivos del movimiento indígena zapatista, resolviéndose muchas dudas sobre el proyecto político y económico que han buscado construir. En primer lugar, en La Sexta se encuentra un diagnóstico sobre el despojo de bienes, territorio y derechos que significa el neoliberalismo, así como las luchas que se han generado:

Así como hay una globalización neoliberal, hay una globalización de la rebeldía [...].

Nos produce gran contento ver que donde quiera salen resistencias y rebeldías, así como la nuestra que es un poco pequeña pero aquí estamos [...]. Y pensamos que ojalá nuestro “nosotros” incluyera todas esas rebeldías [...]. Pues en el mundo lo que queremos decirles a todos los que resisten y luchan con sus modos y en sus países, que no están solos, que nosotros los zapatistas, aunque somos muy pequeños, los apoyamos y vamos a ver el modo de ayudarlos en sus luchas y de hablar con ustedes para aprender, porque de por sí lo que hemos aprendido es a aprender.

Y queremos decirle a los pueblos latinoamericanos que es para nosotros un orgullo ser una parte de ustedes, aunque sea pequeña. Que bien que nos acordamos cuando hace años también se iluminaba el continente y una luz se llamaba Che Guevara, como antes se llamó Bolívar, porque a veces los pueblos agarran un nombre para decir que agarran una bandera (EZLN 1998).

En segundo lugar, La Sexta es un llamado a luchar contra la globalización neoliberal desde cualquier rincón del mundo. Se trata de un documento fundamental, en virtud de que ya no está convocando a consultas nacionales y al cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, pues cumplirlos significa ir contra la lógica del Estado neoliberal en términos nacionales, sino a una lucha global contra el neoliberalismo global:

Vamos a seguir luchando por los pueblos indios de México, pero ya no sólo por ellos ni sólo con ellos, sino que por todos los explotados y desposeídos de México, con todos ellos y en todo el país [...].

Vamos a ir construyendo, junto con esa gente que es como nosotros, humilde y sencilla, un programa nacional de lucha, pero un programa que sea

claramente de izquierda o sea, anticapitalista o sea antineoliberal, o sea por la justicia, la democracia y la libertad para el pueblo mexicano [...].

En el mundo vamos a hermanarnos más con las luchas de resistencia contra el neoliberalismo y por la humanidad (EZLN 1998).

Dos elementos adicionales deben rescatarse de La Sexta. Por un lado, que el zapatismo considera agotado el dialogo con el gobierno mexicano, y por otro lado, que observan que no sólo en México avanza en proyecto neoliberal bajo la lógica de ceder todo al mercado. Junto con la convocatoria a luchar contra la globalización neoliberal, se encuentra el llamado zapatista a articular las luchas, y responder a la globalización neoliberal con la globalización de la rebeldía. Se trata de aprovechar la simpatía y solidaridad que ha generado el zapatismo en el mundo para hacer comprender que las causas del levantamiento son las mismas de muchos otros movimientos sociales y populares en otras latitudes, incluso, dentro de los países que son el centro de la economía mundial. Y en ese sentido, no han dudado en nombrar al neoliberalismo como *guerra contra la humanidad* o como Tercera Guerra Mundial.

### Zapatismos

No es posible hablar de un zapatismo homogéneo, sin contradicciones. Tampoco es que existan muchos zapatismos. Lo que ocurre es que para reflexionar en torno a él, no sólo hay que escuchar y leer las Declaraciones de las Selva Lacandona ni los comunicados y exabruptos del Subcomandante Insurgente Marcos, sino también conocer el trabajo que se hace en las comunidades zapatistas, así como la manera en que se han relacionado con, y distanciado de, otros movimientos sociales y personalidades del mundo. Por eso Guiomar Rovira propone estudiarlo desde tres aspectos: desde lo militar, desde las comunidades indígenas zapatistas y desde laboratorio de “otredad” con repercusiones globales:

Quizás, para ordenar un diagnóstico, es menester distinguir entre tres aspectos, profundamente imbricados, de lo que es el zapatismo: 1. El EZLN como agrupación político-militar que busca actuar a nivel nacional mexicano con

sus aliados y adherentes, manifiesta en los comunicados del Subcomandante Marcos; 2. Las comunidades indígenas de Chiapas, base de apoyo del EZLN, que desarrollan formas innovadoras de autonomía actuada día a día en el espacio de la resistencia local y en el marco hostil de la contrainsurgencia gubernamental implementada a lo largo de los últimos lustros; y 3. El zapatismo concebido como laboratorio de “otredad política” capaz de resonar a nivel global rompiendo las ortodoxias de la izquierda, fuente de inspiración para las luchas reticulares y altermundistas (Rovira 2014, 529-530).

La distinción que propone Rovira es sumamente útil para comprender las aparentes contradicciones del discurso zapatista, así como la profundidad del trabajo que en estos distintos ámbitos ha realizado el movimiento indígena. Sin una distinción como la propuesta, podrían confundirse las rupturas del Subcomandante Marcos con las rupturas del movimiento indígena, que en muchas ocasiones no son las mismas y que son en niveles distintos, pues en algunos casos son únicamente en el plano intelectual y otras son en el plano político también.

### *Ejército popular y militar*

Desde el discurso del Estado mexicano, el zapatismo es un grupo de sublevados que podrían verse beneficiados con la amnistía si aceptan reincorporarse a las dinámicas del funcionamiento estatal y entregan las armas. Además, el origen de sus *demandas* se encuentra satisfecho: ya se reformó la Constitución política, ya hay alternancia en el poder (democracia liberal) y por lo tanto, no habría necesidad de mantener el levantamiento popular ni el movimiento social. Incluso, el Estado mexicano mediante algunos de sus altos funcionarios ha insinuado que el zapatismo podría incorporarse al funcionamiento institucional a través de la creación de algún partido político. Sin embargo, esa interpretación del zapatismo es errónea, no sólo porque subsisten las causas del levantamiento, sino porque no se trata de un puñado de sublevados, sino de comunidades indígenas organizadas que por algunos años estructuraron de manera militar su funcionamiento para poder subsistir y que en un proceso de maduración política decidieran enfrentar al Estado neoliberal. Es lógico sostener que un levantamiento

popular que le declara la guerra al Estado y llama a derrocar al gobierno, debe valerse de estrategias y tácticas militares para subsistir. Además, tomar la decisión de sublevarse no fue sencilla para las comunidades, como para aceptar rendirse e incorporarse a la lógica institucional, olvidando los motivos que dieron origen al alzamiento y entregando su dignidad. Con la decisión de la construcción de la autonomía, el zapatismo tomó una decisión fundamental: continuar trabajando en la construcción de un mundo distinto, a pesar de las políticas neoliberales y de la diferencia de recursos frente al Estado mexicano y sus políticas de contrainsurgencia.

El vocero de la organización indígena fue el Subcomandante Insurgente Marcos y desde 2014 lo es el Comandante Galeano. Es simbólico y político el hecho de que a pesar de ser conocido como uno de los líderes e impulsores del movimiento indígena, su rango dentro de la estructura militar zapatista sea el del nivel de un subcomandante. Se trata del mestizo que acompaña la lucha y obedece las decisiones de la comandancia indígena. Marcos, el *Sub*, es un personaje controversial. Para muchos un líder que no acepta ser un líder, un académico comprometido, un filósofo, un poeta, un caricaturista, un literato que escribe novelas a cuatro manos, un personaje mediático, un político con contradicciones, un líder guerrillero que se declara rebelde pero no revolucionario. En sus propias palabras:

Marcos es gay en San Francisco, negro en Sudáfrica, asiático en Europa, chicano en San Ysidro, anarquista en España, palestino en Israel, indígena en las calles de San Cristóbal, chavo banda en Neza, rockero en CU, judío en Alemania Nazi, ombudsman en la Sedena, feminista en los partidos políticos, comunista en la posguerra fría, preso en Cintalapa, pacifista en Bosnia, mapuche en los Andes, maestro de la CNTE, artista sin galería ni portafolios, ama de casa un sábado por la noche en cualquier colonia de cualquier ciudad de México, guerrillero en el México de fin del siglo XX, huelguista en la CTM, reportero de nota de relleno en interiores, machista en el movimiento feminista, mujer sola en el metro a las 10 PM, jubilado en plantón en el Zócalo, campesino sin tierra, editor marginal, obrero desempleado, médico sin plaza, estudiante inconforme, disidente en el neoliberalismo, escritor sin libros ni lectores, y, es seguro, zapatista en el sureste mexicano (Subcomandante 1994).

El hecho de que su papel fuese de vocero, la historia conocida de su participación fundamental en la organización del levantamiento indígena y sus intercambios epistolares con grandes intelectuales latinoamericanos y del mundo, le hicieron cobrar relevancia y protagonismo en el movimiento indígena. La imagen del Subcomandante ahora acompaña las luchas sociales en el mundo, al lado de las imágenes del Che Guevara, Fidel Castro, Camilo Cienfuegos, entre muchos otros. No obstante, el zapatismo entendió que al mismo tiempo que necesitaba de la figura del liderazgo también necesitaba que ese liderazgo fuera colectivo e indígena, y esa es la razón por la que en muchas ocasiones, el Subcomandante apareció al frente, en otras tantas no apareció y en 2014 declararon su muerte. Para La Otra campaña, el subcomandante se convirtió en el delegado Zero, es decir, el delegado que no decide, y en el año 2014, luego del asesinato del maestro Galeano, el Subcomandante Marcos dejó de existir y nació el Subcomandante Galeano.

Se trata de un personaje controversial. Entre los exabruptos e ironías del Subcomandante Marcos y los comunicados y declaraciones zapatistas, pareciera haber distintos zapatismos. Uno que pelea sólo por los indígenas de México, otro que pelea por los excluidos del mundo, uno que no tiene ideologías, otro que saluda a Cuba y otro que es anticapitalista, entre muchos posibles zapatismos, por ello, las distinciones de Rovira ayudan a encontrar la coherencia política del movimiento indígena zapatista.

### *El trabajo en las comunidades zapatistas*

Siguiendo la distinción de Rovira, conocer el zapatismo significa también conocer el trabajo que se hace dentro de las comunidades zapatistas, particularmente en aquellos municipios donde se ha declarado la autonomía y se han construido Aguascalientes, Caracoles o Juntas de Buen Gobierno. ¿Cómo se organizan las comunidades zapatistas? ¿Quién gobierna en ellas? ¿Quién manda-obedeciendo en las comunidades zapatistas? ¿Cuál es su relación con el Estado mexicano? Es aquí donde se puede observar la coherencia política de sus reflexiones y donde hay mayores avances del trabajo zapatista. A pesar de que muchos intelectuales orgánicos señalan que las comunidades indígenas han abandonado a la dirigencia zapatista, lo cierto es que el trabajo dentro de estas ha avanzado de manera fundamental

en la construcción de “otro mundo”. La acusación de fragmentación o separación de las bases y la dirigencia, es un argumento constante desde 1996, cuando se rompió la negociación con el gobierno, no obstante, dichas afirmaciones no se sostienen en una visita a las comunidades zapatistas, que han construido sus escuelas con sus propios recursos y sus propios planes de estudio y en las cuales se aprende el funcionamiento del neoliberalismo, la lógica de acumulación del capitalismo, así como las posibles formas de resistencia y transformación social, la historia de sus pueblos y la historia de otras luchas sociales.

Tras las amplias manifestaciones que obligaron a los zapatistas y al gobierno mexicano a dialogar, decenas de organizaciones sociales, nacionales e internacionales, no sólo demandaron el cese al fuego y el establecimiento de las negociaciones de paz, sino que se acercaron a las comunidades indígenas. Ante las necesidades de reorganización que representó establecer dialogo con el gobierno y lo que los zapatistas llamaron la *sociedad civil*, decidieron en 1994 generar los espacios de participación política a través de los Aguascalientes, los cuales, como señaló el Subcomandante Insurgente Marcos, fueron “espacios para el encuentro y diálogo con la sociedad civil nacional e internacional. Además de ser sedes de grandes iniciativas y encuentros en fechas memorables, cotidianamente eran el lugar donde ‘sociedades civiles’ y zapatistas se encontraban” (Subcomandante 2003). Los Aguascalientes se expandieron en las zonas rebeldes de Chiapas e incluso se erigieron dos en la Ciudad de México, hasta su extinción en 2003, a manos de los propios pueblos zapatistas. *La Treceava estela* es un documento fundamental para conocer esta decisión: transformar la relación *paternalista* que se estaba generando con las organizaciones de la sociedad civil, y a partir de ahí coordinar los proyectos políticos y sociales que se impulsaban en las comunidades rebeldes. Por ello, a partir del 2003 se crean los Caracoles, que son la agrupación política y territorial de distintas comunidades y municipios autónomos indígenas, coordinados cada uno de ellos por una Junta de Buen Gobierno (JBG).

Esto significa que las Juntas de Buen Gobierno son el máximo nivel de gobierno en las zonas zapatistas, y están conformadas por distintos Caracoles, los cuales tienen representantes en la Junta. De acuerdo con Alejandro Cerda, investigador con muchos años de experiencia en comunidades zapatistas, las autoridades dentro de los municipios autónomos

se conforman por un Consejo y comisiones de trabajo: “La autoridad del municipio está conformada por un Consejo Autónomo, instancia colectiva que se conforma con miembros designados por la asamblea del conjunto de comunidades que conforman el municipio, los cuales pertenecen a las mismas comunidades” (Cerde 2011, 134).

Siguiendo a Alejandro Cerda, los miembros del Consejo Autónomo han aprendido a tomar decisiones y gobernar por sí mismos, alimentándose de los espacios organizativos donde han participado. Las comisiones son instancias donde se trabaja en torno a temas o problemáticas acordadas y cuando existen problemas, se resuelven en la Comisión de Honor y Justicia, que está conformada por hombres y mujeres de la comunidad. Alejandro Cerda afirma que los tradicionales sistemas estatales coexisten con la Comisión de Honor. Entre las comisiones más importantes se encuentran la de Salud, la de Mujeres, la de Educación y la de Producción, entre otras:

Las “comisiones” son, como puede observarse, espacios en construcción que surgen a partir de las necesidades detectadas en el ámbito local y a las cuales se pretende dar respuesta autogestiva y a partir de los recursos con que cuenta la población. Es también en torno a este tipo de iniciativas que en ocasiones se recibe asesoría o recursos a través de organizaciones civiles o sociales. Así, no existe un número limitado de comisiones y éstas pueden ir aumentando de acuerdo a lo que se considera pertinente en el contexto local (Cerde 2011, 137-138).

Así, un conjunto de municipios autónomos conforma un Caracol, el cual se encuentra gobernado por una Junta de Buen Gobierno. En estos gobiernos locales se toman las decisiones fundamentales, además de que se coordinan los trabajos para las escuelas autónomas zapatistas.

Es importante reflexionar en torno a lo que implica la autonomía. Desde las posturas conservadoras el establecimiento de la autonomía indígena, por un lado implica el abandono de la lucha social y además señalan que no es posible tener un gobierno sin presupuesto público. Para otras posturas, significa abandonar la lucha por un proyecto nacional distinto y la lucha por la toma del poder. Sin duda, estos últimos cuestionamientos son muy importantes. Si bien los zapatistas han llamado a la construcción de un proyecto de nación que expulse el neoliberalismo, también lo es que finan-

cieramente se encuentran superados por los recursos del Estado mexicano, que aunque se encuentra en crisis, es uno de los Estados más fuertes del planeta. Por lo tanto, realizar dichas acciones implica mayores compromisos de otros sectores sociales, lo que los zapatistas han estado impulsando.

Finalmente, la creación de gobiernos propios significa a microescala la toma del poder, y la toma de decisiones por y para la comunidad, lo que significa que no hay una rendición sino una conquista del poder en plena época de globalización neoliberal.

### *Los otros*

En América Latina, el principal sujeto revolucionario a partir de las políticas neoliberales ha sido los pueblos indígenas, por ser estos los primeros afectados por estas políticas de despojo que les arrebatan sus recursos naturales y derechos sobre la tierra y el territorio bajo la lógica de la acumulación por desposesión que ha significado el neoliberalismo (Harvey 2004). En este sentido, es posible observar que el levantamiento zapatista coincide históricamente con la época de los levantamientos indígenas en la región (Bolivia, Ecuador, Chile, Perú, entre otros). Los movimientos indígenas en América Latina han cobrado tanta fuerza que han podido derribar gobiernos neoliberales y colocar en la agenda política sus demandas (particularmente en aquellos países donde son un porcentaje mayoritario de la población, pero no sólo en ellos), aunque no han logrado concretar sus proyectos políticos. En el caso del zapatismo y del movimiento indígena mexicano, que no sólo es el zapatismo, al tener que enfrentar un Estado fuerte y profundamente autoritario, los movimientos indígenas han fortalecido su trabajo a través de la construcción de autonomías. Esta diferencia que por sí misma es fundamental, no significa que el zapatismo se encuentre aislado. De hecho, la universalidad de las demandas zapatistas ha sido otra herramienta política que le ha permitido generar empatías y establecer determinadas alianzas con otros movimientos sociales dentro y fuera de México. Una de las primeras consecuencias de esta empatía tiene que ver con el hecho del reconocimiento como sujetos políticos de los pueblos indígenas en todo el mundo occidental. Contrario al discurso homogeneizador dominante de la globalización neoliberal, que reflexiona a través de individuos egoístas y maximizadores

en el mercado, la mirada zapatista parte de entender las diferencias de los sujetos políticos y sus problemas comunes, por lo que el zapatismo generó una reflexión global sobre el sujeto político indígena que llevó al autorreconocimiento como sujetos políticos indígenas de muchos pueblos en el mundo, y también de muchos ciudadanos que no se asumen como individuos consumidores y apolíticos. En ese sentido, muchas organizaciones sociales de otros rincones del planeta se han declarado zapatistas, y están atentas a las propuestas, declaraciones y actos del zapatismo contemporáneo, lo que ha generado el diálogo global que ya fue referido en la primera parte de este texto y que le permitió avanzar en sus reflexiones políticas para lanzar el llamado de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona.

La Sexta es un llamado a combatir de raíz las exclusiones y desigualdades sociales, lo que significa hacer una lucha colectiva contra la globalización neoliberal. La Sexta, es entonces, la respuesta al *There is not alternative* de Thatcher y los dirigentes de la globalización neoliberal.

### ***¿Anti-neoliberalismo, anticapitalismo o socialismo?***

Uno de los aspectos que mayor controversia genera del zapatismo es el que tiene que ver con su proyecto económico. Suele cuestionársele si ¿acaso busca un proyecto nacional del tipo del capitalismo de Estado que estuvo vigente en el siglo xx?, o si ¿acaso busca la construcción del socialismo como tránsito al comunismo? Como en las comunicaciones zapatistas no existe un señalamiento puntual respecto a esta cuestión y sí el rechazo al capitalismo neoliberal, existe un amplio debate sobre lo que puede significar “otro mundo posible”, “un mundo donde quepan todos los mundos” y sobre lo que implica construir un proyecto social y político que lleve a la realización de los 13 puntos de la Primera Declaración de la Selva Lacandona en pleno siglo XXI.

Es claro que el proyecto del neoliberalismo no puede hacerlo. Es claro también que el Estado intervencionista no lo hizo cuando fue el proyecto hegemónico. Entonces, ¿es acaso el socialismo el proyecto zapatista? Quizá la falta de definición respecto a este tema se deba a que el zapatismo propone, antes que un determinado proyecto, un diálogo entre iguales para reflexionar en torno a la construcción de un futuro que le permita a la humanidad

vivir de manera digna, sin importar el nombre que tenga. Esto significa que antes de decidir hay que generar un amplio diálogo y debate sobre el futuro que la humanidad merece y necesita antes de que la vorágine del neoliberalismo acabe con el planeta.

### *El zapatismo: un referente de la lucha política en América Latina*

Los esfuerzos y trabajos de los zapatistas que se levantaron en armas el 1 de enero de 1994 han rendido frutos en diversos niveles. Sin duda, han sido años de construcción de un proyecto político alternativo al neoliberalismo, bajo el que han tenido que aprender y reinventarse para sobrevivir en pleno capitalismo global. No obstante, las decisiones que han sabido tomar los han convertido en un referente político latinoamericano y global contra el neoliberalismo.

La contundencia de sus argumentos y la dignidad de sus decisiones han inspirado y dado soporte a otras luchas sociales de México y de otros rincones del mundo. A más de 20 años de la sublevación, el zapatismo sigue vigente en la realidad política mexicana, y logró insertarse en el debate político y económico global. Independientemente de lo que pueda ocurrir en los próximos años, sobre todo ante la embestida brutal del neoliberalismo en México, el zapatismo ha permeado las luchas sociales del siglo XXI y lo seguirá haciendo en tanto los 13 puntos y la dignidad humana no sean parte de la cotidianidad del mundo.

En pleno neoliberalismo global, los pueblos indígenas de México siguen mostrando sus ánimos por la construcción de un mundo distinto y enfrentan en desigualdad de condiciones, las afrentas y disyuntivas que el neoliberalismo les pone. Los zapatistas, como parte de esos pueblos, hacen lo propio, y sostienen dignamente, que otro mundo es posible.

### **Bibliografía**

BRIENZA, Hernán (2007). *Emiliano Zapata. Insurrección a la mexicana*. Buenos Aires, Capital editorial.

- CARRILLO NIETO, Juan José (2006). “Juntas de Buen Gobierno y constitucionalidad: autonomía de facto, autonomía *de iure*”, *Revista Argumentos*, núm. 51, abril, UAM-Xochimilcom México.
- \_\_\_\_\_ (2010). “La transformación del proyecto constitucional mexicano en el neoliberalismo”, *Revista Política y Cultura*, núm. 34, UAM-Xochimilco, México.
- CERDA GARCÍA, Alejandro (2011). *Imaginando zapatismo: Multiculturalidad y autonomía indígena en Chiapas desde un municipio autónomo*. México. UAM/Miguel Ángel Porrúa.
- ESCÁRZAGA, Fabiola; Raquel Gutiérrez; Juan José Carrillo; Eva Capece y Börrries Nehe (2014). *Movimiento indígena en América Latina. Resistencia y Transformación social*, vol. III. México, UAM/BUAP/CIESAS, 2013.
- EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) (1993). “Primera Declaración de la Selva Lacandona”, s/f, Documento en línea. Disponible en: <<http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1993.htm>>. Consultado el 20 de octubre de 2015.
- \_\_\_\_\_ (1994a). “Primera Declaración de la Selva Lacandona”, en *EZLN, Documentos y comunicados*, Tomo 1. México, Era.
- \_\_\_\_\_ (1994b). *Sobre el EZLN y las condiciones para el dialogo*. Comunicado del 6 de enero. Disponible en: <[http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1994\\_01\\_06.htm](http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1994_01_06.htm)>. Consultado el 10 de octubre de 2015.
- \_\_\_\_\_ (1994c). *Sobre la ayuda de EU a México y el uso que se le da*. Comunicado del 13 de enero. Disponible en: <[http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1994\\_01\\_13\\_a.htm](http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1994_01_13_a.htm)>. Consultado el 10 de octubre de 2015.
- \_\_\_\_\_ (1995). *Tercera Declaración de la Selva Lacandona*, 1 de enero. Disponible en: <[http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1995/1995\\_01\\_01\\_a.htm](http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1995/1995_01_01_a.htm)>. Consultado el 20 de octubre de 2015.
- \_\_\_\_\_ (1996). *Cuarta Declaración de la Selva Lacandona*. Disponible en: <[http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1996/1996\\_01\\_01\\_a.htm](http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1996/1996_01_01_a.htm)>. Consultado el 20 de octubre de 2015.
- \_\_\_\_\_ (1998). *Quinta Declaración de la Selva Lacandona*, 19 de julio. Disponible en: <[http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1998/1998\\_07\\_a.htm](http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1998/1998_07_a.htm)>. Consultado el 24 de octubre de 2015.

- \_\_\_\_\_ (1998). *Sexta Declaración de la Selva Lacandona*, julio. Disponible en: <<http://enlacezapatista.ezln.org.mx/sdsl-es/>>. Consultado el 28 de octubre de 2015.
- FLORES TÉLLEZ, Leonel (2011). *Replanteamiento constitucional de la autonomía indígena*. México, Ediciones Coyoacán.
- FUENTES MORÚA, Jorge (2000). “Acuerdos de San Andrés” en Guillermo Michel Sinner, Jorge Eduardo Fuentes Morúa y Alberto Arroyo Picard (coordinadores), *Chia-paz 7 años: recuento, balance y perspectivas: memorias del quinto coloquio “Reforma del Estado”*. México, UAM.
- GILLY, Adolfo (1994). *La Revolución interrumpida*. México, Era.
- \_\_\_\_\_ (1997). *Chiapas. La razón ardiente*. México, Era.
- HARVEY, David (2004). *El nuevo imperialismo: Acumulación por desposesión*. Madrid, Akal.
- MONTEMAYOR, Carlos (2010). *La Violencia de Estado en México. Antes y después de 1968*. México, Debate.
- ROVIRA, Guiomar (2014). “Autonomía, resistencia y guerra en México: un diagnóstico del zapatismo” en Fabiola Escárzaga, Raquel Gutiérrez, Juan José Carrillo, Eva Capece y Börries Nehe (coordinadores). *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y transformación social*. vol. III. México, UAM/BUAP/CIESAS.
- SORIANO GONZÁLEZ, María Luisa (2012a). “El proceso y los caracteres de la revolución zapatista (desde la percepción de sus protagonistas)”, *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 2012. Disponible en: <<http://www.derecho.uaslp.mx/Documents/Revista%20REDHES/Número%208/Redhes8-01.pdf>>. Consultado el 1 de diciembre de 2015.
- \_\_\_\_\_ (2012). “La configuración histórica e ideológica del zapatismo (Desde la perspectiva de sus protagonistas)”, *Revista Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm 46, Universidad de Granada, España. Disponible en: <<http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/viewFile/491/578>>. Consultado el 1 de diciembre de 2015.
- SUBCOMANDANTE INSURGENTE MARCOS, Comunicado de prensa, 28 de mayo de 1994, Documento en línea. Disponible en: <<http://www.bibliotecas.tv/chiapas/may94/28may94.html>>. Consultado el 10 de noviembre de 2015.

\_\_\_\_\_ (2003). *La treceava estela*. Disponible en: <[http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/2003/2003\\_07\\_a.htm](http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/2003/2003_07_a.htm)>. Consultado el 12 de noviembre de 2015.

WALLERNSTEIN, Immanuel, “Los zapatistas: 20 años después” en *La Jornada*, Sección Mundo, 10 de mayo de 2014.



## Enrique Dussel: una teoría política transmoderna

Mario Ruiz Sotelo

*La revolución más profunda de nuestro tiempo, del siglo XXI, será la liberación de las comunidades políticas organizadas en Estados democráticos representativos, que lentamente institucionalizarán una democracia participativa de las mayorías empobrecidas de la sociedad civil.*

Enrique Dussel

El siglo XXI latinoamericano comenzó en 1994 con la insurrección zapatista. Pablo González Casanova la llamó en su momento “la primera revolución del siglo XXI”. Fue una apreciación que parecía apresurada, pero dos décadas después puede considerarse un juicio validado ya por la historia reciente. Si los conceptos de “socialismo” o “izquierda” parecieron perder sentido después de la caída del Muro de Berlín, cuatro años más tarde los zapatistas mostraron la necesidad de resignificarlos, de refundar el pensamiento crítico, de rechazar la tentación totalitaria escondida detrás de la funesta noción que hablaba del “fin de las ideologías” o “fin de la historia”. Poco después, con el triunfo de Hugo Chávez en Venezuela en las elecciones de 1998, dio inicio lo que serían una serie de triunfos electorales de la izquierda latinoamericana que llevaron al poder a líderes como Néstor Kirchner (2003), Luiz Inácio Lula da Silva (2003), Evo Morales (2006) o Rafael Correa (2007), por citar a los más representativos, victorias que apenas unos años antes parecían poco menos que una ilusión inalcanzable, tras la ortodoxa década neoliberal de los noventa.

Tal situación, absolutamente inédita, fue una de las motivaciones que hicieron las veces de material empírico para que Enrique Dussel desarrollara una nueva propuesta de filosofía política, de cuño latinoamericano, pero con alcances globales, que busca entender el pensamiento político a partir de coordenadas diferentes a las expuestas por los paradigmas dominantes elaborados por la filosofía política moderna regularmente elaborada en Europa. Se trata de la filosofía política de la liberación. Sobre ella hablaremos en la presente reflexión, en la cual nos referiremos a sus conceptos centrales, su carácter crítico e incluso antagónico respecto de los establecidos por la filosofía europea. Observaremos sus fundamentos, originalidad y discutiremos la pertinencia de este planteamiento teórico a fin de evidenciar la necesidad de revisar y criticar las certezas que el pensamiento filosófico moderno ha construido en el campo político con el objetivo de subsumirlo, de ir más allá de él y formular una propuesta filosófico-política *transmoderna*.

### **La voluntad de vida como fundamento de la política**

La filosofía política contemporánea ha centrado su discurso en la validez formal democrática, siendo ejemplos representativos de ella los casos de Rawls y Habermas (Dussel 2001, 43). Ello se debe en buena medida a que su discurso filosófico ha sido formulado desde sociedades donde pareciera que las necesidades materiales han sido cubiertas en lo fundamental y que los problemas centrales por resolver se concentran en la construcción de consensos y la participación pública con que éstos pueden articularse. Basado en el principio que destaca la importancia del lugar en que se conforma una elaboración teórica, el *locus enuntiationis*, Dussel genera una filosofía política desde la periferia, desde la exterioridad política, donde la argumentación debe partir de premisas diferentes. Es así que, reflexionando desde América Latina, pero también desde Asia, África, y en general, a partir de aquellos que, en cualquier lado del mundo están en una situación de precariedad para vivir, Dussel busca nuevos principios para desarrollar su filosofía política. Destacaremos a continuación aquellos que pueden dar cuenta de su conformación.

Cuando Dussel establece los fundamentos de la política pone en primer lugar el principio relativo a la vida humana y a la vida en general. Es así que señala:

*La ratio política es compleja (ya que ejerce diversos tipos de racionalidad) y tiene por contenido (materialiter) fundamental el deber producir, reproducir y desarrollar la vida humana en comunidad, en última instancia de la humanidad, en el largo plazo; por tanto, la pretensión de verdad práctico-política es universal. En este sentido será la razón política práctico material (Dussel 2001: 44).*

Tras una revisión de filósofos de diferentes épocas y corrientes (Spinoza, Locke, Rousseau, Hobbes o Marx, por mencionar algunos), nuestro autor descubre que la conservación de la vida aparece como una constante, indicador que autoriza su postulación como fundamento del quehacer filosófico general, y particularmente, de la filosofía política. Es cierto que aparenta ser un argumento elemental, pero no lo es si consideramos las implicaciones inscritas en él. En primer lugar, observemos que se habla de “la vida humana en comunidad” e incluso de la vida de la humanidad misma, lo cual incluye un complejo de responsabilidades que se presentan como irrenunciables. Si “La voluntad de vida es la tendencia originaria de todos los seres humanos” (Dussel 2006, 23), y a los seres humanos sólo podemos concebirlos como gregarios, entonces debemos asumir que tal tendencia es para toda la comunidad. Cada uno de sus integrantes es necesariamente corresponsable de la vida de los demás. Es un principio ético y a la vez, político. La vida humana es más que un hecho biológico, porque para que se produzca, para que se reproduzca, es necesario que la comunidad a la que pertenecen sus integrantes pueda producir alimentos, lo cual implica una cierta forma de organización, es decir, un componente político. Así pues, la producción y reproducción de la vida humana es necesariamente un hecho comunitario.

El sujeto que nos presenta Dussel está evidentemente apartado del sujeto moderno dominante, solipsista, cartesiano, que está detrás de autores como Hobbes y Locke. El sujeto no puede presentarse como naturalmente egoísta, porque un sujeto individual de suyo no existe como tal. Es siempre un sujeto intersubjetivo. Su voluntad de vida es comunitaria, humanitaria y más: planetaria. En efecto, así como la vida de un ser humano está conec-

tada con la de los otros, la vida de la humanidad, que en realidad es de lo que debemos hablar, no puede concebirse sin su relación con el planeta, con la biosfera. La naturaleza de lo político, entonces, está dirigida hacia la preservación de la vida de los seres vivos, de un uso racional de los mismos por parte de los seres humanos. Es así que Dussel señala que las actividades ecológico-económicas son aspectos del principio material indicado de “el deber político de producir, reproducir y desarrollar la vida humana de toda la humanidad, y como condición de posibilidad de la biosfera. Este ‘deber’ es el principio deóntico material de toda política posible” (Dussel 2001, 50). El ser humano no puede decir (como suele hacerse): “Nos estamos acabando el planeta”, porque él mismo forma parte del planeta. Tendría que decir, en todo caso, “nos estamos acabando a nosotros mismos”. Es así que, si en una argumentación se observa que no se contempla la vida de los otros o si en ella se descubre que su práctica llevaría a la destrucción de la vida en el planeta (como ocurre con el modelo de reproducción económica imperante) deberá decirse al menos que es impolítico. La política, pues, no puede reducirse al fenómeno de la dominación (como sostiene Weber), pues ésta lleva inscrita la posibilidad de la depredación al estar sujeta a los intereses muy personales de quien tiene la capacidad de hacer obedecer. La política, por tanto, tiene que ver con los intereses de toda la comunidad y de la conducción de la misma.

Como puede advertirse, Dussel elabora una crítica a la modernidad, pero su horizonte está lejos de la posición posmoderna. No hay una renuncia al sujeto, sino una redefinición del mismo; tampoco se abstiene de establecer fundamentos, sino una formulación de ellos con los que se busca precisar una noción de lo político no moderna e incluso caracteres comunes a los seres humanos. Su posición, pues, está lejos del relativismo, pero su asidero tampoco se ubica en los presupuestos establecidos por la filosofía moderna. Estamos ante una propuesta que su autor llama transmodernidad:

Hablar [...] de “Trans”-modernidad exigirá una nueva interpretación de todo el fenómeno de la Modernidad, para poder contar con momentos que *nunca estuvieron incorporados a la Modernidad europea*, y que subsumiendo lo mejor de la Modernidad europea y norteamericana que se globaliza, afirmará “desde fuera” de ella *componentes esenciales de sus propias culturas excluidas*, para desa-

rollar una nueva civilización futura, la del siglo XXI (cursivas en el original) (Dussel 2001, 390).

La transmodernidad implica una severa crítica a la propuesta eurocentrista, regularmente ignorada por los posmodernistas. De la misma forma, contempla una realidad *pluriversa*, enriquecida por un diálogo intercultural que contemple la participación de los grupos excluidos por la modernidad, que tendrían así la posibilidad de concretar la voluntad de vivir que les había sido obstaculizada. Eso implicaría también *descolorizar* las relaciones de poder que persisten al interior de los países poscoloniales, lo mismo que el nexo existente entre éstos y las grandes potencias. Se podría entonces superar la noción de *universalidad* para que devenga en *pluriversidad* (Dussel 2007b, 195-213).

### **Consenso y política: una relación intrínseca**

Así como la vida de la comunidad humana es planteada como contenido material fundamental de la filosofía política, la necesidad del consenso de sus miembros es entendida como el fundamento de su vertiente formal. Se trata de la inclusión del principio democrático como necesario en la definición de la política. No es un asunto menor. El consenso democrático no se plantea solo ni primordialmente como una forma de gobierno, sino como condición de posibilidad para establecer cualquier tipo de gobierno en cualquier comunidad. Se trata de un giro radical en la idea de la forma democrática, concebida mucho más allá de su concepción tradicional que destaca su supuesto origen griego, pues el consenso del que hablamos no toma como referente la especificidad de una cultura para convertirse en un momento necesario para que la política tenga lugar como tal.

En este punto Dussel retoma principios de filosofía política vertidos por Bartolomé de las Casas (1484-1566). En efecto, el dominico sevillano señaló: “Solamente de este modo, o sea por elección del pueblo, tuvo su origen cualquier dominio justo o jurisdicción de los reyes sobre los hombres, *en todo el orbe y en todas las naciones*, dominio que, de otro modo, hubiese sido injusto y tiránico” (cursivas mías) (Las Casas 1997, 1245). Si bien es cierto que Las Casas se inspira en autores de la escolástica medieval para formular su

teoría, el sentido y el significado que sabe darle es completamente diferente dado el tiempo y el contexto en que lo aplica, y no debe dudarse en ser calificado de filosofía política moderna. Nótese la necesidad de establecer una generalización válida para todos los grupos humanos, es decir, el ánimo universalizante, pero en el entendido que la idea de universalización en la Edad Media es totalmente diferente a la referida por Las Casas. En el medioevo la idea de universo era en realidad una noción parroquial que difícilmente iba más allá del horizonte europeo. Con Las Casas, en cambio, al filosofar desde América y consecuentemente, desde una noción de mundo interconectado, global, la idea de lo universal ya tiene un contenido plenamente moderno. Pero no se trata de la modernidad dominante, que ya hemos descrito, sino de la modernidad entendida a partir de los propios indígenas americanos, que son el real interés de la propuesta lascasiana. Es decir, Las Casas ve la universalización a partir del que ha sido excluido de la noción dominante en que tal concepto se definía, particularmente a partir de la reflexión de su adversario Juan Ginés de Sepúlveda (1490-1573). En ésta, lo particular, la particularidad hispánica, debía universalizarse. En Las Casas, los caracteres políticos indoamericanos y africanos, sus coincidencias con los de otros pueblos, con los europeos en particular, eran los que posibilitaban hablar de lo universal de una forma absolutamente inédita.

La necesidad de universalizar, de encontrar caracteres comunes a todos los seres humanos del orbe, es, pues, una idea moderna. Detrás de ella descansa la certeza de que podemos encontrar constantes en el comportamiento del ser humano que nos permitan hablar, descubrir, los componentes (o algunos de ellos), de la naturaleza humana propiamente dicha. En la conclusión de Las Casas, las diferencias que encontramos entre los diferentes grupos humanos no son sustanciales; hay principios que unifican a todos los seres humanos. Una base ontológica y antropológica que nos hace comunes. Que nos hace como uno. Entre esos principios está el de elegir a los gobernantes, y los indígenas americanos o los negros africanos también lo tienen. Es, hay que subrayarlo, una idea moderna que se elabora a partir de la alteridad de estos pueblos, de acuerdo con la interpretación de Enrique Dussel, para quien el principio del consenso es, inspirándose en Las Casas, el fundamento formal de la política.

Siendo el ser humano un animal gregario, lo que está ahí de suyo es *el pueblo*. Es decir, el pueblo no es un agregado de individuos, como sugiere

el contractualismo hobbesiano e ilustrado, sino una realidad humana que se forma por sí sola. Nunca existió un primer humano al que se agregaron otros, sino siempre un conjunto. Dicho pueblo, por supuesto, está compuesto por sujetos singulares que se relacionan entre sí, es decir, sujetos que se forman intersubjetivamente. Eso implica necesariamente que deben formular y emplear un componente lingüístico, que se comunican entre sí, lo cual supone la posibilidad de consensos y disensos. Por supuesto, entre lo factible está que los miembros del pueblo vean por intereses personales o de grupo, que incluso podrían ser contrarios o ajenos a la propia comunidad. Lo cierto es que tal proceso deliberativo es intrínseco, como lo son la toma de decisiones que resultan del mismo.

Lo anterior significa que hay un poder originario, una soberanía fundamental, que está en el *pueblo*, antiguo concepto reivindicado, renovado y colocado en un papel protagónico en la teoría de Dussel, quien lo ubica como la *potentia*, sobre la que precisa:

Denominaremos entonces *potentia* al poder que tiene la comunidad como una facultad o capacidad que le es inherente a un pueblo en tanto última instancia de la soberanía, de la autoridad, de la gobernabilidad de lo político. Este poder como *potentia* [...] se desarrolla en distintos niveles y esferas, constituyendo así la esencia de *todo lo político* (cursivas en el original) (Dussel 2006, 27).

Dussel se mueve en el peligroso terreno de la búsqueda de esencias, tan cuestionado por la filosofía posmoderna, y con toda claridad argumenta al *pueblo*, a su poder consustancial, como la piedra angular sobre la que ha de edificarse la construcción de lo político. El poder originario está en el pueblo y nunca puede renunciar a su ejercicio, aunque las modalidades para hacerlo pueden variar, como observaremos después. Según hemos advertido, no debe confundirse esta noción de soberanía popular con las establecidas en la Ilustración europea, pues en ellas el pueblo es concebido como un agregado de individuos, mientras que aquí se habla de un pueblo como una comunidad que existe de suyo. Ya señalamos antes que la articulación de tal concepto se inicia en la propia filosofía surgida en América en el siglo XVI, que considera tal principio válido para todos los pueblos, es decir, un componente esencial de la actividad política en cualquier comunidad, en

cualquier parte del mundo. La *potentia*, pues, es la sede del poder, del poder político propiamente dicho. Es así que, incorporando elementos de la teoría del discurso habermasiana, nuestro autor aclara:

La comunidad, como comunidad comunicativa, lingüística, es en la que sus miembros pueden darse razones unos a otros para llegar a acuerdos [...] que producen la convergencia de voluntades hacia un bien común. Esto es lo que podemos denominar propiamente “poder político” (Dussel 2006, 24).

Queda así establecido que el poder no puede equivaler a la dominación, encontrar obediencia o a la mera coerción, como comúnmente lo define la filosofía política moderna. El poder está en el consenso originario, que obedece a algún tipo de racionalidad, incluida la contenida en una narración mitológica, y que de alguna manera, otorga orden a la comunidad. Ahora bien, Dussel incluye en su definición el tema del “bien común”, un concepto proveniente de la antigüedad clásica y ciertamente ambiguo. Nuestro autor pretende clarificarlo justo con el tema de la reproducción y conservación de la vida, puesto que el acuerdo comunitario provocaría que el “querer vivir propio”, la voluntad de vida de la comunidad, sea irrenunciable puesto que sería, por decirlo así, el principio por el que naturalmente se guiaría la propia comunidad. La forma en que la concreción de tal ideal se hace factible es justo provocando que los miembros de la comunidad participen en su totalidad, lo cual debemos considerarlo un postulado necesario, una guía que norme la posibilidad del consenso. Es así que:

El consenso debe ser un acuerdo de *todos los participantes*, como sujetos, libres, autónomos, racionales, con igual capacidad de intervención retórica, para que la *solidez de la unión* de las voluntades tenga consistencia para resistir a los ataques y crear las instituciones que le den permanencia y gobernabilidad (cursivas en el original) (Dussel 2006, 25).

Así pues, el consenso es un elemento originario, y más, originante, pero no puede limitarse a un primer momento, sino que debe realizarse de manera permanente en el ejercicio del poder, convocando a todos a participar para que el ejercicio gubernamental sea percibido por todos como propio. Por lo mismo, “El poder político no se *toma* [...] El poder lo *tiene* siempre

y solamente la comunidad política, el pueblo” (Dussel 2006, 26). Ahora bien, las decisiones no pueden formularse por la totalidad de los miembros siempre, pero siempre deben estar involucrados en la institucionalidad por medio de la cual se conduce un gobierno. Es entonces que Dussel admite la necesidad de la delegación del poder político en representantes, pero alejándose de las propuestas de la democracia representativa, de la que toma distancia y critica abiertamente, como observaremos a continuación.

### **Delegación vs enajenación del ejercicio del poder**

La democracia representativa suele entenderse como sinónimo de democracia, sin más. Se arman partidos, de ellos se eligen a los representantes y después éstos gobiernan legítimamente en nombre de la población. Se trata de una especie de dogma de la democracia liberal, por el cual se suele argumentar que, pese a sus dificultades, esta es en realidad la única forma de democracia posible. Es bien sabido que el siglo XXI ha generado movimientos sociales que han cuestionado dicha norma, aunque tal escepticismo está lejos de ser una novedad. En uno de los pasajes con mayor radicalidad crítica de *El contrato social*, y sin duda, una de las reflexiones más significativas en la historia de la filosofía política, Jean-Jaques Rousseau (1712-1778) se muestra particularmente escéptico de tal fórmula, de la que exhibe sin piedad sus carencias:

La soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable; consiste esencialmente en la voluntad general y la voluntad no se representa: es una o es otra. Los diputados del pueblo, pues, no son ni pueden ser sus representantes, son únicamente sus comisarios y no pueden resolver nada definitivamente. Toda ley que el pueblo en persona no ratifica, es nula. El pueblo inglés piensa que es libre y se engaña; lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento: tan pronto como éstos son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada. El uso que hace de su libertad en los cortos momentos que la disfruta es tal, que bien merece perderla (Rousseau 1985, 125).

La afirmación casi explícita en el texto de Rousseau considera a la democracia representativa como un sistema que, lejos de representar una libertad

democrática, es una condena a la esclavitud. Lo es porque la soberanía pertenece al común de la población y es irrenunciable, lo cual, para su juicio, implica que no puede transferirse a representante alguno. En lugar de representantes tendría que haber “comisarios”, es decir, comisionados-emisarios que, sin capacidad resolutive, únicamente llevaran las resoluciones deliberadas y decididas por los ciudadanos, esto es, el *pueblo*, el único soberano, que además no deja de serlo nunca ni puede enajenar su capacidad soberana, como ocurre, según el propio Rousseau, en el sistema representativo. En éste únicamente ocurre una consulta, una deliberación, para entregar la capacidad soberana a un representante. Es así que el único día que eres libre es el día de las elecciones, pero justo ese día utilizas tu libertad para renunciar a ella, para volverte esclavo de las decisiones de aquel que decidirá por ti, porque no tendrás forma de incidir en las decisiones de tu supuesto “representante”. Las elecciones son, parafraseando a Rousseau, una libertad tan limitada, tan insignificante, que merece no existir. Así lo proclama pensando en el sistema de representación del Parlamento inglés, pero evidentemente su crítica alcanza al sistema representativo en su generalidad. Donde dice “el pueblo inglés” podemos leer el pueblo estadounidense o francés, o mexicano. No obstante lo anterior, el propio Rousseau admite la dificultad del ejercicio pleno de la soberanía popular, admitiendo que, cuando habla de la democracia:

Es contra el orden natural que el mayor número gobierne y los menos sean gobernados. No es concebible que el pueblo permanezca incesantemente reunido para ocuparse de los negocios públicos, siendo fácil comprender que no podría delegar tal función sin que la forma de administración cambie (Rousseau 1985, 86).

No es que Rousseau se contradiga en este punto. Admite simplemente que, aun cuando el pueblo es el soberano, no puede en conjunto tomar las decisiones. Tendría, eso sí, que participar de la deliberación de los asuntos públicos y enviar delegados, comisarios, para activar las resoluciones de lo discutido. Admitiendo que se trata de una forma de gobierno de difícil ejecución, el autor ginebrino no atina a dar una fórmula para encontrar el ansiado término medio entre una democracia representativa y lo que hoy llamamos democracia participativa o democracia directa, donde tendría-

mos que situar su propuesta. No obstante, el hecho de formular el principio no es un mérito menor. Como veremos, la propuesta de Dussel va en un sentido paralelo.

El señalamiento de Rousseau puede ser practicable, y de hecho se practica, en comunidades menores, pero su aplicación a un Estado propiamente dicho sólo puede hacerse excepcionalmente. Así lo plantea Norberto Bobbio (1909-2004), quien atinadamente observa las dudas del filósofo ginebrino, pero a fin de cuentas manifiesta que la democracia representativa es la única realmente factible cuando se habla de una organización social compleja como lo es el Estado. De acuerdo con él: “lo que caracteriza a una democracia representativa es, respecto al ‘quién’ que el representante sea un fiduciario y no un delegado, y respecto al ‘qué’, que el fiduciario represente los intereses generales y no los particulares” (Bobbio 1994, 60). Esto es, siendo un “fiduciario” el representante “tiene el poder de actuar con una cierta libertad en nombre y por cuenta de los representantes, ya que al gozar de la confianza de éstos, *puede interpretar a discreción propia los intereses de los mismos* (cursivas mías) (Bobbio 1994, 59). Un representante, un diputado, no representa sólo a quienes lo eligieron, sino a la nación misma y puede actuar con cierta libertad, dada la confianza que depositaron en él sus electores o en otras palabras, debido a que le enajenaron su capacidad deliberativa y de toma de decisiones. No obstante, más allá de la funcionalidad que Bobbio ve en ellos, debe subrayarse que se trata de una responsabilidad mayúscula, una titulación que los hace cualitativamente diferentes a sus representados, disolviéndose por la vía de los hechos (y de los sueldos) el principio de igualdad que paradójicamente lo llevó a ocupar su puesto. Por otra parte, la capacidad para interpretar a discreción los intereses de sus representados implica que frecuentemente actúe con una orientación política altamente cuestionable, pero donde sus representados tienen un margen mínimo o nulo para interpelar la libre “interpretación” de su representante, que puede a su vez ser vista por el representado como una decisión arbitraria. El caso es que el representante formalmente representa no sólo a quienes votaron por él, sino, como hemos dicho, al conjunto de la nación. No es un delegado, el comisario visto por Rousseau, con un “mandato imperativo” que debería resolver exclusivamente los temas para los cuales fue mandado (Bobbio 1994, 58). Cuando se habla de una delegación de poder se concibe no a un representante de la nación, sino sólo

del grupo que votó por él. Los asuntos que se dirimen en un Estado, sin embargo, no son los de un grupo, sino los de la nación, y el representante está llamado a interpretarlos y atenderlos, para lo cual sólo excepcionalmente o nunca, se consulta a la generalidad de los integrantes de la dicha nación.

De esta manera, las excepciones, en efecto, existen, pero sólo como eso. Es así que, según el propio Norberto Bobbio:

los institutos de democracia directa, en el sentido propio de la palabra, son dos: la asamblea de los ciudadanos deliberantes sin intermediarios y el referéndum. Ningún sistema moderno puede funcionar sólo con el uno o con el otro, y ni siquiera con ambos conjuntamente [...] La asamblea de los ciudadanos [...] puede tener vida sólo en pequeña comunidad [...] En cuanto al referéndum [...] único instituto de democracia directa de concreta aplicabilidad y de efectiva aplicación en la mayor parte de los Estados de democracia avanzada, es un expediente extraordinario para circunstancias extraordinarias (Bobbio 1994, 67-68).

El justo medio entre la representación fiduciaria pura y la representación delegada está en estos dos mecanismos de democracia directa, aunque en realidad sólo es uno, porque la asamblea de ciudadanos no es aplicable al Estado, como el propio Rousseau lo advirtió en su momento. El referéndum puede ser valioso, pero sólo para temas específicos, quizá en aquellos donde no se requiere un gran conocimiento técnico o cuando se trata de un asunto que propicia una polémica generalizada. Así pues, lo práctico de tal sistema ha minimizado sus riesgos y se ha hecho dominante en el común de los sistemas democráticos, especialmente en los que el propio Bobbio llama “democracias avanzadas”.

### **Mandar obedeciendo**

Pero no obstante la supuesta funcionalidad de dicho sistema, su cuestionamiento se ha recrudecido particularmente al inicio del siglo XXI en buena parte de los Estados que lo sustentan, incluso los que suelen considerarse democracias consolidadas. Prueba de ello son varios de los nuevos partidos de izquierda en la América Latina, que incluso han conquistado el gobier-

no, así como los movimientos de indignados ocurridos en diversos países europeos e incluso en Estados Unidos. Es en tal contexto que la filosofía de la liberación de Dussel busca dar una respuesta tratando también el tema de la institucionalidad de la representación, incursionando en uno de los tópicos indispensables de la discusión en torno a la democracia contemporánea.

El origen empírico de la propuesta que en este tema presenta Dussel se halla en el principio de “mandar obedeciendo” establecido por los zapatistas desde su irrupción en la vida pública, en 1994. Por supuesto, viene, como lo advierte Bobbio, de pequeñas comunidades, en este caso, pueblos indígenas mayas, quienes manejan desde hace siglos principios normativos donde las asambleas comunitarias toman las decisiones de gobierno, nombrando a su vez representantes que simplemente se encargarán de su ejecución. Cuando Evo Morales asumió la presidencia de Bolivia en enero de 2006 hizo referencia explícita del principio zapatista, desafiando las dudas que Bobbio había manifestado y pretendiendo que tal principio de carácter comunitario se convirtiera en conductor de un Estado. Dussel incrusta dicho principio en su propuesta filosófica y le llama “poder obediencial”, mismo que trataremos más adelante.

Es en la representación donde el poder de la comunidad se hace concreto, donde se manifiesta su voluntad. Este principio es lo que Dussel llama *potestas*, mismo que están en función de la *potentia*. Es así que:

La mera voluntad consensual factible de la comunidad permanece inicialmente *indeterminada, en sí*, es decir, es como la semilla [ ... ] Si la *potentia* es el poder en sí, la *potestas* es el poder fuera de sí [ ... ] El proceso de un pasaje de un momento fundamental (*potentia*) a su constitución como poder organizado (*potestas*), comienza cuando la comunidad política se afirma a sí misma como poder instituyente [ ... ] Decide darse una organización heterogénea para darse fines diferenciados (cursivas en el original) (Dussel 2006, 29-30).

Se pasa, pues, del nivel ontológico (*potentia*) al nivel óntico (*potestas*), es decir, de lo fundamental a lo fundamentado, el nivel de las instituciones, donde la vida política se ejerce cotidianamente. La precisión conceptual de matriz heideggeriana que hace Dussel es significativa, pues destaca que no se debe perder de vista que lo fundamental, el ser de la política, es siempre la comunidad, aunque ésta no puede gobernarse sin la institucionalización del

poder, denominada en su teoría como *potestas*, término con el cual se aduce al ejercicio del poder propiamente dicho. Es en la *potestas* donde cabe la praxis política en su sentido empírico, en su labor de gobierno, de conducción de los destinos de una comunidad. Es el lugar donde se ubican los políticos por vocación, según la expresión weberiana, aunque en este caso, como resultado de una delegación, como veremos más adelante. La diferenciación entre *potentia* y *potestas* es clarificadora, según lo expresa el propio Dussel:

El anarquista sueña con el paraíso perdido del poder indiferenciado en-sí de la *potentia* (donde no hay posible injusticia); el conservador adora el poder fijado y dominado como *potestas* (y en tanto se ejerce el poder institucionalizado como dominación). La política será la larga aventura del uso debido (o corrompido) de la *potestas*. El *noble oficio de la política* es una posibilidad que se abre desde esta escisión primera [...] la otra posibilidad es el corrompido ejercicio idolátrico del poder como *potestas* autorreferente, que siempre termina por esquilmar al pueblo (cursivas en el original) (Dussel 2006, 30).

Los tres niveles propuestos por Dussel clarifican su noción de la política. Para el anarquista todo sería *potentia*, el consenso puro, el pueblo soberano con capacidad plena para autogobernarse y que en consecuencia no requiere representación alguna. El conservador aludido en el texto es temeroso de la inestabilidad, quizá por la idea antropológica que carga, según la cual el fundamento de la *potestas* es un individuo egoísta, un estado de naturaleza caracterizado por la guerra de todos contra todos. En consecuencia, la política es concebida como dominación pura, control de las pulsiones destructivas, uso efectivo de la fuerza. El punto medio señalado por Dussel sería el de una representación *delegada* que sepa elaborar una conducción política conforme a los intereses del soberano, es decir, de la *potentia*, del pueblo. La representación delegada implica el ejercicio del poder y éste, la articulación institucional que lo hace posible. Se pasa entonces al ámbito de lo fenoménico, es decir, la manera en que el poder aparece históricamente. La institucionalidad puede adquirir diversas formas, monárquica, aristocrática, democrática, etcétera, pero sin perder de vista que su fundamento es el consenso popular que determinó tal forma de existencia del poder.

Ahora bien, el modelo señalado por Dussel no parece diferir del todo respecto al articulado por la teoría liberal, bien expuesta por Bobbio en lo

que llama representación *fiduciaria*, que ya antes aludimos. Dussel evidentemente también concede que es imposible en un Estado con millones de miembros que todos sean consultados en todas las decisiones, por lo que la representación, la *potestas*, es indispensable, pero requiere tener un carácter delegado, aunque no necesariamente el “mandato imperativo” propio de un sector, como había señalado Bobbio. El representante lo es necesariamente de toda la comunidad, pero su interpretación para la conducción política no tiene exactamente la libertad del representante fiduciario, que resulta altamente riesgosa, sino sólo una autonomía relativa. Se requiere primeramente un compromiso explícito para obedecer a la comunidad que representa en su necesidad de hacer justicia, constituyendo así el *poder obediencial*. De esta forma:

Al representante se le *atribuye* una cierta autoridad [...] para que cumpla más satisfactoriamente en nombre del todo [de la comunidad] los encargos de su oficio; no actúa *desde sí* y como fuente de la soberanía y autoridad última sino como delegado, y en cuanto a sus objetivos deberá obrar siempre en favor de la comunidad, escuchando sus exigencias y reclamos [...]. El poder obediencial sería así el ejercicio delegado del poder de toda autoridad que cumple con la pretensión política de justicia [...] [que] es en la política lo que la “pretensión de bondad” en la ética. Es la intención honesta del que cumple *el noble oficio de la política* (cursivas en el original) (Dussel 2006, 36-37).

La ética es parte intrínseca de la política. La praxis del político está determinada por el hecho de que su actuación pública será siempre ejerciendo un poder que no le pertenece y cuyo sentido está dado por la comunidad, por su necesidad permanente de justicia. La intención de hacer justicia es así un pre-requisito para ser político, y por eso la política es una actividad noble. Si la comunidad otorga representación a alguien es porque presupone que ese alguien debe actuar en bien de la comunidad. No es que *quiera* hacerlo, sino porque, como aspirante a político, *debe* hacerlo, y para conseguirlo, tendría que saber escuchar las necesidades de la propia comunidad que le cedió su conducción, el ejercicio del poder, que no obstante, está siempre en la propia comunidad. Luego entonces, desde este esquema, el carácter *obediencial* del político es inherente a la representación, dada la naturaleza ética de la actividad política.

No obstante lo anterior, el propio Dussel admite que la representación encierra una especie de ambivalencia entre la voluntad personal del representante y la colectiva de quien le dio tal representación: “es ambiguo porque el representante puede olvidar que el poder que ejerce es por delegación, en nombre ‘de otro’” (Dussel 2006, 38). El asunto entonces está en que el representante no “se olvide” que no es la fuente del poder, sino sólo la de su ejercicio, que lo que hubo “es delegación y no transferencia de poder” (Dussel 2009, 204). Y este es quizá el punto clave de la diferencia con la teoría liberal, que hemos representado con Bobbio. En ella, la representación fiduciaria se convierte en una transferencia, una enajenación, una renuncia completa al ejercicio del poder de obvio fundamento hobbesiano. Cuando el poder se considera delegado, no puede existir tal situación. Es así que en la representación delegada:

El que lo ha elegido no es meramente su *representado* [...] sino que sigue siendo miembro de la comunidad política que cumple la obligación de discernir si el representado realiza de manera competente el ejercicio del poder en la función asignada [...] De manera que el elector no es simplemente el *representado* pasivo, y el que ejerce diferencialmente la parte alícuota de poder asignado por delegación su función no es sólo de *representante* sino el “funcionario” de una compleja estructura en la que todos son igualmente “funcionales”. El elegido, no sólo debería rendir cuentas a sus electores, sino que debería ser fiscalizado *permanentemente* por órganos específicos públicos [...] (cursivas en el original) (Dussel 2009, 204).

El poder obediencial va entonces más allá de la buena voluntad del representante. Es una obligación ética, pero también debe ser una obligación legal escuchar la opinión de sus representados y a su vez que éstos escudriñen, aprueben o impugnen su trabajo. Es otra diferencia con la representación fiduciaria, donde se deja en libertad al representante para que interprete qué es lo mejor para sus representados, quienes nada o casi nada podrán hacer para incidir en su interpretación. La intervención de los representados tampoco puede restringirse al plebiscito o referéndum que, en efecto, no pueden ejecutarse sino excepcionalmente. Acá Dussel habla de una fiscalización permanente, cotidiana de la actuación de los representantes que llevarán a cabo ciudadanos que se hayan ganado su acreditación

como tales, por lo que fungirán no como parte de la sociedad política, sino de la sociedad civil, para utilizar los términos gramscianos.

Es así que la idea democrática de nuestro autor incorpora la necesidad substantiva de la *participación* política:

Lo político y el poder político se tejen en torno a la *participación* de los singulares en el *todo* de la comunidad. Sin participación desaparece lo político; el poder político pierde su fundamento. Participar es hacerse cargo de la comunidad como responsabilidad por los otros. Es la primera expresión de la Voluntad-de-Vida, ya que el aislado que se cierra sobre sí mismo y no colabora ni cuenta con la comunidad está en estado de suicidio autista [...] la participación es la *esencia* de lo que aparece fenoméricamente en el horizonte del campo político como totalidad (cursivas en el original) (Dussel 2011, 35-77).

Dussel destaca que, siendo el pueblo la instancia originaria, la participación activa de sus integrantes debe ser reconocida como principio fundamental de la política; la argumentación que ahí se dé, de la que se encargan Habermas y Apel, sucede en un momento posterior. Es así que nuestro autor reivindica la aludida participación ciudadana como un principio originario y permanentemente activo en la actividad política, siendo su ausencia el motivo de la corrupción propiamente dicha. De este modo, reconoce tres instancias en el ejercicio del poder (esto es, de la *potestas*): a) *La participación que demanda*; b) *la participación que gobierna*; y c) *la participación que controla*. En la primera, los miembros de la comunidad exponen sus necesidades, constituyendo así el momento material de la política, esto es la Voluntad de vida. En la segunda se establece la democracia representativa, siendo su función cumplir lo que se le ha demandado, elemento que constituye su contenido. En la tercera se establece una especie de “policía fiscalizadora” donde se observa que los representantes realmente concreten aquello que les fue encomendado (Dussel 2011, 41-43).

Más que hacer una sugerencia, Dussel está incorporando teóricamente lo que ha puesto en práctica el gobierno venezolano durante el mandato de Hugo Chávez (1999-2013) en la Constitución Bolivariana con el denominado *Poder ciudadano*. Se trata de un cuarto poder, una esfera distinta a la tradicional división de poderes promovida por Montesquieu y que tiene por

función garantizar la viabilidad de la participación política en forma permanente, más allá de la mera coyuntura electoral, como ocurre en la democracia representativa. Es comprensible que tal disposición pueda despertar escepticismo entre los defensores de la representación fiduciaria, pero no podrá negarse que, más allá de la eficacia que tal poder haya podido conseguir en unos cuantos años, está sustentado por un principio teórico sólido que reconoce la necesidad de que los gobernantes obedezcan cuando mandan.

### **Mandar mandando**

La noción de poder obediencial es la antítesis del poder como dominación. A su vez, la idea del poder como dominación rige la teoría política moderna. El sustento de la misma puede remitirse a Maquiavelo o a Hobbes, pero más específicamente a Max Weber, el autor más influyente en la historia de la sociología política. En el establecimiento de los conceptos que definen su pensamiento, dicho autor señala:

Por dominación debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas [...] el concepto de dominación [...] sólo puede significar la probabilidad de que un mandato sea obedecido [...] Toda dominación se manifiesta y funciona en forma de gobierno. Todo régimen de gobierno necesita del dominio en alguna forma, pues para su desempeño siempre se deben colocar en manos de alguien algunos poderes imperativos. El poder de mando puede tener una modesta apariencia y el jefe puede considerarse como un “servidor” de los dominados. Esto ocurre casi siempre en el llamado *gobierno directamente democrático* (cursivas y entrecomillado en el original) (Weber 1984, 43 y 701).

La noción de dominación es esencial para entender el gobierno, que es decir, para definir su idea de la política. Las formas de gobierno estarán sujetas a los diferentes tipos de dominación; la dominación es entonces una función de gobierno que hace que los mandatados, los gobernados, obedezcan, puesto que el gobernante es el que tiene el poder, o más precisamente, “poderes imperativos”, lo cual indica que existe la obligación ineludible entre los gobernados de cumplir sus órdenes, para lo cual, evidentemente,

se presuponen medidas coercitivas. Además, para dejar claro que no hay excepciones, Weber trata la cuestión de la democracia directa, en la cual el poder de mando es aparentemente más suave, pero es esencialmente el mismo que en las demás formas de gobierno. En este caso, el gobernante, es considerado un “servidor” de los dominados, según lo expresa el propio autor entrecomillando el término, con lo cual insinúa que la tal servidumbre del gobernante hacia sus gobernados no será sino una mera apariencia. Los gobernados en democracia son tan dominados como en cualquier otra forma de gobierno, aunque tengan la facultad de elegir a su dominador y de reducir lo más posible su poder de mando. Así pues, los que mandan sólo pueden mandar mandando.

Tal consideración forma parte de toda una escuela de pensamiento identificada plenamente con el pensamiento moderno. Es así que, de acuerdo con Dussel:

En la modernidad eurocéntrica, desde la invasión y la posterior conquista de América en 1492, el pensamiento político ha definido por lo general poder como dominación, ya presente en N. Maquiavelo, Th. Hobbes y tantos otros clásicos, incluyendo a M. Bakunin, L. Trotsky, V. I. Lenin o M. Weber (Dussel 2006, 23).

Se trata, pues, de una consideración más allá de izquierdas y derechas. El ejercicio del poder político, incluso el democrático, ha sido definido por la filosofía política moderna como dominación; Weber no hace una gran innovación, sino un buen resumen. Pero no podemos perder de vista que se trata de una definición construida por el mundo moderno. Que la modernidad trae consigo el colonialismo europeo y éste, la necesidad de justificar la dominación, de encontrar obediencia. De imaginar un “estado de naturaleza” identificado con una barbarie que debe sujetarse. Civilización y barbarie; Europa y América, Europa y África, son la base empírica que sustenta la definición moderna de la política.

Como puede apreciarse, se trata de una noción del poder diametralmente opuesta a la expresada en la teoría de Dussel, quien la utiliza como punto de partida para formular su crítica y propuesta. Es así que, a su juicio:

el poder es voluntad consensual de la comunidad o el pueblo, que exige obediencia de la autoridad (en primer lugar). Weber ha invertido la cuestión. Es la institución la sede del poder como dominación que exige la obediencia de la sociedad (Dussel 2006, 50).

En Weber la comunidad tiene un papel marginal en la constitución del poder político, articulado a partir del tipo de dominación que habrá de ejercerse. El poder se ejerce como dominación de los que tienen el gobierno a los que no, o por decirlo de otra forma, de arriba para abajo. Para Dussel, según analizamos, el fundamento, la *potentia*, es la comunidad, y el consenso (el cual nunca es unánime) que se transmite a los gobernantes, la *potestas*. En este caso, pues, el poder se ejerce de abajo para arriba. Siendo así, la política no tendría que comportarse como dominación, pues la misma lleva implícita en su momento constitutivo la necesidad de la coerción, no la del consenso.

El ejercicio del poder como dominación trae consecuencias graves para la comunidad, para los gobernados. Como observa nuestro autor:

la “legitimación” siempre, para Weber, encubre o acepta esa *dominación* como única posibilidad del ejercicio del poder. Lo que hace que la misma legitimación sea intrínseca e inevitablemente distorsionada, ya que oculta como fundamento de la obediencia [...] el hecho de la opresión, fetichizada como la *realidad misma de las cosas* [...] (cursivas en el original) (Dussel 2009, 113).

Así, la finalidad de la política es el control, sin más. En consecuencia, el Estado es concebido justamente por su capacidad para mantener el orden por cualquier medio, incluso la violencia; no en balde se le define por tener el monopolio del uso legítimo de la fuerza. La comunidad como tal pasa desapercibida y su importancia está en cómo se le instrumentaliza, es decir, en cómo convalida, legitima, a quienes tienen capacidad para hacerla obedecer.

Siendo los gobernantes los que dominan, están facultados para considerarse a sí mismos como la sede del poder. El consenso que se obtiene de la comunidad juega un papel necesariamente secundario porque en el fondo no incide en la toma de decisiones, sino sólo para elegir a quienes tienen capacidad para dominar a sus propios electores. Se presenta así lo que Dussel

llama la *fetichización del poder*: En el fetichismo, “lo fundado aparece como fundamento y el fundamento como fundado”. Más precisamente:

el fetichismo en política tiene que ver con la absolutización de la “voluntad” del representante [...] que deja de responder, de articularse a la “voluntad general” de la comunidad política que dice representar. La conexión de fundamentación de la *potestas* (el poder que debía ser ejercido delegadamente) se desconecta de la *potentia* (el poder del pueblo mismo), y por ello se absolutiza, se pretende fundarse en sí mismo, autorreflexiva o autorreferencialmente (Dussel 2006, 41).

Se genera así una especie de desfase entre la sociedad política y la sociedad civil. “Los políticos”, como suele referirse a ellos el común de la sociedad, expresando así su alejamiento, su extrañamiento, son considerados (y se autoconsideran) una especie de clase aparte, la *clase política* (en términos de Gaetano Mosca). Pero es quizá algo peor: una casta privilegiada, que por su facultad para absolutizar su poder, para dominar a los demás, cree que es legítimo tener ingresos no sólo cuantitativa, sino cualitativamente superiores al resto de la población. Y tiende a creer, sobre todo, que son diferentes, que son superiores a sus gobernados. Eso los motiva a acumular riquezas en forma ilimitada, conseguida legalmente, con salarios desproporcionados, o ilegalmente, con el robo directo al erario, noticia de todos los días en los países “democráticos”. La confianza “fiduciaria” con que, según Bobbio, fueron electos, en los hechos se transforma en la gestación de un grupo con prerrogativas que los pone en una situación de insuperable desigualdad.

En consecuencia, la comunidad es vista como un accesorio prescindible: “La *potentia* ha sido des-potenciada y se ha tornado una masa pasiva que recibe órdenes del poder político. La *potestas* se ha divinizado; se ha separado de su origen” (Dussel 2006, 42). Tal condición es la que expresa con mayor claridad la idea de la fetichización de la política, que en el fondo no es otra cosa sino la corrupción de la propia política, misma que queda desnaturalizada, tergiversada en su propósito original. La corrupción de los gobernantes es en todos los sentidos: “El fetichismo comienza con el envilecimiento subjetivo del representante singular, que tiene el gusto, el placer, el deseo, la pulsión sádica del ejercicio omnipotente del poder fetichizado sobre los ciudadanos disciplinados y obedientes” (Dussel 2006, 43). El

objetivo de gobernar en beneficio de los gobernados, definido desde los tiempos clásicos, desaparece y es sustituido por la “Voluntad de poder” que considera el dominio sobre los demás parte de la naturaleza humana y convierte la política en una aspiración perversa para quienes quieren ejercerla y una actividad repulsiva y odiosa para el común de la población.

Así pues, Dussel forja sus nociones cardinales de teoría política en abierta confrontación con los conceptos acuñados por los autores de la modernidad. De ahí que podamos calificarla como *transmoderna*, entendida como crítica de la idea moderna de política y la construcción de una política capaz de darle protagonismo a la participación ciudadana.

### **Liberación de la política y política de la liberación**

Como vimos, el pensamiento filosófico moderno dominante desarrolló una concepción de la política donde ésta se expresa en forma invertida en sus fundamentación ontológica, fetichizada, restringida a una mera estrategia de dominación. La revisión crítica de tal concepto implica su liberación de una noción que, en el siglo XXI, ha sido demandada por los movimientos sociales de diversas partes del mundo. Pero no basta. A la liberación de la política debe sucederle una *política de la liberación*, un horizonte teleológico que vislumbre esperanza para la población común, para el *pueblo*, que debe pasar de instrumento a protagonista.

Dejando claro que la ética es inherente y está implícita en la política, Dussel reconoce en tres principios normativos:

El principio material obliga acerca de la vida de los ciudadanos; el principio formal democrático determina el deber de actuar siempre los procedimientos propios de la legitimidad democrática; el principio de factibilidad igualmente determina operar sólo lo posible (Dussel 2006, 72).

Ya hemos referido la importancia del principio material, relacionado con la vida y que necesariamente determina toda actividad política. El principio democrático es formal y está relacionado con la necesidad de convocar a todos los implicados en una decisión que a todos compete para que de alguna forma participen de ella, dándole validez y legitimidad, pues “Lo *válido* en la

ética en la política es lo legítimo” (cursivas en el original) (Dussel 2006, 78). El principio democrático implica la elaboración de argumentos racionales, la generación de consensos y la representación delegada, así como la toma de decisiones legítimas que, por lo mismo, obligan a todos los participantes a asumirlas, pero deben respetarse igualmente a las minorías. El principio de factibilidad demanda una actuación estratégica que contemple las posibilidades factibles, situándose en un punto de equilibrio “más allá de la mera posibilidad conservadora y más acá de la posibilidad-imposible del anarquista extremo” (Dussel 2006, 83). La actuación estratégica requiere una praxis política responsable, necesariamente consensuada, y siempre guiada por un carácter crítico, es decir, orientada para resolver las carencias de aquellos padecimientos de los miembros de la comunidad.

Es a partir de la noción de *pueblo* que Dussel desarrolla su concepto de política crítica. Se trata de una apuesta arriesgada, dado el carácter polisémico del concepto y, consecuentemente, el uso político que se le da, con mucha frecuencia en forma demagógica. No obstante, nuestro autor se la juega con él, precisando las razones para hacerlo. De los significados de *pueblo* Dussel destaca los que lo relacionan con los marginados, con los pobres. Es la masa irredenta, los insatisfechos, los oprimidos, los excluidos, lo opuesto a las clases dirigentes, a la oligarquía. Por lo mismo, en el pueblo es donde se haya la capacidad de indignación, de rebeldía, de organización. Es con él que se puede vislumbrar la necesidad de construir una política crítica.

Un sistema político conducido por un poder fetichizado provocará que la población, o importantes sectores de ella, estén en una situación de padecimiento para reproducir y desarrollar su vida adecuadamente. En palabras de Dussel: “Su voluntad de vivir ha sido negada por la voluntad de poder de los poderosos” (Dussel 2006, 94). Se trata de las *víctimas* de un sistema de dominación, de lo que no quiere ser visto. La *negatividad* que, como los negativos de las antiguas fotografías, permanecen invisibles, pero son los que posibilitan el color, las imágenes con las apariencias gozosas que todos quieren ver. Dussel visualiza este fenómeno a partir de la filosofía de la alteridad de Emmanuel Levinas (1906-1995), uno de sus principales marcos referenciales y cuya aplicación dará una profunda agudeza a su interpretación. Es así que considera al orden vigente una *totalidad* que, como tal, actúa en forma totalitaria y provoca la exclusión del Otro (Dussel 2006, 94). Ese otro excluido, en la exterioridad, ignorado, está conformado por el *pueblo*,

sectores de él, que están en posibilidad de confrontar el orden dominante y, si saben organizarse, de transformarlo. Ese otro levinasiano constituye una dimensión metafísica capaz de revelar una verdad desconocida por lo que entonces es el sentido común, totalizado por la totalidad. En ese otro, en tal alteridad, radica la esperanza de generar un mundo más justo.

Así pues, ese saber organizarse significaría generar un consenso crítico de los sectores oprimidos que buscará desarrollar una acción política renovadora; la construcción de una hegemonía alternativa de la que habló Gramsci (Gramsci 1993, 63-166). Así pues, la *potentia* olvidada y dominada se transforma entonces en *hiperpotentia*: “la hiperpotentia es el poder del pueblo, la soberanía y autoridad del pueblo [...] que emerge en los momentos creadores de la historia para inaugurar grandes transformaciones o revoluciones radicales (Dussel 2006, 97). Dussel observa que las víctimas siempre estarán ahí, y que es a partir de ellas que se debe realizar una nueva política, una *política de liberación*. El principio de liberación Dussel lo sitúa original y simbólicamente en el pensamiento hebreo, cuando el pueblo de Israel busca su liberación de la esclavitud a la que estaba sometido por la dominación de Egipto. La idea de liberación puede venir del mundo hebreo y no del helénico, encerrado en una visión trágica del suceder histórico (Dussel 1974). La responsabilidad del político comprometido con los marginados se encuentra también en el Código de Hammurabi, cuando el rey se compromete por ver por las viudas y los huérfanos (Dussel 2007a, 23). El político, para ser realmente un político, tiene que ver por el otro; por el excluido. La política, para ser cabal, para ser política, debe contemplar la liberación.

## Conclusiones

El siglo XXI ha agudizado la crisis de los partidos políticos. Ha exhibido su corrupción, su desprestigio, su caduca argumentación de gestores y ejecutores de la democracia. Ha puesto en tela de juicio el sistema de representación convencional, el encargo “fiduciario” con que operan los diputados y senadores que toman decisiones en nombre del común de la población. Ha mostrado la indignación de los ciudadanos críticos que han exhibido a sus supuestos representantes como una oligarquía disfuncional,

pero a la vez privilegiada. Ha evidenciado que dicho sistema de legitimación es cada día menos legítimo.

En ese contexto, para responder a tales inquietudes, surgió la filosofía política de la liberación. Como hemos visto, se trata de una filosofía alternativa a la filosofía política moderna, esto es, una filosofía política *transmoderna*. Lo es porque cuestiona los fundamentos históricos, antropológicos, ontológicos de la modernidad. Porque evidencia los principios eurocéntricos y colonialistas que están ocultos en ella. La filosofía política de la liberación ha sido elaborada desde América Latina, pero no sólo para la realidad latinoamericana, sino para todos aquellos pueblos que viven una situación poscolonial e incluso también para quienes sufren una situación marginal en cualquier parte del mundo. Por lo mismo, se trata de una filosofía *decolonial* que apunta a formular una concepción de lo político que expulse de su naturaleza las relaciones coloniales inscritas implícitamente en la filosofía política moderna.

En la elaboración de su propuesta teórica, Dussel establece un diálogo con autores que son referentes indispensables en la reflexión política moderna. Se vale de ellos para reflexionar sobre los conceptos fundamentales de lo político, pero contra la arraigada costumbre de reproducirlos y comentarlos en forma mecánica, los cuestiona, los rebate y formula un planteamiento diferente. La clave de su discrepancia radica en los usos que da al concepto de *pueblo*. En un primer momento, la comunidad, el *pueblo*, es lo que fundamenta la política. El que le da su razón de ser; donde radica la voluntad de vivir; el que precisa del consenso. Es el pueblo quien hace al sujeto singular y no éste el que forja al primero. En segundo lugar, el *pueblo* también es la víctima de un poder fetichizado, corrompido, autorreferenciado, que lo margina y lo domina. Y por lo mismo, el *pueblo* también es, en una tercera instancia, donde radica la posibilidad de transformar ese orden, de forjar una *liberación* de la opresión, de imaginar nuevos horizontes. De hacer una política nueva. La liberación es pues, lo que da sentido a la política. Es la forma de entender su intrínseca relación con la ética; la dialéctica misma de la historia. Dussel se remonta a lo más antiguo para entender lo más nuevo: el siglo XXI. La política de la liberación se convierte en una alternativa que debe considerarse para comprenderlo.

## Bibliografía

- BOBBIO, Norberto (1994). *El futuro de la democracia*. Madrid, Planeta.
- CASAS, Bartolomé de las (1997). *Tratados*, vol. II. México, FCE.
- DUSSEL, Enrique (1974). *El dualismo en la Antropología de la Cristiandad*. Buenos Aires, Guadalupe.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Hacia una Filosofía Política Crítica*. Bilbao, Desclée.
- \_\_\_\_\_ (2006). *20 tesis de Política*. México, Siglo XXI.
- \_\_\_\_\_ (2007a). *Política de la Liberación, Historia mundial y crítica*. Madrid, Trotta.
- \_\_\_\_\_ (2007b). *Materiales para una Política de la Liberación*. México, Plaza y Valdés.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Política de la Liberación. Arquitectónica*. Madrid, Trotta.
- \_\_\_\_\_ (2011). *Carta a los Indignados*. México, La Jornada.
- GRAMSCI, Antonio (1993). *La política y el Estado Moderno*. México, Planeta.
- ROUSSEAU, Jean-Jaques (1985). *El Contrato Social*. México, UNAM.
- WEBER, Max (1984). *Economía y Sociedad*. México, FCE.

## SEGUNDA PARTE

### **LOS PROCESOS NACIONALES Y REGIONALES**



## Peronistas, populistas y plebeyos: ocho entradas

Pablo Alabarces

### Uno. El peronismo y mi tío Mario

Este chiste sigue siendo inmejorable, a pesar de sus más de 30 años. Circulaba entre los exiliados argentinos en España, y sus protagonistas eran dos de ellos, que se encontraban en una fiesta durante los años de la última dictadura militar. Uno, llamémoslo X, encuentra a su compañero Z acompañado de una española bellísima: una andaluza profunda. Z parece estar desconsoladamente enamorado. A los pocos días, X y Z vuelven a verse por casualidad; X no resiste la tentación, como buen hombre, de hacer un comentario elogioso: “qué bella mujer que te acompañaba”. Z, con sonrojos, acepta: “sí, es bella y maravillosa”. X decide aprovechar la efímera intimidad construida y re-pregunta: “¿estás enamorado?”. “Hasta el tuétano”, responde Z. “Te vas a casar”, más afirma que pregunta su amigo. “¿Con una española? De ninguna manera”, sorprende Z, perdiendo todo sonrojo. X tambalea: “Pero eso suena a racismo...”. “No, no es racismo”, continúa Z, “las españolas son maravillosas, mejores incluso que las argentinas. Son más solidarias, magníficas compañeras, menos histéricas”, concluye. “¿Entonces?”, pregunta su amigo, ya intrigadísimo. “El problema”, afirma Z con tono resignado, “es que si te casás, en algún momento, indefectiblemente, te hacen la pregunta fatídica”. “¿Cuál?”. “Oye, tío”, imita Z, “¿me puedes explicar qué coño es eso del peronismo?”

El chiste apunta a dos afirmaciones básicas: la primera remite a una presunta condición inexplicable del peronismo, condición que alcanza incluso a sus informantes nativos –es posible que nuestros X y Z hayan sido, ellos mismos, cuadros del peronismo de izquierda–. La segunda es una ampliación de la primera: si es inexplicable o misterioso para sus nativos, sufrientes y pacientes, involucrados en la experiencia cotidiana de medio siglo de peronismo, lo será doblemente para los hablantes extranjeros, que no pueden clasificarlo en los esquemas tradicionales de los bipartidismos centrales (conservadores o liberales, socialistas o conservadores, conservadores o laboristas, demócratas o republicanos). Una de las mejores tradiciones de los lenguajes políticos argentinos es estar munidos de un arsenal de comparaciones para acrecentar conversaciones internacionalistas: “es un varguismo”, se le explica al brasileño; “es un laborismo periférico”, se sentencia delante de un inglés; “es el aprismo en estado puro”, se afirma en un bar de Lima; “a pesar de todo no era fascista”, le explicamos a mi tío Mario, italiano y fascista... Las mismas tradiciones –especialmente, narradas por peronistas– insisten en caracterizarlo como un tercermundismo *avant la lettre*, antecesor de Nasser y Nehru; de allí procede otra anécdota, habitual entre los jóvenes militantes de mediados de los ochenta que hablaban de un encuentro de juventudes políticas en el que la delegación de Yugoslavia –ese viejo país de los Balcanes del que ya no queda nada– habría cantado un improbable “Tito y Perón/ un solo corazón”. La historia permitía, para los peronistas, un anclaje filo-marxista al que el peronismo de mediados de los ochenta solo podía recurrir en la imaginación calenturienta de sus cuadros más radicales.

Preciso es reconocerlo, claro: los textos que describen o narran al peronismo desde una mirada externa suelen ser muy desacertados. En la cultura de masas, son francamente desopilantes. Un ejemplo desternillante es la *Eva Perón* que interpretó Faye Dunaway en 1981; además de la precisión de las locaciones –la europea Buenos Aires se filmó en la tan mexicana Guadalajara–, el guionista ni siquiera había visto la *Evita* de Tim Rice y Andrew Lloyd Weber –que disimulaba sus inconsistencias históricas y políticas detrás de, al menos, una buena historia dramática–. Esa primera *Evita* era una película pésima que sintetizaba al peronismo en una tenebrosa reunión de Perón con los delegados nazis, reunión en la que se acordaba una presunta alineación del peronismo y la Argentina con las fuerzas del Eje; pero,

para darle un tono más ridículo, los nazis le entregaban a Perón un retrato autografiado de Hitler, a lo que ése contestaba: “Muchas gracias, pero... ¿no tienen uno de Mussolini? Soy un gran admirador del *Duce*”. Camino similares siguen todas las interpretaciones que vieron en el peronismo una excedencia del Tercer Reich en tierras sudamericanas –especialmente centradas en la cantidad de oficiales nazis refugiados en estas costas, cantidad que, sin embargo, no es mayor que la de los refugiados en los Estados Unidos–. Ese esquematismo hizo de la Argentina una suerte de metáfora del refugio de los criminales, nuevamente en la cultura de masas: cuando en *Yellow Submarine*, la película animada de The Beatles, los malvados azules son derrotados por la psicodélica Sargent Pepper’s Lonely Hearts Club Band, uno de ellos se pregunta “¿Dónde podremos huir? ¿A la Argentina?”.

En esas lecturas esquemáticas se apuntan las que catalogan al peronismo como fascismo subdesarrollado, o que suscriben la clasificación del peronismo como una dictadura populista. Para eso, finalmente, el que proponía la mejor interpretación del peronismo era mi tío Mario, cuando repetía a quien quisiera escucharlo: “El problema es que todos los analfabetos votan a Perón y a los peronistas”. Esto lo decía infatigablemente el 30 de octubre de 1983, el día de las elecciones democráticas que significaron el fin de la dictadura militar argentina; el día en que, por primera vez en la historia, el peronismo fue derrotado en elecciones libres y sin proscripciones. Mi tío murió unos años después sin recuperarse de la sorpresa.

### **Dos. Nunca me metí en política... siempre fui peronista**

Hay que exceptuar de este cuadro, sin duda, los trabajos del historiador norteamericano Daniel James, un agudo intérprete del peronismo: de tal agudeza, diría, que supera a varios de sus colegas argentinos. En *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*, su excelente libro de 1990, James apuntaba con claridad una de las características definitorias del peronismo: su capacidad para convertir la experiencia cotidiana de las clases populares argentinas en doctrina política, sin preocuparse por transformar esa experiencia, en volverla, por ejemplo, conciencia de clase –la postulación de Gramsci que el gramscismo peronista siempre desatendió–. Esa percepción del peronismo como cotidianeidad politizada –o,

mejor, como política cotidianeizada— está en la base de otra cita magnífica, ahora literaria y más inteligente que la de mi tío Mario. Uno de los personajes de *No habrá más penas ni olvido*, la segunda novela de Osvaldo Soriano, en medio del desgarramiento y la violencia de los enfrentamientos entre izquierda y derecha del peronismo entre 1973-1976, pronuncia una frase inolvidable: “yo nunca me metí en política ... siempre fui peronista”. La frase es retomada, como homenaje por el director de cine Leonardo Favio, que la pone en boca de su *Gatica*, otro texto poderoso a la hora de entender al peronismo. Una señal: parece que más que en mi tío Mario, al peronismo hay que buscarlo en el cine y la literatura: es decir, en la ficción.

Pero si el peronismo es experiencia popular reconvertida en doctrina política, otros efectos consecuentes, además de su cotidianeidad, son su plebeyismo y su anti-intelectualismo. El peronismo afirma, como buen populismo, que las percepciones populares son válidas para la construcción de un cuerpo ideológico, lo que conlleva varias afirmaciones simultáneas: que esas percepciones son positivas, que no pueden ser sometidas a crítica, que la experiencia plebeya puede instituirse, de modo irreverente, en el centro luminoso de una nueva organización social y cultural; y a la vez, que su crítica o cuestionamiento solo puede ser un oficio intelectual, por lo tanto distanciado de esas percepciones incontaminadas y legítimas; en consecuencia, toda práctica intelectual se vuelve intromisión indeseada en un universo popular que se piensa como autosuficiente.

Una vez más, lo divertido del peronismo es que sus positivities y sus peores consecuencias están, al mismo tiempo, en el mismo lugar. Porque estas afirmaciones son a la vez democráticas y autoritarias: expanden el universo de lo legítimo y lo restringen. El plebeyismo del peronismo es un gesto democrático, y muy especialmente en su etapa clásica (1945-1955): porque se vuelve signo irreverente frente a un lenguaje, una cultura, una organización del espacio burguesa y conservadora —y la movilización popular fundacional del 17 de octubre de 1945 lo demuestra palmariamente, en tanto es, antes que nada, la violación sistemática de todas las prohibiciones espaciales: los recorridos de las masas transgreden los espacios burgueses, con un clímax en las piernas obreras sumergidas en la fuente de Plaza del Congreso, que se transformarán en uno de los significantes peronistas por excelencia: “las patas en la fuente”—. Frente a la opresión y la explotación desmesurada que las clases populares sufrían en la década anterior, el pe-

ronismo es la experiencia democrática de una revancha: “con Perón, todos éramos machos”, afirma uno de los obreros-informantes de James.

A la vez, el anti-intelectualismo exasperado lo vuelve intolerante a todo discurso que pueda marcar disidencia o contraste: en tanto pura experiencia, no puede someterse a crítica –porque sería negar una experiencia cotidiana que, para colmo, revela la sistemática mejora de las condiciones de vida, el aumento del consumo, la distribución de la riqueza: es un populismo redistributivo, y en tanto tal redistribuye la riqueza económica, y también los significantes: “es la realidad efectiva/ que debemos a Perón”, dice la Marcha Peronista–. A la materialidad imaginaria de una realidad efectiva, no hay discurso intelectual que pueda hacerle mella. Y si existe, debe ser suprimido, porque introduce ruido en la fiesta popular: y porque Perón, a pesar de todo o justamente con todo ello, es un militar, un oscuro coronel providencial educado en el poco democrático ordenamiento de los cuarteles. De allí el irritante autoritarismo que el primer peronismo exhibe en sus gestualidades públicas, un autoritarismo que eriza, antes que nada, las epidermis intelectuales y las de sus públicos: las clases medias medianamente ilustradas.

Pero, también, ese plebeyismo irreverente y transgresor de las codificaciones burguesas, esa pulsión democrática del peronismo –sobre la que volveremos– es su condición más interesante y la que lo volverá objeto del deseo toda la década siguiente, capturando el espacio de la izquierda y de las juventudes políticas. Y por ende, también lo convertirá en objeto de la represión de las clases que no toleran ni siquiera la redistribución simbólica de la riqueza. Ese drama argentino solo puede concluir cuarenta años después, con la alianza entre conservadurismo y populismo que construye el propio peronismo a partir de los años noventa. Pero eso es historia más reciente. Durante los sesenta, la frase dominante es otra cita incomparable, esta vez debida a un político, un intelectual peronista –en tanto tal, infrecuente e irrepetible–: John William Cooke, que definió al peronismo como “el hecho maldito del país burgués”. Carlos Altamirano sostuvo, hace pocos años, que ese enunciado sólo podía repetirse hoy como una broma. Y sin embargo, ese chiste aún circula: en los conflictos entre el gobierno peronista y los grupos de productores agropecuarios que reclamaban una menor carga impositiva, en 2008, no faltaron grupos de la izquierda peronista –la persistencia del oxímoron– que volvieron al latiguillo. A esta altura, un

anacronismo delirante: ya era claro que el peronismo se había vuelto “el hecho burgués del país maldito”.

### Tres. El peronismo auténtico

Sin esta larga introducción, no hay análisis del peronismo en su pliegue contemporáneo, el kirchnerismo, que pueda ser más o menos eficaz. Aún con su capacidad envidiable para desdecirse cada quince minutos –o quizás por eso–, no cabe ninguna duda de que el kirchnerismo es un peronismo auténtico. En eso están sus defectos y sus virtudes. Porque tampoco cabe ninguna duda de que el menemismo, la deriva populista conservadora que asoló la Argentina entre 1989 y 1999, también fue un auténtico peronismo. Y ahí está el problema crucial del peronismo: puede revestirse de muchos ropajes, de ropajes más clásicos, como el del populismo relativamente progresista, y también de ropajes más modernos, como el populismo más conservador. Lo que es invariable en el peronismo es la condición populista –y el camaleonismo–, consecuentemente.

Pero el lenguaje político contemporáneo está tan contaminado y mediocrizado –hecho trizas por un debate puramente mediático, donde toda palabra debe reducirse a monosílabos, todo argumento a *tweet*, todo párrafo limitarse a 140 caracteres– que la palabra *populista* nos reenvía con fuerza a su malversación conservadora. Todo lenguaje apenas a la izquierda de cualquier posición liberal –sea ella más conservadora o más socialdemócrata, al estilo de las supervivencias degradadas del socialismo europeo– es calificado como populista, se trate del peronismo, del chavismo, de Syriza, de Podemos o del troskismo argentino: con un poco de entusiasmo, hasta el Estado Islámico es descripto como populista. La operación Vargas Llosa, como ejemplo cotidiano, es una prueba infalible de ello: fuera del liberalismo o el socio-liberalismo, no hay para Vargas Llosa más que populismos. El populismo se ha transformado, en el siglo XXI, en el nuevo fantasma que recorre Europa –y el mundo–.

Sin embargo, las palabras siguen investidas de trayectorias, de espesores, de bibliotecas. El populismo no puede ser presentado, entonces, simplemente como una degradación de lo democrático y lo republicano. La teoría política contemporánea, por lo menos de Laclau hasta hoy, con lecturas

más críticas *alla* Beasley-Murray o *alla* Arditti –para citar apenas algunas de las visiones que más me han atraído en los últimos años de lecturas– entiende al populismo como un tipo de estructuración de lo político que, por un lado, define como sujeto político a un pueblo, y por el otro se manifiesta como articulación de un polo de conflictos donde el populismo ocupa el lugar del bloque popular, enfrentado a una serie de adversarios que son los bloques no-populares. Antes un lugar y un modo de enunciación que un repertorio de prácticas, acciones, materialidades: pero una política, finalmente.

En ese sentido, el peronismo es un populismo. Como todo populismo, es complejo, insólito y hasta irrepetible. El populismo peronista, que ya está cumpliendo 70 años, no puede ser menos, porque tiene una historia detrás: nace vinculado a las fuerzas armadas, pocos años después, se enfrenta con las mismas fuerzas armadas –que lo derrocan y proscriben–; luego se radicaliza y coquetea con posiciones clasistas –aunque la clase nunca había sido un problema para el peronismo, porque enunciaba en términos de *pueblo* y no de *clase obrera*–; es el mismo peronismo el que produce su reacción represiva, con la persecución a su *izquierda* entre 1973 y 1976; luego reaparece como peronismo domesticado en 1983; después se reencarna como peronismo conservador con el menemismo de 1989; y de pronto reaparece como discurso nacional, popular, democrático y progresista en el siglo XXI. En cada momento, los sectores que hegemonizan su interpretación –es decir, que acumulan el poder suficiente como para poder decir “esto es el peronismo”– afirman a cada paso “esto es el auténtico peronismo”, mientras que otros grupos relegados a las periferias del poder interpretativo se recluyen a la espera de mejores tiempos mascullando “el auténtico peronismo somos nosotros”. Por supuesto, todos tienen razón simultáneamente, lo que resulta en algo muy caótico, muy angustiante o muy divertido. O todo al mismo tiempo.

Entonces, de lo que no cabe ninguna duda es que el kirchnerismo es un peronismo y es un populismo. Es un peronismo, por lo tanto es un populismo. Y eso implica sus defectos; y sus virtudes también.

#### Cuatro. “Que se vayan todos”: una cosmética económica

La gran novedad es que el peronismo en su etapa kirchnerista aparece después de la crisis fenomenal de 2001-2002: el estallido de la herencia neoliberal, una crisis económica y social inédita que redundó en la crisis política de diciembre de 2001, con la salida del presidente constitucional De la Rúa y la sucesión de tres presidentes en pocos días, hasta que el Congreso nombró al senador –obviamente peronista– Eduardo Duhalde para tratar de salvar al sistema político, en medio de asambleas populares reunidas espontáneamente en las plazas y un grito compartido en cualquier movilización, casi cotidianas: “Que se vayan todos/ que no quede/ ni uno solo”.

Cuando Néstor Kirchner ganó las elecciones presidenciales de 2003, luego del interinato de Duhalde, la propia victoria marcó la presencia de la crisis: obtuvo sólo el 22% de los votos, siendo superado por Carlos Menem, que llegó al 25%. Sin embargo, aunque la Constitución obligaba a un *ballotage* entre ambos, Menem se retiró, sabedor de que el 75% de los votantes lo haría en su contra, unificados por el pánico al retorno neoliberal. Kirchner asume, entonces, leyendo con mucha inteligencia todos esos datos: que la crisis era producto de la década neoliberal y que el peronismo era responsable clave de la misma; que la crisis había llevado al sistema político tradicional –hegemonizado por el peronismo, pero en acuerdo con el resto de los partidos– al borde mismo de su disolución; que la herencia socio-económica era de una gravedad inusitada; y que todo esto era más gravoso aún en la Argentina, tradicionalmente orgullosa de su tradición de “Europa en América” y con una memoria aún activa de su “economía moral” populista: pleno empleo, distribucionismo y paternalismo. Al lado de la situación de 2001 –rápidamente, una economía en crisis radical, con cerca de la mitad de la población desempleada–, la economía del peronismo clásico parecía la Tierra Prometida.

El giro kirchnerista consistió, entonces, en pocas pero muy eficaces medidas. Económicamente, decidió aprovechar el aumento internacional de los precios de los alimentos y transformarlos en el centro de todas las políticas: el país, brevemente, se transformó en una suerte de monocultivo de soya transgénica, que producía, vía retenciones a las exportaciones agrarias, suficiente superávit como para financiar, lentamente, la salida de la crisis social. A la vez, comenzó una tímida política de restricción de impor-

taciones que permitieran una lenta re-industrialización y absorción rápida de mano de obra industrial. Los planes sociales de subsidio encubierto a la desocupación –no hay tal cosa como un seguro de desempleo en la Argentina– permitieron descomprimir la tensa situación social. Los capitales regresaron para invertir, aunque también en actividades extractivas: la soya, como dijimos, y la minería a cielo abierto –años después sería el turno del petróleo con la técnica del *fracking*–: las tres actividades, en consecuencia, con el mayor impacto posible sobre el medio ambiente. Urgido por la necesidad de una recuperación rápida de la crisis mediante modelos desarrollistas, el kirchnerismo decidió que, si alguna vez iba a preocuparse por las consecuencias medioambientales, no iba a ser en esta década.

En el mismo plano, otra de las medidas (pero más importante como gesto) fue el llamado *desendeudamiento*: como la Argentina había declarado el *default* de su deuda –enorme, sideral, infame, en tanto apenas había financiado la descapitalización neoliberal y el mantenimiento de la ficción de la *convertibilidad*– en 2001, Kirchner privilegió la salida del mismo mediante mecanismos de quita, con negociaciones finalmente exitosas. No hubo repudio o desconocimiento de deuda: aunque hubo decrecimiento gracias a la quita, la mayor parte permaneció intocada. Pero el superávit de la balanza comercial gracias a los alimentos y la devaluación permitió afrontar los pagos de intereses con mayor comodidad. Poco después, se saldó la deuda con el FMI en un único pago. Financieramente, la medida era innecesaria: pero el kirchnerismo ya sabía que eran más importantes los símbolos que los datos económicos, y el pago fue presentado como el paso final en el *desendeudamiento* y la recuperación de autonomía financiera. Todos estos pasos fueron presentados como *heterodoxias* frente al neoliberalismo, ya consagrado imaginariamente como el causante de todos los males argentinos y latinoamericanos: la crisis de las *subprime* en 2008 sólo agregaría argumentos para ese consenso.

Los vericuetos de las políticas económicas kirchneristas son, por supuesto, más intrincados. El eje ordenador será siempre la crítica del neoliberalismo y la proclamación de su superación, exhibiendo cualquier crítica como la pretensión del retorno a ese pasado de desdicha –por otro lado, la mayor parte de la oposición tendió a colocarse a la derecha de ese discurso, reivindicando posiciones de defensa del “mercado” que no hacen más que corroborar las imputaciones del oficialismo–. Así, la renacionalización de

distintas empresas privatizadas durante la fiebre neoliberal –el suministro de agua, el servicio de correo, la aerolínea de bandera, la petrolera, las jubilaciones privadas, los ferrocarriles– fue presentado como coherencia antiliberal, aunque los modos en que esas nacionalizaciones fueron producidas, sin programa sistemático y respondiendo a coyunturas particulares tales como el vaciamiento de la aerolínea o la crisis energética, indican más una respuesta a necesidades financieras o políticas que un proyecto programático. Como en casi todo, el kirchnerismo se movió por impulsos, corazonadas, crisis coyunturales: en 2008, el comienzo de la crisis de las *subprime* y la necesidad de incrementar la retención de la renta agropecuaria –gracias a la soya, una renta desmesurada concentrada en pocas manos– llevó a proponer un aumento de los impuestos a esa renta. La reacción casi golpista de los sectores vinculados a la producción rural colocó al kirchnerismo en su lugar predilecto: reivindicar su carácter nacional-popular e industrialista frente al reaccionarismo ruralista y, nuevamente, neoliberal de la oposición. Aunque la renta sojera permaneció intocada, la ganancia simbólica fue evidente: el kirchnerismo era tan progresista que hasta parecía enfrentar al conservadurismo rural. Mientras tanto, los problemas más agudos de este nuevo modelo de acumulación –la “soyización” y el monocultivo, los daños sobre el medio ambiente y los producidos por la siembra directa, las semillas modificadas genéticamente y los plaguicidas– permanecieron intactos.

La transferencia de renta fue, sin embargo, eficaz, aunque tímida. No consistió en ninguna alteración radical de la concentración económica, sino en el mecanismo clásico de aumento de salarios e incremento de consumo popular, de buen impacto consecuente sobre el nivel de actividad. Frente a los daños inmensos producidos en la sociedad por la crisis de 2001-2002, ese incremento fue visto, y es aún visto, como maná del cielo. Permaneció el empleo precario, la terciarización económica, el mercado laboral informal –todavía hoy de un 34%–. Pero la baja de la desocupación –en 2015, estaba alrededor del 6.9%–, luego de la desmesura de la crisis, generó y genera un apoyo popular innegable: la política *posneoliberal* había sacado a millones de la miseria.

### **Cinco. Los argentinos somos derechos y humanos**

El gesto clave, el que decidió la colocación del kirchnerismo como un fenómeno original, aunque no lo fuera radicalmente, fue la llamada “política de derechos humanos”: la reapertura de los juicios a los responsables de la feroz represión durante la dictadura militar de 1976-1983 y la condena de la mayor parte de ellos –hay varios centenares presos, algunos esperando su juicio y condena–. En realidad, se trató de una política de memoria y justicia: los derechos humanos habían sido violados por el terrorismo de Estado y lo que debía hacerse era sancionar judicialmente, con una política adecuada de, simultáneamente, apoyo a los mecanismos jurídicos y remoción de los obstáculos legales que sucesivas claudicaciones habían propuesto –muchos de ellos durante el período menemista, es decir, el anterior gobierno peronista–. Esa política se verificó a partir de un gesto doble de gran inteligencia: el 24 de marzo de 2004, aniversario del inicio de la Dictadura, Kirchner ordenó al jefe del Ejército que descolgara de la galería del Colegio Militar los retratos de dos dictadores (Videla y Bignone) que habían sido jefes de la institución; de allí partió a un acto en la vieja Escuela de Mecánica de la Armada, en su momento el peor campo de concentración clandestino, donde entregó la administración del predio a los organismos de derechos humanos y pidió perdón en nombre del Estado nacional por los desaguisados cometidos en la persecución de los crímenes.

El gesto fue de una enorme potencia simbólica, e inició la persecución y condena judicial a los responsables de torturas, desapariciones y muertes, así como un apoyo enfático a las tareas de identificación de los hijos de desaparecidos apropiados por la dictadura –para el 2015 habían sido encontrados más de cien–. Pero fue una política hacia el pasado. La relación real con el mundo de los derechos humanos actualmente existentes fue y sigue siendo mucho más complicada. Hay violaciones permanentes a los derechos humanos, aunque no son masivas, por supuesto, como en el terrorismo de Estado. Pero la manera en que el aparato represivo estatal, federal o de cada provincia, maltrata a sus clases populares, en especial a sus jóvenes, sigue hablando de violaciones a esos derechos. Sin embargo, el kirchnerismo ha tenido la habilidad de desplazar esto: cuando el aparato represivo estatal viola los derechos humanos de sus ciudadanos, se trata de “excepciones” lamentables y no de la continuidad sistemática de la repre-

sión sobre los más indefensos. Los fracasos reiterados en el tratamiento de la problemática de la seguridad urbana y las reiteradas concesiones a sus fuerzas de seguridad para que “administren” el delito menor y el narcotráfico demuestran que esas excepciones son el producto consecuente de un Estado que sigue sin saber qué hacer con el tratamiento de la violencia, y por eso reitera sus vicios represivos y sus estereotipos discriminatorios (mientras que, paradójicamente, los niega en el discurso público).

Malgrado esta crítica, la eficacia política de estas medidas fue enorme. Parte importante de los organismos de derechos humanos –especialmente, los dos más prestigiosos, las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo– cerraron filas con el oficialismo y se transformaron en defensores entusiastas del kirchnerismo, que además los integró de manera decidida en su narrativa: las imágenes oficiales comenzaron a incluir a las Madres y Abuelas, llegando, en 2014, a incorporarlas a la iconografía de la moneda. Para los sectores que habían apoyado la lucha de estos organismos, la política de memoria y justicia del kirchnerismo significó sin ninguna duda un giro radical y definitivo, un partaguas que colocaba al oficialismo del lado “correcto” de las cosas y decidía una condición innegablemente progresista.

### **Seis. Una máquina narrativa: del “socialismo nacional” a “la patria inclusiva”**

Distribucionismo desarrollista, recuperación del empleo y del salario, política de memoria y justicia: en esos tres ejes se basa la política kirchnerista. Analizar a detalle todos los pliegues –y mucho más las marchas y contramarchas– excede las intenciones y las posibilidades de este ensayo: hay ya producida una buena cantidad de bibliografía donde las derivas kirchneristas son analizadas con precisión crítica y analítica, con más simpatía –lindante con la euforia– o con más distancia.

Prefiero concentrarme aquí en sus características narrativas. El kirchnerismo popularizó la utilización de la palabra “relato” para referirse a las lecturas de lo real. Con precisión semiótica: ya sabemos con holgura que “lo real” son sus lecturas, incluso las estadísticas –y tan preciso fue el kirchnerismo que intervino el ente oficial de producción de estadísticas para que los números fueran coherentes con sus interpretaciones–. La idea de un

“relato” de los “hechos” fue caricaturizada por la oposición conservadora, muy limitada intelectualmente: jamás comprendieron –o aceptaron– que apenas estaban produciendo contra-relatos. El kirchnerismo, en cambio, asumió con potencia y eficacia política la idea de que la política es, ¿antes que nada?, una máquina narrativa. Más aún: de que el Estado es una máquina de narrar y de producir interpretaciones.

Un buen ejemplo de ello es uno de sus eslóganes más repetidos: la idea de que el kirchnerismo significó el “retorno” de la política como herramienta de transformación. El mito se construye, nuevamente, sobre la idea del neoliberalismo como infierno: el privilegio del mercado habría anulado lo político, subordinándolo a la decisión económica de los actores del poder. En consecuencia, la nueva subordinación del mercado a las decisiones estatales delataría un privilegio de lo político obliterado en la etapa anterior. Pero el enunciado esconde –y así construye el mito– las respuestas políticas continuas e incluso notorias y estruendosas de los actores que se habían opuesto al neoliberalismo a lo largo de toda la década de los noventa: los organismos de derechos humanos que resistieron los indultos y las claudicaciones del menemismo; los maestros y profesores que lucharon contra las políticas educativas privatizadoras y empobrecedoras; los estudiantes que contestaron las reducciones presupuestarias de la educación superior; y fundamentalmente, los movimientos populares que, a través de los cortes de las rutas, enfrentaron las políticas de privatizaciones de servicios públicos y de la petrolera estatal, dando lugar al surgimiento de los “grupos piqueteros”, la respuesta popular más visible y ruidosa ante las políticas neoliberales. Todos ellos fueron actores políticos, realizando prácticas políticas. Los dirigentes que asumieron la conducción del Estado a partir del 2002 –entre ellos, el propio matrimonio Kirchner– no había militado en ninguno de esos movimientos políticos de oposición: por el contrario, todos ellos habían participado con alegría de la experiencia neoliberal. Hablar entonces de una “refundación” o “reaparición” de la política como transformación significaba, simultáneamente, ocultar a los movimientos realmente opositores al neoliberalismo –un enfrentamiento costoso incluso en vidas humanas, por la represión policial desatada contra esos grupos en sus movilizaciones– y a la vez ocultar la complicidad y corresponsabilidad de los dirigentes en ese proceso. Si la política “regresaba”,

los años neoliberales podían ser comprendidos como un mero *flagelo*, una suerte de fenómeno atmosférico del que nadie podía ser culpado.

Otra narrativa poderosa del kirchnerismo fue la reivindicación de la década de los setenta. Generacionalmente, los Kirchner pertenecían a los grupos juveniles protagonistas de aquel momento: incluso, habían militado, con cierta timidez, en la llamada “izquierda peronista”. La política de enjuiciamiento a los responsables de la represión dictatorial fue acompañada, entonces, con la reivindicación de los “ideales” de los militantes setentistas. Esto fue hecho con algún beneficio de inventario: incluyó a los grupos peronistas, pero no a los izquierdistas –la guerrilla había tenido dos grupos principales: los Montoneros, que se reivindicaron peronistas, y el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), de inspiración marxista y guevarista–. Pero, por supuesto, como corresponde a estas operaciones narrativas, admiten análisis más finos. Básicamente, la operación consiste en reducir los “ideales” setentistas a un eslogan: “un mundo mejor”, como mucho con el aditamento “más justo”. Desde ya, no puede trasladarse como reivindicación la disputa –armada– contra las dictaduras, en tiempos puramente democráticos; pero lo que se oculta es el tono epocal del “socialismo nacional”. El programa de la izquierda peronista de los setenta parecía reducirse, casi, a un listado de la corrección política: multiculturalismo, reconocimiento de la diferencia e “inclusión”.

Y éste es posiblemente el núcleo narrativo más potente: la palabra “inclusión” es una suerte de *leit motiv* kirchnerista. “Desarrollo con inclusión”, “crecimiento con inclusión”, “un modelo inclusivo”. El uso y abuso de la palabra no fue objeto de casi ninguna crítica –salvo, claro, desde la izquierda marxista, que no puede tenerla en el vocabulario–. La “inclusión social” aparecía naturalizada desde lo que casi unánimemente se había reconocido como saldo de los noventa: como un gigantesco proceso de “exclusión social”: exclusión del trabajo, la educación, la salud, la vivienda, el reconocimiento, la visibilidad de las clases populares. Todos los sectores, del populismo peronista al conservadurismo, aceptaban la necesidad de esta “inclusión”. El kirchnerismo la realizó en buena medida: incluyó laboralmente al bajar las tasas de desempleo –con las salvedades señaladas de la precarización y la informalidad–. Incluyó educativamente, al extender la obligatoriedad y gratuidad del sistema hasta los 17 años, al mejorar los salarios docentes y realizar algunas políticas compensatorias como la informatización de los

alumnos. Incluyó consumidores, al privilegiar el consumo popular en la distribución de la renta. Incluyó en términos de salud y vivienda, al mejorar los presupuestos específicos. En todos estos casos apretadamente citados, las mejoras de los índices son evidentes respecto del 2001 –aunque no necesariamente respecto de 1974, al inicio de la crisis del viejo modelo de acumulación desarrollista–. La inclusión se extendió, también, a las minorías sexuales, especialmente con la aprobación del “matrimonio igualitario” –entre homosexuales– y de una ley de identidad de género que privilegia el género de elección por sobre el biológico en la inscripción jurídica.

Lo que la narrativa de la inclusión oculta –y la ausencia de críticas revela el consenso hegemónico que instaló el peronismo– es el hecho de que esa narrativa postula un lugar de enunciación: sólo puede ser enunciada por el que incluye, nunca por el incluido, que podría reemplazarla –y como no habla, no lo hace– por una narrativa de igualdad y emancipación. El horizonte peronista es inclusivo: no es, no puede ser, emancipatorio e igualitario. El kirchnerismo se jacta de incluir y “ampliar derechos” –otro eslogan fuerte de su máquina narrativa–: eso delata una posición enunciativa, la del que está en condiciones de decidir a quién y cómo incluir, qué derechos deben ser ampliados. Y en el mismo juego escamotea que los derechos no se amplían como concesión graciosa del poder: se tienen, se conquistan, se lucha por ellos, se pierden en esas mismas luchas. La idea de que los derechos y la inclusión dependen de un poder que los administra es, por lo menos, muy poco democrática; seguramente, muy poco igualitaria.

### **Siete. La impotencia plebeya: un giro musical**

Entonces, el lugar de enunciación vuelve a poner sobre el tapete la condición populista del kirchnerismo: especialmente, su carácter paternalista. No se trata de un movimiento generado desde las clases populares con carácter igualitario y emancipatorio, sino desde grupos de las clases medias y dominantes que “administran” un lenguaje en la misma medida que administran la riqueza –la distribución de la renta, que se transforma en flujos de consumo pero jamás en una alteración radical de los términos de esa distribución–. Lo mismo ocurre con la narrativa patriótica. Por un lado, el Estado recupera la capacidad narrativa que en los noventa había confiado

al mercado: el nacionalismo –como mero relato de lo nacional– deja de ser un patrimonio publicitario o deportivo y vuelve a ser un género crucial de la narrativa estatal. Pero al mismo tiempo, el enunciador administra los términos de esa narrativa con mano férrea, sin admitir pliegues ni contradicciones: y así dictamina “la Patria es el otro”, uno más de los eslóganes kirchneristas dominantes. Como en todo lo que venimos analizando, hay una tensión democrática –el reconocimiento de la otredad como gesto de ampliación– y un gesto paternalista: el reconocimiento como concesión graciosa por parte del que administra el lenguaje.

El otro es, claro, el mundo plebeyo, que no puede hablar sino dentro de la máquina narrativa estatal –entendiendo esto tanto en términos de condiciones materiales como de condiciones simbólicas–. Como parte de la política kirchnerista, la sanción de una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en 2009 –nombre de la ley que regula la propiedad de los medios de comunicación, limitando la formación de monopolios– fue presentada como un gesto clave para la multiplicación de las voces. La ley imaginó una democratización de los mapas mediáticos frente a la concentración oligopólica de los grandes conglomerados: por supuesto, esto no pudo verificarse de modo alguno, en tanto concentró sus iras en el Grupo Clarín –claramente concentracionario y monopolístico– dejando intacto el resto del mapa, en virtud de las alianzas y conveniencias políticas. Pero no significó –no puede serlo, no quería serlo– una democratización radical de la palabra y de la imagen. Los defensores de la ley insistieron en la pluralización de las voces, pero se limitaron a coquetear con la idea de que esto significaba *dar la palabra*, representar al subalterno. Que el subalterno se represente a sí mismo no estaba de ninguna manera dentro de esa agenda: las pantallas estatales se poblaron de subalternidades representadas –aunque algunas minorías tercamente opositoras como los grupos indígenas qom, del noreste argentino, permanecieron ocultas–, pero el monopolio de la voz siguió siendo, estentóreamente, de las clases medias urbanas (que se autopercebieron como progresistas).

Un buen ejemplo de este fenómeno puede verse musicalmente.

En mayo de 2010, la Argentina celebró el Bicentenario de su Independencia –en realidad, del comienzo del largo proceso de su independencia de España, que demoraría todavía una década de guerras–. El gobierno nacional, presidido por Cristina Fernández de Kirchner, lo festejó con importantes

celebraciones callejeras que duraron varios días, incluyeron varios conciertos de música popular con la asistencia de millones de personas y remataron en un desfile de carrozas alegóricas proponiendo una versión, ahora estatal, de la historia argentina en clave nacional-popular y progresista, ante una concurrencia masiva y fascinada por el espectáculo. El éxito de las celebraciones fue descomunal, y muchos analistas coinciden en que el suceso marcó el comienzo de un crecimiento de la imagen positiva del gobierno que remató, poco más de un año después, en la reelección de la presidenta con el 54% de los votos.

Los festejos del Bicentenario significaron una suerte de coronación, de puesta en escena de masas, del rol central del Estado como narrador patriótico en la sociedad argentina. Y uno de sus escenarios había sido la música popular, los conciertos populares que se sucedieron entre el 21 y el 25 de mayo: conciertos de música popular, de masas. Una escena que puede ser analizada leyendo qué versión de la patria se pone en circulación a través de las operaciones de selección. Porque el Estado, instituido como narrador, produce relatos a través de los que afirma, de los que selecciona, de los que representa: y también, a la vez, en el mismo movimiento, de los que oculta y de los que desplaza. Los conciertos presentaron rock nacional –en torno de las figuras consagradas como padres fundadores (Litto Nebbia) o dignos sucesores (Fito Páez)–, tango “clásico”, folclore “tradicional”, música “latinoamericana” –con el trovadorismo y el “santaolallismo” (la música latinoamericana transformada en mercancía *worldmusic*) como eje, más el condimento necesario de candombe uruguayo y tropicalismo brasileño; e incluyeron como guiño letrado la actuación de la Orquesta Sinfónica Nacional ejecutando música de películas nacionales.

Esa lista permite una serie de interpretaciones de lo que se considera *banda de sonido de la patria*. La integran las músicas *nacionales y populares*, argentinas y latinoamericanas; está ordenada por la dominancia del *mainstream* en cada género; se condimenta, asimismo, con una retórica progresista y bienpensante –el apogeo de León Gieco y Fito Páez, o la recompensa por la consecuencia peronista de Litto Nebbia–; dispensa el guiño a lo letrado –¡no podía excluirse a la Orquesta Sinfónica!– con la declinación populista del cine de masas. Pero más permite la interpretación de lo ausente: el jazz, por ejemplo, que se ve investido de una doble condición norteamericana y elitista. También se evita toda innovación o

hipotética ruptura, aunque sea levemente de vanguardia, minuciosamente expurgada en aras del interés de las masas; llámese ella folclore de fusión o tango electrónico, música electrónica o atonalismo.

Pero el gran ausente no fue el jazz o la vanguardia: en la exhibición de los relatos nacional-populares de la patria, en el clímax del movimiento político plebeyo por excelencia, el gran ausente fue la cumbia, la música popular predilecta de las clases populares argentinas. Ningún grupo fue convocado a la fiesta central –la cumbia fue desplazada a escenarios periféricos–. Poco tiempo más tarde, en 2011, la muerte de Néstor Kirchner fue lamentada en los medios oficiales y los oficialistas con una canción-homenaje paradójicamente en ritmo de candombe –música popular uruguaya, reconocida y valorada por las clases medias porteñas–. Lo plebeyo, decididamente, es lo nombrado y lo representado: nunca un lugar de enunciación, nunca un lenguaje, un sistema de deseos, un horizonte de expectativas. Ni siquiera un ritmo.

Eso nos obliga a discutir qué entiende por popular un discurso nacional-popular devenido *nac&pop*, cuyo enunciador dominante siguen siendo las clases medias urbanas con alfabetización avanzada. Y donde las voces populares son accesibles sólo a través de la representación producida por esos mediadores –representación que, sin embargo, debemos saludar–. Porque, por el contrario, para la oposición conservadora, el kirchnerismo es el mundo plebeyo que realmente no es: un mundo de miseria económica e intelectual, capturado por el clientelismo en las redes populistas. La argumentación conservadora es decidida, profunda, irrevocablemente antidemocrática.

### **Ocho. La pulsión democrática y el límite populista: la *anomalía***

Como señalamos, la experiencia kirchnerista lleva doce años, imposibles de analizar a detalle en los límites de este ensayo. Nos quedan, entonces, una gran cantidad de posibilidades para analizar –algunas de las cuales, empero, hemos intentado en otros lugares, como es el caso de su novedosa y a la vez frustrante experiencia de estatización de los derechos televisivos de los campeonatos de fútbol–.

Pero no podemos dejar de lado el dato de que la experiencia kirchnerista es coherente con un mapa latinoamericano más amplio –justamente, objeto de este volumen– de la llamada *marea rosada*, un modo algo despectivo de denominar los gobiernos “progresistas” de la región desde la irrupción del chavismo en 1999. Con las enormes diferencias nacionales, todas las experiencias describen la necesidad de recuperar un déficit de democratización luego de la etapa neoliberal: se constituyen, incluso, como una suerte de repetición de las experiencias democratizadoras posdictatoriales de los años setenta y ochenta del siglo pasado. Si esos procesos debían redemocratizar sociedades autoritarias, éstos deben redemocratizar sociedades que han sufrido procesos de desigualdad –de desigualación– radical. Esa democratización no puede ser ahora meramente formal –de derechos ciudadanos– sino primariamente económica: de distribución de renta. Y a tono con los climas epocales posmulticulturalistas y de las retóricas de la diferencia, exigen a la vez la democratización de las relaciones sociales, de género, sexuales.

El peronismo había constituido, en los años cuarenta, una experiencia similar y francamente exitosa: una sociedad mucho más moderna e imaginariamente más igualitaria que la sociedad conservadora argentina de la primera mitad del siglo xx. Lo había conseguido mediante su articulación de experiencia plebeya convertida en política, distribución de renta e instauración de derechos laborales reales. Al activar esa memoria –el peronismo como Arcadia popular del siglo xx–, con casi las mismas herramientas, el peronismo del siglo xxi obtuvo beneficios similares. No hay entonces ninguna presunta *anomalía kirchnerista*, como algunos intelectuales han intentado presentar con más obsecuencia que rigor: se trata de puro peronismo, aún en los términos caóticos y contradictorios que intentamos definir al comienzo del texto. Un populismo de libro: según el libro de Laclau, por supuesto, no el de Vargas Llosa.

Pero a la vez, el kirchnerismo exhibe sus límites, los propios de su carácter populista. Como dijimos: el horizonte kirchnerista es inclusivo, no es igualitario. Propone la administración, en manos de sus capas medias ilustradas levemente progresistas, de un régimen de ampliación de derechos y representación democrática, de inclusión progresiva de capas sociales antes desahuciadas, de acuerdo con reglas y tiempos fijados por los administradores. Si se planteara como horizonte la igualdad, debería

aparecer un programa dentro del cual, por ejemplo, una reforma tributaria decididamente progresiva o una ley de despenalización del aborto significarían un avance radical en la igualdad en el ingreso, por un lado, y en la igualdad de derechos por el otro. Ambas figuras, como tantas otras, están ausentes por completo del programa kirchnerista –si existiera algo así como un programa, un modelo, un *proyecto*, otra palabra reiterada *ad nauseam* por el kirchnerismo–. Lo que existe es, más bien, un repertorio de buenas intenciones que, más o menos, se va llevando adelante, sin pruritos en retroceder o en desviarse según lo que alguna encuesta inoportuna deje saber. Moderno, al fin y al cabo, el kirchnerismo es también *marketing* político sin ningún principismo fundamentalista.

Como todo populismo, hay –¿hubo?– en el kirchnerismo una *pulsión democrática* importante, valiosa e innegable: podríamos decir, indispensable como camino de salida o escape del neoliberalismo. Simultáneamente, el populismo kirchnerista escamotea un proceso de democratización radical del poder, de la sociedad y de la cultura. Esto puede ser leído como la (solo) aparente combinación de dos lógicas, que hasta ahora se nos presentaban como enfrentadas e irreductibles: por un lado, la nacional-popular, que entiende al Estado como una máquina productora de significaciones democráticas, y por otro la neoliberal conservadora, que confía en el mercado –al que llama *sociedad civil*– como único enunciador. En realidad, vemos aquí los puntos de contacto entre populismo y neoliberalismo: el populismo se limita a agregar pasión, afectividad y masividad a lo que el neoliberalismo ya ha vuelto horizonte de lo posible. En definitiva, estos procesos podrían describirse como un nuevo pliegue: la conciliación de ambas lógicas políticas y narrativas en un *neopopulismo progresista neoliberal*, el nuevo horizonte de expectativas del peronismo –y no sólo del peronismo–, continentalmente hablando.

# Descolonización, gobierno del MAS y viabilidad histórica del proyecto indianista en Bolivia

Pedro Portugal Mollinedo<sup>1</sup>

## Presentación

La victoria electoral del Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia en el año 2005 y el acceso de Evo Morales a la presidencia causó expectativa en ámbitos nacionales e internacionales. Un despacho de prensa de esa época indicaba:

Este domingo puede ser considerado histórico, pues un líder indígena está a punto de acceder al poder a través de las urnas con un respaldo superior al que logró hace 25 años Hernán Siles Suazo, al frente de la Unidad Democrática y Popular. Morales podría acceder a la presidencia sin necesidad de las componendas políticas en el Congreso que eligieron presidentes en los últimos 20 años (Despacho de Bolpres).

En amplios sectores esta atención se convirtió en franca simpatía, en nada menoscabada por los “incidentes” que la chompa de Evo Morales ocasionó durante su gira en el exterior, antes de su posesión. Por el contra-

<sup>1</sup> Pedro Portugal Mollinedo es militante del Movimiento Indio Tupak Katari, MITKA, en Bolivia. De formación historiador ha sido fundador y director de CHITAKOLLA y actual director del mensual PUKARA. Es autor de numerosos estudios y ensayos sobre la realidad indígena en Bolivia.

rio, los desplantes protocolares del actual presidente de Bolivia no fueron percibidos como frivolidad política e indefinición cultural, sino como identidad y fortaleza. La mayoría de analistas le daban a Evo Morales un crédito que iba más allá del alivio de “¡por fin un indio, presidente de la república!” proyectándolo como el acontecimiento por el cual la indianidad se incluía en el camino de la izquierda revolucionaria.<sup>2</sup> En esa época fueron raros los análisis críticos hacia Evo y sus símbolos.<sup>3</sup>

Sin embargo, paulatinamente la administración del MAS deslució las expectativas que inspiraba, no solamente en el campo de aplicación de sus promesas electorales, sino en la posibilidad de encaminar una descolonización y liberación histórica de las mayorías indígenas en Bolivia.

Ello tuvo que traslucirse en serios conflictos sociales. Durante la primera quincena del mes de septiembre de 2008 Bolivia vivió una situación próxima a la insurrección. Cinco de nueve departamentos entraron en franca oposición, encabezados por sus máximas autoridades, los prefectos de departamento, creando un contexto en el que la agresión racista era común, había toma de oficinas públicas y dependencias del gobierno central y el presidente de Bolivia no podía acceder a varias poblaciones. En mayo de 2010 sucedió lo impensable: el gobierno reprimió a su principal base de apoyo, los indígenas de Bolivia; en Caranavi hubieron muertos y heridos al degenerar una protesta local para que no se instalase una planta de tratamiento de cítricos en una localidad vecina. Y a partir de 2011 se envenenó la relación del gobierno con los indígenas de tierras bajas, al intentar la construcción de una carretera a través de un territorio indígena y reserva protegida, el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure (TIPNIS).

En ese marco, el presente trabajo busca determinar lineamientos históricos y sociales que permitan entender las condiciones del triunfo de Evo Morales. Tratará también, brevemente, de qué manera el actual gobierno cumple la responsabilidad histórica que esas condiciones sociales e históricas le en-

<sup>2</sup> Como bien lo expresa el título de un comentario publicado en diciembre de 2005 en : “La Bolivia indienne rejoint la gauche latine”, artículo que puede ser consultado en: <<http://www.monde-diplomatique.fr/dossiers/bolivie/>>.

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, <<http://www.periodicopukara.com/pasados/pukara-20-articulo-del-mes.php>>.

comiendan y qué rol juega respecto al interés internacional que su gestión despierta. Finalmente, esbozaremos algunas tendencias y desarrollaremos una prospectiva elemental, a partir de los elementos antes desarrollados.

## **Antecedentes históricos**

### ***La naturaleza de la actual Bolivia***

Un hecho que llama la atención en Bolivia, es que en los libros de historia –sean estos manuales u obras académicas– para tratar la creación de la República, no se menciona para nada el concepto de *descolonización* y sí el de *guerra de la independencia*.

En esos textos generalmente se justifica la creación de Bolivia a partir de la ponderación de los males que causó en este territorio la colonización española.<sup>4</sup> Para justificar la creación de Bolivia, sus hijos achacan a su madre patria, pero ¿se trata realmente un acto descolonizador?

Lo sucedido en América a partir de 1492 con la llegada de los españoles es, evidentemente, el primer caso de colonialismo moderno. En otros continentes (África, Asia, Oceanía), luego de la aventura colonial sobrevino la descolonización, que fue la liberación nacional de los pueblos cuya autonomía fue estorbada por la ocupación extranjera. No puede haber descolonización si los pueblos sometidos no acceden a la independencia. Javier A. González Vega lo expresa con claridad: “En un sentido amplio el concepto de descolonización alude al acceso a la independencia de los pueblos y territorios sometidos a dominación política, social y económica por parte de potencias extrañas” (González Vega 2004).

Sin embargo, en el continente americano y en particular en Bolivia, no hubo hasta el momento descolonización. En estos territorios la lógica histórica fue anómala: No se liberaron los colonizados, sino los hijos de los colonizadores. Es por ello coherente que los historiadores bolivianos para referirse a la lucha contra España en el siglo XIX y la creación de la

<sup>4</sup> Podemos darnos cuenta de la cabalidad de esa ansia justificadora si leemos, por ejemplo, el lirismo de la (cuya misma existencia –curiosamente– la niegan algunos investigadores, como Javier Mendoza en su libro .

República de Bolivia prefieran la noción de *guerra de la independencia* al concepto de *descolonización*.

Al no haberse resuelto un problema, éste sigue pendiente. El surgimiento de una nueva identidad nacional, la boliviana, con toda la legitimidad y acreedora de derechos que pueda ser, no invalida la justeza y derechos de los pueblos originarios y la obligación histórica de descolonización. En realidad, sólo hace más compleja su solución.

### *El planteamiento del problema nacional*

Sin embargo (quizás como expresión de un complejo de culpa, de duda existencial y de un íntimo sentido de ilegitimidad), la reacción de la nación boliviana ha sido siempre negar sistemáticamente los derechos fundamentales de los pueblos originarios. En el esquema opresivo, Bolivia ocupó el rol colonizador, vacante desde la evicción de España de estas tierras.

No vamos a insistir en los pormenores del nacimiento legal de Bolivia, a partir de la primera Asamblea Constituyente de 1826. El tema es ampliamente conocido en sus facetas de exclusión de los indígenas, tema abundante y demagógicamente utilizado por el actual gobierno para otorgar a la última Asamblea Constituyente que concluyó sus trabajos el 2008, virtudes descolonizadoras y refundacionales que le son ajenas. Re-alcuemos solamente el rol que tuvo la nación boliviana, como estructura material e ideológica, en el proceso de obstáculo descolonizador para los pueblos originarios de este territorio.

La estructura nacional boliviana al querer hacer desaparecer la identidad india, simplemente la sumergió aún más en la clandestinidad. Cualquier observador –antes y ahora– percibe en lo que debería ser una unidad sociopolítica nacional, realidades disímiles, contradictorias y casi excluyentes. Ya en 1970 Fausto Reinaga escribía:

En Bolivia hay dos Bolivias. Una Bolivia mestiza europeizada y otra Bolivia kolla-autóctona. Una Bolivia chola y otra Bolivia india. Bolívar fundó una República con esclavos, una República con indios. Los españoles-criollos Olañeta, Serrano, Urcullo, Ballivián y demás cambiando banderas constituyeron “su” República; y los indios Mamani, Quispe, Katari, Perka, desde aquel agosto

de 1825 fueron esclavos de la República “libre y soberana”. La República chola tiene su bandera, su escudo y su himno nacional, y la “república” de esclavos indios, tiene también su bandera, su escudo y su himno nacional. (La wiphala, la cruz de la espada inka y el pututu) (Reinaga 2001).

Sin embargo, por muy disímiles que sean estas dos “Repúblicas”, sus destinos están fatal y fuertemente vinculados. Desde 1825 hasta nuestros días ¿de qué manera se articularon esas dos entidades y sus respectivas historias? Entender este aspecto nos ayudará a comprender la situación actual y proyectar la futura.

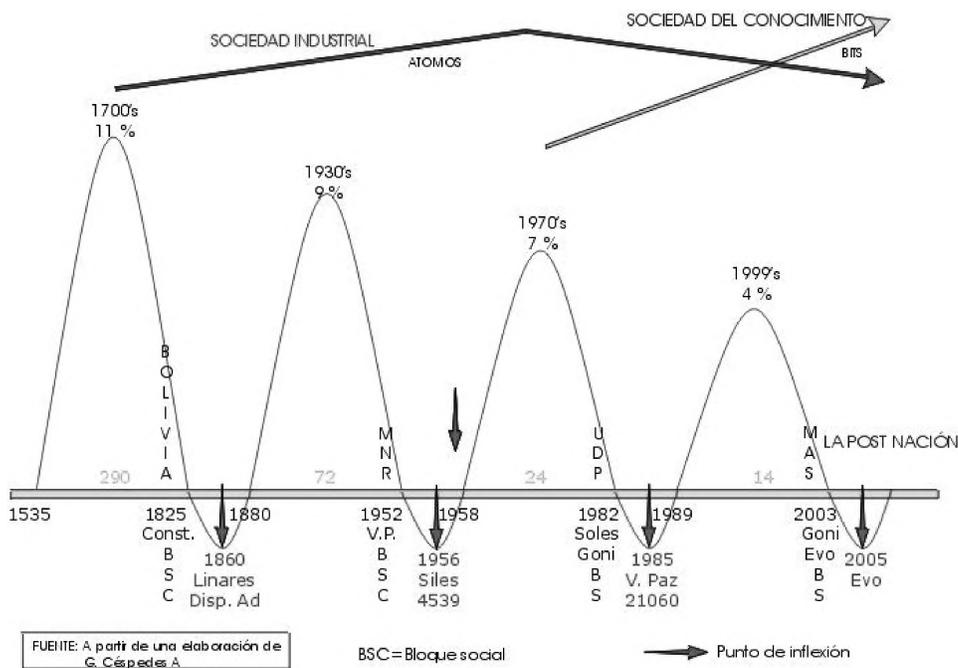
### *Los ciclos históricos*

Un interesante trabajo de Guido Céspedes Argandoña, profesor de la Universidad Mayor de San Simón en Cochabamba, esquematiza y desarrolla didácticamente una interpretación de la conocida teoría de los ciclos, aplicada a la historia de Bolivia (Céspedes Argandoña 2007).

El resumen de ese trabajo redactado por el autor indica:

El proceso iniciado el 6 de agosto de 1825 –sin haber logrado sus objetivos– concluyó el 18 de diciembre de 2005, dando lugar a una post nación de matriz indígena, cuyos contenidos estructurales de acumulación de capital y desarrollo económico, se irán configurando sobre la base de una balcanización o no, de una balcanización formal o informal, con o sin violencia, en una relación inversamente proporcional al grado de pluralismo sincrético de las políticas públicas, a ser aplicadas en la construcción de la post nación y, a la proyección de ésta en la universalidad mediada por una reforma cultural e intelectual mestiza (Céspedes Argandoña 2007).

Dicho trabajo es, sin embargo, absolutamente parco en cuanto al protagonismo indígena. Un ejemplo de esto nos lo da una de las ilustraciones de su trabajo. Se trata de la figura 1 que ilustra los ciclos de acumulación y periodos de transición en Bolivia, que reproducimos a continuación:



Fuente: Céspedes Argandoña.

En este gráfico seguramente lo indígena está en la anónima nomenclatura de BSC (bloque social), mientras que “lo boliviano” tiene personalizados a los actores y definida su importancia en los acontecimientos sociales. Sin embargo, cruzar ese esquema con los hechos protagónicos de los pueblos colonizados enriquecería su interpretación y avanzaría en la explicación de los acontecimientos, posibilitando la aplicación de soluciones sociales.

El autor interpreta la acción de ciclos de acumulación, el primero llamado “Ciclo de Acumulación Colonial” que se inicia alrededor de 1535 y tiene una trayectoria ascendente hasta 1770, más o menos, y declina hasta el 6 de agosto de 1825, cuando se produce su “ruptura estructural”. Su punto máximo tiene correlato con acontecimientos mundiales, como la Revolución industrial y su descenso (situado alrededor de 1810) con “los años de la Guerra de la Independencia, cuando los patriotas condujeron el enfrentamiento contra el poder español, hasta lograr la ruptura estructural del ciclo Colonial el 6 de agosto de 1825” (Céspedes Argandoña).

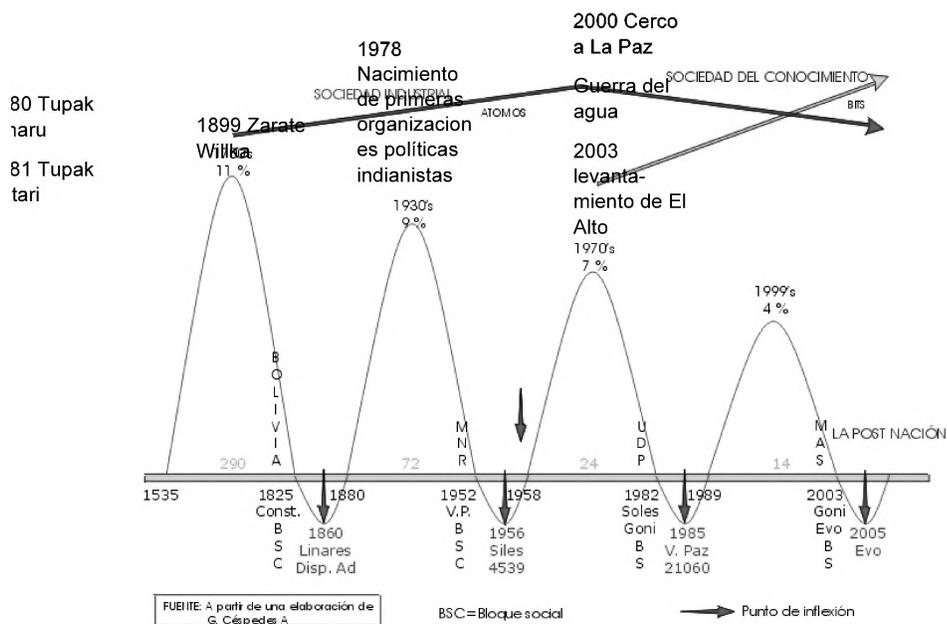
Siguiendo el mismo esquema son explicados los otros ciclos: el “Ciclo del Liberalismo”, el “Ciclo del Nacionalismo” y el “Ciclo del Neoliberalismo”.

En toda esta explicación teórica (muy interesante, por cierto) la identidad política indígena está asimilada a la realidad boliviana.

Sin embargo, si analizamos los hechos históricos de los pueblos originarios vemos que tienen sus propios ciclos, que se cruzan con los ciclos bolivianos, influyendo en el curso de los acontecimientos, como ilustramos en el gráfico siguiente, sin dejar de ser ciclos diferentes, que revelan una personalidad histórica propia y que ilustran perspectivas autónomas.

El señor Céspedes Argandoña anuncia una “universalidad mediada por una reforma cultural e intelectual mestiza”, que vendría a ser algo así como el “fin de la historia” en el caso boliviano y cuyo mérito correspondería al actual gobierno de Evo Morales. Sin embargo, esta universalidad y este mestizaje no pueden ser fruto unilateral de una imposición colonial o de una visión unilateral de la realidad social.

Si analizamos algunas de los hechos históricos indios, aplicados al esquema del autor que comentamos, observamos algunas constantes interesantes:



Fuente: a partir de Céspedes Argandoña.

Las luchas más importantes en el mundo andino –las guerras de Tupak Amaru y Tupak Katari en 1780-1781–, coinciden con la fase final del ciclo

colonial; quizás lo aceleran y precipitan. La guerra de 1899 de Zarate Willka incide en la fortificación del ascenso del ciclo liberal. La fase de fortalecimiento democrático en Bolivia tiene su correlato en el nacimiento de las primeras organizaciones políticas indianistas, por los años 1978. Finalmente, están frescos los acontecimientos en Warista, el cerco indígena a La Paz y el levantamiento del El Alto (2000 a 2003), que marcaron el fin del ciclo neoliberal.

¿Todos estos acontecimientos se los puede interpretar únicamente cómo elementos de la historia boliviana? Y si no, ¿cuál es su propia lógica?, ¿cuál la inferencia de una historia con la otra? Responder estas preguntas requiere admitir la personalidad histórica propia y protagónica del pueblo colonizado, independiente de las necesidades políticas de la nación boliviana. Sin embargo, paradójicamente, se constata también una historia común y única entre ambas realidades.

### **La historia propia**

Consumada la ocupación española en el Tawantinsuyu, la rebelión de Manco Inca inicia la resistencia anticolonial en ese territorio. En 1535, indios venidos de los cuatro *suyus*, armados principalmente de *waraqa* o *qorawa* (hondas) iniciarán un cerco al Cusco, intentando reconquistarlo. Debido, entre otras razones, a la diferencia de armamento los españoles se impondrán después de un largo asedio y cruentos episodios. Se inaugura así la táctica de los *cercos*, que en el mundo andino se repetirá a lo largo de los siglos.

Vendrán luego rebeliones y levantamientos. La guerra de Tupak Amaru y de Tupak Katari hará temblar los Andes. Se sucederán luego innumerables actos de resistencia, señalados frecuentemente por la historia a partir del nombre de sus héroes: Por ejemplo, en 1783, en Warochiri, los indios se levantan, dirigidos por Felipe Velasco Tupak Inka.

Son, evidentemente, guerras de liberación, pero profundamente intrincadas en la propia historia del colonizador. Así, entre 1898 y 1899, la contradicción entre conservadores y liberales sólo pudo ser resuelta mediante la activa participación de los aymaras, liderados por el Willka Pablo Zarate. Sin embargo, la dimensión de liberación nacional, como recuperación de la autonomía en la administración de sus asuntos, se revela también cuando constatamos que era justamente eso lo que hacían los in-

dios cuando lograban el control en sus territorios liberados. Es ilustrativo, en este aspecto, lo sucedido en 1956, respecto a la “República Aymara” organizada por Laureano Machaca.

A partir de 1952 se dieron en Bolivia una serie de reformas, una de las más notables fue la llamada “reforma agraria” que dotó de tierras a los campesinos indígenas, hasta entonces desposeídos de ese derecho por el sistema de haciendas.

Las versiones comúnmente aceptadas de esos episodios hacen de la llamada “Revolución Nacional” el paradigma de las reformas sociales destinadas a solucionar el problema del indio. Se trataría de aplicar reformas sociales y económicas que integren al indígena: “el problema del indio es el problema de la tierra”, decían. Sin embargo, en ese período se constató uno de los ensayos más recientes de reestablecer una propia administración nativa autónoma: el caso de la República Aymara establecida por el líder Laureano Machaca (Portugal Mollinedo 1993).

Acontecimientos de los de los años 2000 y 2003 han sido también estudiados como manifestaciones de la histórica rebelión nacional aymara (Mamani 2005). Es necesario recordar, sin embargo, que esos acontecimientos fueron precedidos por un evento singular: de 1986 a 1992 Bolivia conoció las actividades del primer movimiento de guerrilla urbana organizado y dirigido por aymaras, el Ejército Guerrillero Tupak Katari (EGTK). Es indudable que la acción y discurso de este grupo armado influyó grandemente en los grupos activistas indianistas y en las organizaciones sociales protagonistas de los acontecimientos de los años 2000 y 2003, que culminaron con la victoria electoral del MAS el 2005.<sup>5</sup>

## **El fenómeno del MAS**

### ***Discontinuidad histórica***

Siguiendo el razonamiento al que inducimos, la situación actual debería ser la consecuencia política de ese largo proceso histórico. La propaganda

<sup>5</sup> Sobre el EGTK y su líder Felipe Quispe, ver en especial: Ayar Quispe y Felipe Quispe Huanca.

gubernamental busca hacerlo creer así. Sin embargo, la realidad es menos tajante.

Ciertamente, la historia del pueblo indio preparó un condicionamiento (“agudización de contradicciones”, en la añeja terminología marxista) que hizo posible el triunfo electoral del MAS en el 2005. No está en los límites e intenciones de este trabajo analizar los pormenores de ese suceso, pero sí insistir en que la victoria del MAS, si bien es continuidad no es de ninguna manera conclusión de la lucha descolonizadora de los pueblos originarios.

Varios trabajos han tratado de explicar la hermenéutica que hizo posible la conversión de Evo Morales (un dirigente cocalero portador de una elemental conceptualización sindicalera izquierdizante), de un periodo alérgico al discurso indianista a otro como connotado indigenista político.<sup>6</sup> Ciertamente, resulta curioso que quien declarara a sus allegados que las corrientes indianistas eran un ridículo intento de regresar al “*ch’unch’u pacha*” [el tiempo de los salvajes], terminara adoptando las más caricaturales tesis indianistas y vistiéndose exóticamente para convencer al público que es un indio auténtico.

Si la corriente descolonizadora que desde Manco Inka hasta las jornadas de El Alto del 2003 se ha manifestado una y otra vez en la historia de este territorio y todavía no ha llegado a las puertas del Palacio de Gobierno se debe, quizás, a que el MAS y Evo Morales, en su conversión, han agarrado sólo los mitos del indianismo y no su lógica política e histórica. Esos mitos, necesarios para emprender una tarea liberadora, se vuelven rémora cuando se trata de ascender a niveles superiores, justamente para cumplir esa misión.

La peculiaridad del sistema boliviano, profundamente colonial, hace que la reacción hacia estos mitos sea por demás curiosa. Cuando es el originario quien toma la iniciativa, proclamando su identidad cultural o su orgullo étnico –sobrestimando su diferencia–, el boliviano reacciona escandalizado, tratando al indio de fabulador, distorsionador y racista. Pero, cuando el indio está apabullado, sometido, silencioso, es el boliviano quien recupera esa fábula y alegremente mitifica al indio. Esta mitificación es el indigenismo.

<sup>6</sup> A este respecto es particularmente interesante el libro de Emilio Martínez, por los datos que brinda (aun cuando el estilo de sus fuentes le resta certeza en sus afirmaciones).

La mitificación del indio por el indio mismo es un periodo transitorio, necesario en un proceso de auto identificación histórica y que tiene una finalidad política liberadora. Puede ser pernicioso si no cede oportuna y adecuadamente el paso a niveles superiores y más reales de pensamiento y de acción.

Pero, la mitificación del indio por el *no* indio, tiene sólo una finalidad política colonizadora.

### *La función de la mistificación*

Evo Morales ejemplifica el esfuerzo mitificador boliviano hacia el indio; por ello sus extravagancias tienen mayor eco en el exterior que en Bolivia misma. ¿Qué repercusión, sino sarcástica, tiene entre los indios de Bolivia las “ceremonias” que en Palacio de Gobierno se hacen a título de recuperar la identidad religiosa andina? Sin embargo, es presumible que en el “primer mundo” europeo y norteamericano ello haya sido percibido como una resurgencia legítima de la espiritualidad indígena.

La reflexión indigenista es invención pura. Luego su producto político sólo puede ser falsificación. El investigador extranjero que haga el mínimo esfuerzo no puede menos de percibirlo, aun cuando no contemple todos los elementos que intervienen ni extraiga plenamente todas las consecuencias necesarias:

hoy día en Bolivia, antropólogos y etnohistoriadores desarrollan investigaciones apologéticas sobre una “cultura aymara” de la cual no se sabe gran cosa... [...] Esta falta de información sirve ampliamente a una imagen aymarocentrista del indígena boliviano, elaborada por científicos y capturada por los movimientos indianistas: el mejor ejemplo es la movilización india de la cual se sirvió Evo Morales, el actual presidente de la República boliviana (Galinier y Molinié 2006).

La base ideológica de la acción política de Evo Morales es, en consecuencia, una mistificación. De ahí se entiende que en su “gabinete indígena” no haya “indígenas de gabinete”. El gobierno de Evo Morales apenas tiene uno o dos ministros indios.

Explicar que no haya indios en el gobierno es fácil para algunos. El vicepresidente Álvaro García Linera insiste que es “una lectura simplista decir que porque aún hay pocos indígenas no es un gobierno indígena”. Para él, la carestía de indígenas en este gobierno se debe a que “la mayoría de los indígenas ha sido relegada en el ámbito de la formación profesional o directamente a no tener profesión. Entonces, los cuadros que requiere el Estado son ocupados casi automáticamente por profesionales mestizos de clase media”<sup>7</sup>

En realidad esa explicación es una excusa. Históricamente, en los años setenta, el indianismo contemporáneo fue estructurado por MINKA, una asociación de profesionales indígenas. Hoy día hay más profesionales indios, pero el gobierno no los acepta, sino que los descarta. Por ejemplo, desde el año 2004 un profesional, el doctor Benjamín Chambi, ha sufrido todos los mecanismos de exclusión racista en el sistema médico en Bolivia, inclusive en este “gobierno indígena”. Chambi es una eminencia médica, con estudios en la Federación Rusa y especializado en microcirugía. No logró conseguir trabajo en Bolivia y cuando recurrió a la ministra de Salud del MAS, Nila Heredia, esta “la trató sumaria y despectivamente” (Portugal Mollinedo 2006a).

De la misma manera, otro exbecado en la Federación Rusa y egresado en diplomacia, el licenciado Juan Choque Apaza, fue discriminado y negadas sus solicitudes de trabajo en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia (Sirpa Tambo 2007).

Es pues falso que no existan profesionales indígenas, sobre todo con calificación para puestos de dirección. Lo que sucede es que esos indios no cumplen con los requisitos que el gobierno necesita para presentarlos como “buenos indígenas”. Es decir, realmente conocen su especialidad y no podrían –como lo hace por ejemplo el canciller de la República, David Choquehuanca– perder el tiempo con declaraciones sobre “el sexo de las piedras” o que “ya no hay que leer libros, sino en las arrugas de los abuelos”. Estos profesionales sí gobernarían y no serían muestrario exótico destinados a ser exhibidos ante un segmento de la opinión pública internacional

<sup>7</sup> La repetición de argumentos de García Linera se puede encontrar en diversos medios bolivianos. A modo de ilustración damos dos direcciones en la red mundial: <<http://www.ccla.org.pe/publicaciones/b30/ec02.htm>> y <<http://maristellavampa.net/blog/?p=59>>.

(sedienta de exotismo y acomplejada por su colonialismo), para convencerlos así que hay un gobierno indígena en Bolivia.

### *El vacío ideológico*

Este panorama de ilegitimidad está aureolado, en lo que respecta al indio, con un nimbo ideológico esotérico y fantasista, pero vacío de contenido histórico y social.

Son raros los indios en la actual administración; pero los indigenistas sí son abundantes. Esos “profesionales” ocupan importantes puestos de inspiración, dirección, asesoramiento y administración, impregnando con sus especulaciones las decisiones del actual gobierno.

Para darnos una idea de la “profundidad” de pensamiento de estos señores, sigamos los términos que se desprenden de en una entrevista realizada a uno de ellos (Bandeiras 2007):

Siendo generalmente blancos o mestizos, no aceptan su mestizaje. Sacan a relucir el ancestro indígena, la abuela de pollera, el segundo apellido de consonancia nativa que antes celosamente ocultaban, o cualquier otro elemento que pueda dar legitimidad étnica a su discurso.

Enmarañan su discurso con palabras en lenguas nativas, para confundir y pasmar a su público, pues generalmente ambos desconocen cualquier idioma nativo.

Utilizan términos que supuestamente introducen a un conocimiento radicalmente diferente al saber y ciencia occidentales, cuando sólo son subterfugios para sus propias divagaciones: Cosmovisión, espiritualidad, saber andino, *qhapaq ñam*, *suma qamaña*, tetraléctica... Para estos personajes, para un indio hasta su flatulencia sería sagrada:

entonces todo está ritualizado hasta largarse un pedo, yo me puedo largar un pedo en la reunión de la comunidad y nadie se molesta, porque es parte de nuestra cosmovisión, las wawas están ahí en el piso en las reuniones de la COB, la gente está comiendo, pijchando, vendiendo, tu dirías esto es un circo, no es así, es su cosmovisión (Bandeiras).

Sin embargo, para dar autoridad a su discurso, apelan siempre a términos y autores muy eurocéntricos y contemporáneos de la ciencia que dicen despreciar: epistemología, física cuántica, Hoppkins, Barthes...

Están inmersos en una pugna interna cruenta y sin cuartel, donde unos alquimistas excluyen a otros de los actos oficiales de este gobierno. Los temas centrales de disensión son si el número sagrado andino es el 4, el 7 o el 9; de si la lógica andina es tetraléctica o pentaléctica; si para decidir a quién invitar a un congreso hay que consultar antes a las estrellas o a las hojas de coca...

### *El programa del MAS*

¿De qué manera esta barahúnda ideológica influye en los desaciertos del actual gobierno? Es probable que no necesite de ese auxilio. Sin embargo, en sus propuestas relacionadas con el mundo indígena y la descolonización sí se encuentra relación entre ese etéreo mundo de visión cosmovisionista y la actual política de ese movimiento político.

Para ilustrar este tema haremos un análisis del proyecto de Constitución del MAS. Es importante, sin embargo –de manera previa– comentar una iniciativa del gobierno que nos dará elementos interesantes sobre este asunto.

El mes de abril de 2007, el ministro de Educación de Bolivia indicó que

110 Sabios Indígenas, de los cuales 45 son maestros urbanos y 45 maestros rurales y 20 líderes indígenas, se encargarán de diseñar la malla escolar curricular en el occidente [de Bolivia] que será complementada con la visión modernizadora que tienen los intelectuales y maestros orientales de Bolivia.<sup>8</sup>

Esta iniciativa supone, en primer lugar, que existe una sabiduría diferente en el mundo indígena. Tan diferente, en todo caso, que exige la participación de “sabios” para que se pueda plasmar en un currículo. Sin embargo, esa diferencia es definida de manera peyorativa, pues esa

<sup>8</sup> Disponible en <<http://www.padep.org.bo/www/index.php?pg=proyectos/Anteriores/2007/04/viejossabios/>>.

“sabiduría” sería complementada con una “visión modernizadora”, ¡que estaría a cargo de los maestros de la región oriental del país!

Esos “sabios” iniciaron su trabajo bajo reserva absoluta: se les prohibió toda declaración a la prensa y sus trabajos permanecieron en completa discreción. Finalmente, la prensa nacional informó que el 13 de octubre de 2007 la nueva ministra de Educación y Culturas recibió “la propuesta base de la nueva currícula de la educación boliviana, de manos de indígenas, intelectuales, maestros rurales y urbanos, cuyo enfoque es integral e interdisciplinario, en el marco del proceso de transformación de la educación”. La ministra declaró que “novedad” de la nueva currícula “es que fue elaborada por sabios indígenas originarios que en 515 años nunca fueron tomados en cuenta y que ahora junto a maestros e intelectuales fueron parte de una construcción colectiva y consensuada”. Es decir: la novedad no es el contenido, sino el efecto propagandístico del simbolismo de supuestos sabios para la elaboración de algo que, seguramente se constató al final, era mejor hacerlo con los maestros e intelectuales que habitualmente están capacitados para ese trabajo.

Al alentar un mito con fines propagandísticos, el gobierno se entrampó en la mitología indigenista. Cuando se anunció esta iniciativa de “sabios indígenas”, se elevaron algunas voces de protesta, muchas de ellas pertinentes.<sup>9</sup> Sin embargo, el atractivo místico de lo indígena, que anula y contrapone la solución de los verdaderos problemas indígenas, pesa más en el balance de opciones que tiene el gobierno. Ahora, esa currícula es resistida por los maestros y no logró ser aplicada íntegramente en el sistema educativo nacional.

<sup>9</sup> Una de estas voces expresaba: “Veo con mucha preocupación la caricaturesca dirección que toma el tema de ‘lo indígena’ en Bolivia, categoría, que a modo de bandera de guerra, se usa en el discurso de los actuales funcionarios de gobierno, sin escrúpulo alguno. Soy Antropóloga de profesión, y el contacto en vivo con las diferentes culturas (ninguna pura ni perfecta, por cierto) que habitan sobre el territorio boliviano, me ha ayudado a situarme con objetividad sobre el romanticismo exacerbado, que en la mayoría de las veces se proyecta desde la ciudad, o peor cuando desde el estrecho marco de la ventana de un escritorio, se producen planteamientos como el de pretender definir, o será más bien designar, a los ‘sabios indígenas’”. La integridad de esa nota, redactada por Mirtha Pereira, puede ser vista en <<http://es.groups.yahoo.com/group/aulalibrebol/message/2223>>.

¿Es el asunto de los “sabios indígenas” algo accidental y accesorio, o más bien una reveladora característica del actual gobierno?

El gobierno del MAS da especial importancia a la aprobación de su proyecto de Constitución. Veamos de qué manera el indigenismo se expresa en él y qué propone como política constitucional para los pueblos indígenas.

### *El proyecto de Constitución Política masista*

Inaugurada con boato el 7 de agosto de 2006 en Sucre, la Asamblea Constituyente tuvo un transcurso lleno de peripecias y enfrentamientos. En un ambiente caótico culminó sus trabajos, aprobando “en grande” y en un recinto militar próximo a su sede legal un proyecto de Constitución Política del Estado. Finalmente, en otra ciudad (Oruro), el 9 de diciembre de 2007, en circunstancia también poco heroicas, aprobó este proyecto “en detalle”. Finalmente fue modificada y aprobada el 2008 en La Paz en el Congreso Nacional. El resultado es una Constitución tan caótica e indeterminada, como lo fueron las sesiones en que fue concebida.

En documentos tan importantes como una Constitución, las definiciones primeras tienen que ser claras, unívocas, pues se supone que el resto legal se desprende de estas: En el proyecto de Constitución que comentamos su Artículo 1 indica:

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.<sup>10</sup>

En este primer artículo existen no menos de dieciocho adjetivos-conceptos que quieren caracterizar al nuevo Estado. No se trata de identificar con muchas palabras una nueva realidad, porque habría la imposibilidad

<sup>10</sup> Todas las referencias al proyecto de Constitución están extraídas de la versión oficial y pueden ser consultadas en <[http://abi.bo/coyuntura/asamblea/nueva\\_cpe\\_aprobada\\_en\\_grande\\_en\\_detalle\\_y\\_en\\_revision.pdf](http://abi.bo/coyuntura/asamblea/nueva_cpe_aprobada_en_grande_en_detalle_y_en_revision.pdf)>.

de definirla con pocas; es más bien el reflejo de la imposibilidad de haber llegado a una síntesis. De esta manera se incluye, como en cajón de sastre, la mayor cantidad de “aportes”, sin preocuparse por su claridad ni coherencia.

El Artículo 2 está redactado para satisfacer a quienes deseen pruebas de la naturaleza indígena del nuevo Estado:

Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

Este artículo refleja la vacuidad del nuevo orden político respecto a la descolonización y pone los primeros gérmenes de futura inestabilidad del actual conglomerado boliviano.

En efecto, la formulación de la “existencia precolonial” de las “naciones y pueblos indígena originario campesinos”, sólo puede justificar una existencia poscolonial de los mismos, es decir una autodeterminación. Se emplean términos cargados de tal contenido que la “libre determinación”, la “autonomía”, el “autogobierno” no pueden significar sino una independencia nacional indígena. Sin embargo, el Artículo 2, declara que esos derechos estarán garantizados “en el marco de la unidad del Estado”. Es decir, la independencia en realidad es una dependencia: las naciones y pueblos indígenas continuarán sometidas a la nación colonial en la ficción de un Estado plurinacional.

Lo que sucede es que los inspiradores de esta Constitución se basaron en recientes esfuerzos de organismos internacionales y ONG encomendadas a “resolver” el problema indígena. Estos esfuerzos son totalmente inadaptados para el caso de Bolivia.

Entre los recursos con que disponen esas instancias y ONG están, preferentemente, la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>11</sup> y el

<sup>11</sup> Esta Declaración fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 13 de septiembre de 2007, después de negociaciones que duraron más de dos décadas.

Convenio 169 de la OIT.<sup>12</sup> Sin embargo, estos documentos internacionales tratan de los derechos de los pueblos indígenas al interior de los denominados “países independientes”; no regulan propiamente el derecho a la autodeterminación, que ya está contemplada en los principios de la ONU y en varios documentos internacionales. La “Declaración” y el “Convenio” tratan sobre los casos excepcionales y complejos en los que los pueblos indígenas –existentes al interior de países ya independientes– no pueden constituir su independencia pero, a pesar de todo, merecen derechos especiales: Es decir, allí donde los pueblos indígenas son minoría.

En Bolivia, al respecto, tenemos dos características: la población indígena es mayoría y su vocación histórica ha sido la descolonización.

Evo Morales y el MAS, en este Artículo 2 cometen un dislate: Bien colocan pomposamente definiciones e identificaciones estatales donde no corresponde o bien preparan irresponsablemente futuras reivindicaciones de verdadera autodeterminación de pueblos indígenas, con características de disgregación de la identidad estatal boliviana tal como la conocemos ahora. Este embrollo explica en parte la oposición a este proyecto por parte de elementos conservadores. Ellos ven en esa Constitución un peligro indígena revanchista, prestándole al gobierno aviesas intenciones, cuando probablemente sólo tenga oportunistas necesidades. En el razonamiento de esos sectores, ¿por qué colocar como definitorio de una identidad estatal unos derechos indígenas que solamente merecen lugar subsidiario?

Por otra parte, los sectores indianistas lúcidos ven en ese artículo (y en los actos del actual gobierno) una manipulación de las reivindicaciones indígenas, una utilización de los reclamos históricos, cuando no se colocan las bases para ningún cambio profundo. En realidad, la descolonización no es un proyecto del MAS, sino más bien un obstáculo en su camino, colocado por este mismo partido en su afán inconsiderado de legitimidad étnica, tan necesaria para seguir capitalizando el apoyo y la simpatía internacional.

Desentrañado el contenido del Artículo 2, los demás artículos de la Constitución, en lo que refieren a los pueblos originarios, son sólo relleno de estilo. Merece, sin embargo que nos detengamos en algunos de ellos:

El Artículo 8 indica:

<sup>12</sup> Este Convenio es una revisión efectuada en 1989 de un convenio previo firmado en 1957.

El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

En este punto nos remitimos a lo expuesto en el apartado “El vacío ideológico” de este trabajo. De la misma manera que los indigenistas salpican sus elucubraciones aparentadas con el esoterismo occidental con palabras y conceptos aymaras, quechuas o guaraní, para hacerlas parecer como cosmovisiones indígenas, en política es de buen tono poner uno que otro principio en lenguas nativas, para hacer creer al desprevenido que se trata de política indígena.

¿Qué mérito tiene proclamar cosas como el *ñandereko* o el *qhapaj ñan*? Pues inducir, hacer creer que el resto de las disposiciones constitucionales referentes a los indígenas son derivaciones de esos principios y no aplicaciones de las estrategias políticas coloniales.

Pongamos el caso de lo indicado en el Artículo 336: “El Estado apoyará a las organizaciones de economía comunitaria para que sean sujetos de crédito y accedan al financiamiento”.

Si la estrategia política masista está basada en las divagaciones indigenistas, una de estas es que el indio es esencialmente comunitario (en su definición cosmovisionista de lo comunitario). Esta definición basta y sobra para superficialidades culturalistas; pero cuando se trata de cosas como la economía las cosas se ponen más serias, pues hasta ahora no se han determinado las formas comunitarias de producción e intercambio que existirían y que, para ser válidas, excluirían a las otras. Es decir, se coloca como realidad económica un valor y un modelo de conducta social.

En realidad, quizás se busque equiparar la “economía comunitaria” a la economía centralizada y arcaicamente socialista, que los mecanismos de Estado impulsan (teóricamente) para fortalecer y dar asidero al proyecto político de Evo Morales.

Esto se aclara cuando leemos lo que indican los artículos 393 y 394 de la Constitución.

El Artículo 393 indica: “El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda”.

He aquí, pues, lo comunitario elevado a forma de propiedad, al mismo título que lo individual.<sup>13</sup> Este reconocimiento a la particularidad comunitaria se tempera, sin embargo, cuando tomamos conocimiento de lo que indica el Artículo 394, que asimila lo comunitario con lo colectivo. Leamos lo que señala el Artículo 394:

El Estado reconoce, protege y garantiza la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas. La propiedad colectiva se declara indivisible, imprescriptible, inembargable, inalienable e irreversible y no está sujeta al pago de impuestos a la propiedad agraria. Las comunidades podrán ser tituladas reconociendo la complementariedad entre derechos colectivos e individuales respetando la unidad territorial con identidad.

Podríamos introducir otras consideraciones, relacionadas a la “justicia comunitaria” o a la “autonomía indígena”, por ejemplo. Sin embargo, los elementos arriba analizados consideramos son indispensables para entender la esencia del proyecto constitucional del MAS, en lo que se refiere al proyecto descolonizador indio.

### **Proyección indianista en Bolivia**

En este contexto ¿cuál es la proyección indianista en Bolivia?

<sup>13</sup> Notemos, de pasada, que este Artículo 393 ha sido redactado para calmar a quienes toman en serio las proclamas públicas del presidente Evo Morales, en sentido de “destruir el capitalismo”. Siendo la propiedad privada la base del sistema capitalista, no se entiende cómo se podría destruir ésta manteniendo al mismo tiempo aquella, manteniendo así la esperanza de un gobierno pluralista en el plano económico. La jugada –bastante altoperuano, por cierto– parece residir en la condición con que finaliza el citado artículo: se respetará la propiedad privada “en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda”.

Previamente debemos precisar las categorías “indianista” e “indianismo”.

La resistencia nativa al colonialismo y los esfuerzos políticos de liberación han tenido que resolver la cuestión de la relación con el otro. Este otro para el originario en el período de la Colonia estaba claramente definido y delineado, se trataba del ocupante español. No había, por tanto, ambigüedades. En el enfrentamiento entre indios y españoles no había término medio: el criollo y el mestizo tenían que definirse por uno u otro bando. Tupak Amaru, por ejemplo, desarrolló una política de captación de criollos y mestizos a su lucha liberadora, en la que tuvo bastante éxito, incluso entre el clero. Tupak Katari, en la región conocida entonces como Alto Perú, desarrolló una política diferente.

Las cosas adquieren nuevas características cuando criollos y mestizos elaboran –y culminan– proyectos políticos propios. Surge una nueva identidad, independiente a la hispana y a la nativa. Esa identidad nueva entra en violenta contradicción con su madre patria, España, con la que se enfrenta en una guerra por su independencia, que durará cerca de 20 años; pero también entra en contradicción con el originario.

Esa nueva identidad dará nacimiento a las actuales Repúblicas del continente. Algunas de estas repúblicas se identificarán inicialmente con el indio, pero será una identificación romántica y descarnada. El proceso de independencia de la Argentina, por ejemplo, estuvo impregnado de una idealización de lo indígena. San Martín, incluso, planteó proclamar el renacimiento del Imperio de los incas en el Perú y Alto Perú y ayudar a los indios en esta tarea, considerándolos el elemento principal de lucha anti-española, al comprobar la irresolución de los criollos de esas tierras. Fue también esa la visión del Segundo Ejército Auxiliar, que de la Argentina incursionó en el Alto Perú en 1813.

Empero, otra visión se impondrá respecto a la participación de los indios en la lucha por la independencia y sobre su situación en las nuevas repúblicas. Esta visión discriminadora aparta al indio de toda responsabilidad política, con argumentos que parecen más bien exaltarlos. En realidad, es el inicio del indigenismo: “ensalzar” al indio para usurparle todo rol político. Esta posición está claramente expresada por Simón Bolívar, en una carta enviada al editor de la *Gaceta Real de Jamaica* en 1815:

El indio es de un carácter tan apacible, que sólo desea el reposo y la soledad: no aspira ni aun a acaudillar a su tribu, mucho menos a dominar las extrañas; felizmente esta especie de hombre es la que menos reclama la preponderancia; aunque su número exceda a la de otros habitantes. Esta parte de la población americana es una especie de barrera para contener a los otros partidos: ella no pretende la autoridad, porque ni la ambiciona, ni se cree con aptitud para ejercerla, contentándose con su paz, su tierra y su familia (Albarracín en Portugal 2006b).

Es sabido que la República significó para el indio una carga frecuentemente más pesada que la Colonia. En este contexto opresivo se conformaron categorías políticas. El término *indio* se formó en la Colonia, con base en un equívoco y con clara intención desmerecedora y avasalladora. Si al principio los españoles pensaron que el nuevo continente era la India, pronto salieron de su error, pero continuaron llamando a sus habitantes *indios*; a la tuna, el *higo de las indias*; al cobayo, el *conejo de indias*... Esa manera de expresarse contenía una clara intención peyorativa, para afirmar así su posición dominadora.

*Indio* no es, en consecuencia, un gentilicio, sino una categoría política. Significa la caída en una situación de dominación colonial, de pérdida de identidad, de opresión social y explotación económica.

Con ese principio, en Bolivia a mediados de los años setenta del siglo pasado se conformaron los primeros movimientos políticos, reclamando para sí el nombre de *indios*; su ideología era el *indianismo* y su actividad política, *indianista*.<sup>14</sup>

Las características del indianismo son, en lo histórico, enraizar su lucha con el proceso descolonizador iniciado con las primeras luchas contra el invasor español; en lo ideológico, valorar los recursos propios, relativizando las ideologías que el mundo colonial boliviano utiliza en su propia dinámica; en lo político, plantear el “gobierno de las bayetas”,<sup>15</sup> es decir, que

<sup>14</sup> El grupo político de mayor fuerza y trascendencia indianista fue el Movimiento Indio Tupak Katari, MITKA. Existen pocos textos que tratan sobre su origen y desenvolvimiento, podemos citar, sin embargo: Luciano Tapia, y Felipe Quispe Huanca.

<sup>15</sup> Utilizando la terminología usada por Constantino Lima, uno de los fundadores del MITKA y figura indianista de amplia trayectoria.

el indio pueda ocupar los puestos de mando y gobierno que el colonialismo hasta ahora le ha impedido; en lo programático, recuperar y proyectar los aportes propios, estructurales, institucionales y culturales, para poder construir formas de vivir más adecuadas, justas y productivas.

El indianismo se planteó, en consecuencia, la descolonización. ¿Cuál es la situación actualmente? Existen motivos para afirmar que lejos de iniciar la descolonización, el actual gobierno está exacerbando los recursos coloniales. El solventar movilizaciones “espontáneas”; la captación y gratificación de dirigentes; el empleo indiscriminado y publicitado de recursos económicos; la movilización de multitudes indígenas con objetivos no asumidos por los participantes; la utilización de resentimientos y frustraciones de las masas, para enfrentarlas a sus enemigos ocasionales; la utilización de formas tradicionales de control y obligación comunal para sus fines políticos específicos, etcétera, etcétera...

En la historia de este país, de una u otra forma, con mayor o menor éxito, en el gobierno o en la oposición, políticos de disímiles tendencias y partidos políticos de línea divergente han utilizado a las masas indígenas para su propio provecho. Desde Belzú, pasando por el Partido Unión Republicana Socialista (PURS), el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), René Barrientos y Carlos Palenque, la lista es elocuente. Empero, sería injusto enrolar a Evo Morales y al MAS como simples nombres en esa nada gloriosa lista, pues si bien no existe actualmente descolonización, el actual gobierno está implementado los elementos que en breve pueden hacer eclosión e incidir en el proceso descolonizador.

Ese futuro, sin embargo y respecto al MAS, está contaminado por las características que este gobierno ha querido imprimir a la descolonización. Un futuro proyecto en tal sentido debe encarar esta realidad, modificar definiciones y políticas y reencauzar ese proceso.

Seguramente será necesario modificar radicalmente algunos elementos. En el pasado se ha dado una relación mórbida y contraproducente entre intelectuales indianistas y “científicos” indigenistas, con las características que ilustramos en los puntos “La función de la mistificación” y “El vacío ideológico” del presente trabajo.

El deseo de una autenticidad a toda prueba hacía que los intelectuales indianistas reflexionen nuestra historia e identidad valorándola sobremanera. Era necesario demostrar que Tiwanaku y el Inkario tuvieron su propia cien-

cia; que nuestras sociedades lograron conocimientos técnicos endógenos, válidos y eficientes en el funcionamiento social; que nuestros pensadores produjeron una propia conceptualización y simbología...

Quizás sin quererlo, ese proceso de recuperación degeneró en una recreación. Como eco pernicioso, ciertos comedidos retomaron y deformaron lo producido por nuestros intelectuales. Insertos en tendencias relativistas occidentales, en la corriente del *new age* o en el esoterismo europeo, esos “científicos” desfiguraron las conclusiones de nuestros intelectuales, generando otras ideas y planteamientos que, en el colmo de la ironía, algunos de los indianistas tomaron como suyas propias, iniciando una escalada disparatada que fue presentada como “cosmovisión indígena”: el pachamamismo.

Ya Franz Fanon alertaba que uno de los “errores, difícilmente sostenible por lo demás, es intentar inventos culturales, tratar de revalorizar la cultura autóctona dentro del marco del dominio colonial” (Fanon). Fanon insistía en que la nación no es sólo condición de la cultura, de su efervescencia, renovación y profundización, sino una exigencia que reclama, en primer lugar, el combate por la existencia de la nación.

Es esta tarea, eminentemente política, la que se distrajo por el culturalismo esoterista en que degeneró el esfuerzo de nuestros intelectuales y activistas. Pensemos, por ejemplo, en la *wiphala* y en la celebración del *año nuevo aymara*...

Nuestros intelectuales deben encarar la reflexión de la cultura en el contexto del conflicto por la descolonización. Felizmente esta tarea puede ser facilitada al comprobarse hoy en día, gracias al MAS, el fiasco del pachamamismo como proyecto de gobierno.

Esta reflexión de la cultura en contexto de conflicto, implica abandonar la especulación encaminada únicamente a darnos confianza, a presentarnos una imagen artificialmente engrandecida de nosotros mismos, que al final –por ser falsa– sólo nos paraliza o nos distrae de nuestra tarea. Implica también desechar las formas lastimeras y plañideras que frecuentemente acompañan esas reflexiones.

Nos obliga, en realidad, a entender nuestra cultura en relación con otras culturas; lo que nos encaminará a un conocimiento real y no inventivo de nuestras posibilidades y del contexto mundial en que nos desenvolvemos.

Esta orientación (de lo ideológico en función al conflicto), implica también modificaciones en el accionar político. Nuestras organizaciones políticas han reflejado el universo que nuestra imaginación favorecía. Por ello, las agrupaciones indianistas subsanaban con una seguridad ideal –estructurada en el mítico mundo que su ideología de compensación le había estructurado– sus carestías materiales y sus insuficiencias en cuanto a cuadros militantes.

El momento de la lucha política, del enfrentamiento y de la pugna por el poder, se constataban la importancia de estas deficiencias.

El poder político es, en definitiva, el control y la administración de lo real. Y a lo real hay que aceptarlo, antes de modificarlo, si así se desea.

El proyecto indianista, para cumplir el rol al que pretende, debe encarar también una nueva definición.

Esta definición vital es la naturaleza y el carácter contemporáneo de la descolonización. Evidentemente, no se trata de una descolonización como hubiese podido suceder en el siglo XVII –por citar una fecha– en la que hubiese sido factible “poner en bote a los colonos para que regresen a su madre patria”. Tampoco se trata de una “descolonización al estilo del MAS”, ficticia, alegórica y reproductora más bien de las taras coloniales.

Se trata de una descolonización que arrastre en pos de un proyecto político común a todas las poblaciones de este territorio; que visibilice objetivos nuevos, alentadores; que despierte energías y motive transformaciones. No se trata de quimeras plurinacionales, sino de pugnar por un rol protagónico en la creación de un Estado-nación realmente funcional e integrador de todos los que habitamos este territorio.

En este proceso, la reivindicación histórica de los pueblos invadidos y sometidos dependerá de la capacidad de conducción que tengan estos pueblos y sus dirigentes sobre el resto de la diversa población de este país. Esta conducción debe estar asentada no sólo en el pedestal de la legitimidad, sino en la aceptación de los demás como prueba de la capacidad de manejar los instrumentos de poder y de transformación. Es decir, la garantía de la reivindicación de lo ancestral es la posibilidad de poder entender y manejar lo contemporáneo.

Enfocar las energías indianistas para teorizar, diagramar y planificar esta nueva tarea, puede hacer que el proyecto centenario de descolonización llegue por a ser realizado.

## Bibliografía

- ALBARRACÍN, Juan (Selección, notas y presentación) (1983). *Bolívar y la independencia de Bolivia*. La Paz, Ediciones Adhibo.
- BANDEIRAS, Óscar (2007). “Mito, Cosmovisión y Política en Bolivia. Entrevista a Marcelo Zaiduni Yupanqui”, *Quechua Network*. Disponible en: <<http://jichha.blogspot.co.uk/2015/06/mitos-cosmovision-y-politica-en-bolivia.html>>.
- CÉSPEDES ARGANDOÑA, Guido (2007). *El desarrollo de Bolivia y su post nación*. Disponible en: <<http://www.monografias.com/trabajos-pdf/desarrollo-bolivia/desarrollo-bolivia.pdf>>.
- DESPACHO DE BOLPRES (2005). “Evo se acerca a la mayoría absoluta; Tuto reconoce oficialmente su derrota”. Disponible en: <<http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2005121833>>.
- FANON, Frantz (1983). *Los condenados de la tierra*, Segunda edición española, séptima reimpresión. México, FCE.
- GALINIER, Jacques y Antoinette Molinié (2006). *Les néo-indiens. Une religion du III<sup>e</sup> millénaire*. París, Odile Jacob.
- GONZÁLEZ VEGA, Javier A. (2004). “Descolonización” en Román Reyes (Director) *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales*. Madrid, Universidad Complutense. Disponible en: <http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario>>.
- MAMANI, Pablo (2005). *Microgobiernos Barriales Levantamiento de la ciudad El Alto*. La Paz, CADES/IDIS-UMSA.
- MARTÍNEZ, Emilio (2008). *Ciudadano X*. Santa Cruz, Editorial imprenta El País.
- MENDOZA, Javier (1997). *La mesa coja: historia de la proclama de la Junta Tuitiva del 16 de julio de 1809*. La Paz, Fundación PIEB.
- PORTUGAL MOLLINEDO, Pedro (1993). “La República Aymara de Laureano Machaca”, *Revista Data*, núm. 3, marzo.
- \_\_\_\_\_ (2006a). “Corrupción y racismo en el sistema de salud boliviano”, *Pukara* núm. 11. Disponible en: <<http://www.periodicopukara.com/pasados/pukara-11-articulo-del-mes.php>>.
- \_\_\_\_\_ (2006b). “Proceso de descolonización y Asamblea Constituyente”, *Asamblea Constituyente y Pueblos Originarios*. La Paz, ediciones Jach’a Uru.

- QUISPE, Ayar (1999). *El Indio en Escena*. La Paz, Pachakuti.
- \_\_\_\_\_ (2005). *Los Tupakataristas Revolucionarios*. La Paz, Willka.
- QUISPE HUANCA, Felipe (2007). *Mi Captura*. La Paz, Ediciones Pachakuti.
- REINAGA, Fausto (2001). *La revolución india*, segunda edición. La Paz, Fundación Amáutica Fausto Reinaga.
- SIRPA TAMBO, Daniel (2007). “El gobierno discrimina a profesionales indígenas”, *Pukara* núm. 18. Disponible en: <<http://www.periodico-pukara.com/pasados/pukara-18-articulo-del-mes.php>>.
- TAPIA, Luciano (1995). *Ukhamawa Jakawisaxa (Así es nuestra vida)*. La Paz, Fundación Interamericana.



# ¿Indianismo o indigenismo? La política del gobierno de Evo Morales hacia los indios

Fabiola Escárzaga<sup>1</sup>

## Introducción

Al inicio del gobierno de Evo Morales se manifestó en el discurso oficial del presidente y vicepresidente, y entre la derecha y los medios de comunicación, la confusión entre los términos indianismo e indigenismo. Por ésta se llamaba a las organizaciones y a los militantes indianistas como indigenistas y al programa de gobierno de Evo, favorable a los indios, como indigenista, lo que en rigor era correcto, como veremos en lo que sigue. Tal confusión anulaba el significado del término indianismo y del katarismo derivado de aquel,<sup>2</sup> como uno o varios proyectos políticos autónomos enarbolados por las organizaciones campesinas aymaras que ocuparon el campo político boliviano desde los años setenta del siglo xx, si bien con peso variable según el momento, pero con avasalladora contundencia desde los albores del siglo xxi, sin las cuales el presente político boliviano no sería como es. Se copaba

<sup>1</sup> Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, Departamento de Política y Cultura, Área Problemas de América Latina. [fabiolaescarzagaa@yahoo.com.mx](mailto:fabiolaescarzagaa@yahoo.com.mx).

<sup>2</sup> En los años setenta del siglo xx, el discurso indianista sirvió de base para la formación del movimiento katarista, que asumiendo variados matices y estrategias, inicia como organizaciones de estudiantes aymaras en La Paz en los años setenta y se transforma en partidos políticos en los ochenta, e incluso se expresa como organización armada en los noventa, el Ejército Guerrillero Tupak Katari (EGTK).

el campo semántico con el término indigenismo, también referido a lo indígena, pero con significado radicalmente distinto. Tal negación apuntaba a la anulación del indio como sujeto de su propio proyecto de liberación y lo colocaba como receptor de los dones del nuevo Estado y de su presidente “indígena”. Se buscaba neutralizar la fuerza política india para desactivar la amenaza que representó para el orden dominante en esos años de intensa movilización (2000-2005) y su apuesta a la transformación radical del país, para subordinarla al Estado y a sus fines. Se trataba de construir o reconstruir aquello que los indios impugnaron en el discurso indianista que inspiró sus luchas, que era el Estado-nación mestizo que en un país de mayoría india los negaba como sujetos, que no los consideraba como parte de él y que quería desaparecerlos.

Analizaré las diferencias, la forma de la enunciación y los alcances de dos proyectos de construcción de la nación que han estado confrontados en Bolivia desde la segunda mitad del siglo xx hasta hoy. Se trata del indigenismo y del indianismo, el primero es el proyecto elaborado por los mestizos que pretende incluir a la población india como aliada subordinada y como fuerza de masas para enfrentar a los grupos oligárquicos dominantes. El segundo es el proyecto elaborado por los propios indios que buscan liberarse de la explotación y opresión ejercida por sectores blancos y mestizos, para constituirse en sujetos políticamente autónomos y gobernarse a sí mismos. Durante el gobierno de Evo Morales no han dejado de disputarse ambos proyectos, y aunque éste pretende representar a los indios, el proyecto que aplica es el indigenista y no el indianista, este sólo es usado como discurso oficial con fines retóricos para subordinar a la población india a su proyecto de nación, que no es india sino mestiza.

Mostraré en la primera parte del texto el origen y el contenido de ambos términos y proyectos y su evolución histórica, en la segunda parte analizaré a la luz de ellos las pautas que el gobierno de Evo Morales ha implementado frente a la población india de Bolivia y sus resultados.

### **El indigenismo colonial**

El indigenismo surge con la colonización hispana, cuando la monarquía católica desde la lejana metrópoli definió mecanismos de control paternalista

sobre la población indígena para protegerla del trato cruel y expoliador que los conquistadores le daban, y que la estaba llevando al exterminio, lo cual representaba una gran afectación para los intereses económicos de la Corona española. Para ello produjo un abundante corpus legislativo llamado Leyes de Indias.

Fray Bartolomé de las Casas, religioso dominico, fue el más activo promotor del indigenismo. Él cuestionó la brutalidad de los métodos empleados por el conquistador Pedro de Alvarado en lo que hoy es Guatemala, los cuales pudo constatar como obispo del lugar. Las Casas acusó al conquistador de haber matado a más de cuatro millones de indígenas entre 1524 y 1540 y propuso un método alternativo para dominar al indio: con paciencia, persuasión y bondad, y encargar la conquista pacífica de los indios a frailes misioneros y no a soldados. Las Casas describió en su *Brevísima Relación de la Destrucción de las Indias* (1522), la terrible situación de los indígenas y propuso como medida para protegerlos la importación de esclavos negros, más adecuados para el trabajo que los indios. Más tarde, hacia 1559, constatando los efectos negativos hacia la población negra se retractó de su propuesta.

Los adversarios de Las Casas no quedaron conformes con la respuesta favorable que obtuvo de la Corona y la disputa continuó. Entre 1550 y 1551 se desarrolló la Junta de Valladolid convocada por Carlos V, en la que se analizaron las dos concepciones antagónicas sobre el indígena y sobre la conquista, la representada por Las Casas y la representada por Juan Ginés de Sepúlveda –portavoz de los intereses de los conquistadores y encomenderos–, que afirmaba que los indios eran tan distantes de los castellanos, como la mujer del varón o como el mono del hombre, y por tanto no podían gozar de los mismos derechos; los españoles tenían el derecho de tutela sobre los naturales, lo que implicaba la servidumbre o la esclavitud. Propuso cuatro “justos títulos” que justifican la conquista y la subordinación de los indios a los españoles:

- Les conviene por su propio bien ya que son incapaces de gobernarse a sí mismos.
- La necesidad de impedir, incluso por la fuerza, el canibalismo y otras conductas antinaturales que practican los indígenas.
- La obligación de salvar a las futuras víctimas inocentes que serían sacrificadas a los dioses falsos.

- El mandato evangelizador que Cristo dio a los apóstoles y el papa al rey católico.

Las Casas refuta a Sepúlveda argumentando que la racionalidad de los indígenas se evidencia a través de su civilización expresada en la arquitectura de los aztecas y rebate la comparación con las abejas que había hecho Sepúlveda (Bricker 1989, 70-71).

Después de la Junta se produjo un freno en las conquistas, pero no como consecuencia del triunfo de la posición de Las Casas, sino porque la conquista de los dos grandes imperios precolombinos (México y Perú) se había consumado. La humanización del trato a los indígenas que recomendaba Las Casas respondía sobre todo al interés de los reyes católicos de mantener vivos a sus súbditos y garantizar la continuidad de los ingresos de la Corona frente a la codicia de los encomenderos que apostaban a las ganancias inmediatas. El discurso protector de los indios que formula Las Casas propone impedir su genocidio pero no eliminar la explotación del indio, sólo establece reglas más racionales para el aprovechamiento de su fuerza de trabajo que era insustituible, por ello, no eliminó la idea de la legitimidad de su explotación sustentada en la inferioridad de los indios. Era el amo bueno que defendía a los indios frente al amo malo, pero si sus métodos eran insuficientes, se hacía a un lado para dejar hacer al otro.

En el centro político-administrativo de la Nueva España, la Ciudad de México, la visión humanista de Las Casas que coincidía con los intereses a largo plazo de la Corona, era el discurso oficial. En los puntos alejados de ella como en Chiapas, Guatemala o los Andes, la práctica y aún el discurso dominante era identificable con la posición racista de Sepúlveda, y eran esas posiciones y práctica las que prevalecían entre los grupos dominantes en las zonas con población mayoritariamente indígena. La propia orden dominica en Chiapas y Guatemala abandonó el discurso de Las Casas y aplicó la práctica de explotación extrema que se sustentaba en la perspectiva de Sepúlveda.

En estas zonas periféricas, las formas de organización del trabajo se alejaban de los principios humanísticos que contenían las Leyes de Indias o cualquiera otra ley y se imponía la ley de los poderosos, que eran los conquistadores, los encomenderos o los grandes latifundistas que los sucedieron, a través de la violencia extrema. La administración central no llegaba a las

lejanas periferias. La dicotomía entre la ley y la realidad, entre la instancia estatal abstracta que la formulaba y los administradores de la población india, y entre la visión a largo plazo y los intereses inmediatos se expresaron constantemente. La tendencia fue la prevalencia del principio de realidad sobre el idealismo. Pues en última instancia eran la Corona y después el poder central, los beneficiarios del tributo indígena y necesitaban de los conquistadores, encomenderos o latifundistas para dirigir en el terreno la producción y extraer el trabajo indio no remunerado bajo la forma de tributo a través de la fuerza, y para reprimir el descontento indígena provocado por la explotación extrema. Cuando la fuerza de la rebelión rebasaba la capacidad del poder local para apaciguarlos, eran esos grandes poderes lejanos los que enviaban tropas a gran escala para aplastarlos y escarmentarlos.

Ni la perspectiva indigenista ni la racista terrateniente reconocían al indio la capacidad política y los derechos jurídicos para participar como ciudadanos iguales en los asuntos públicos y autogobernarse, pues ambos temían su capacidad para rebelarse contra la dominación, dada su condición mayoritaria y, por medios diferentes, pero sobre todo por la violencia extrema, buscaron evitarlo. Las rebeliones indígenas que se sucedieron durante la Colonia y la República en los distintos países, más o menos espontáneas, más o menos extendidas territorialmente, fueron el contexto en que se expresó el tercer proyecto en juego, el elaborado por los indios, el indianismo. Por su condición de marginación cultural, los indios tenían muy pocos recursos para expresar sus aspiraciones y para formular eficazmente un discurso propio, no obstante lo hicieron:<sup>3</sup> la recuperación de la tierra expropiada por las oligarquías; la liberación de la servidumbre y de las cargas fiscales impuestas por el Estado o por los grupos dominantes locales, y un conjunto de formas de extracción sin una retribución justa de su fuerza de trabajo; mantener sus formas colectivas de producción y reproducción y su autogobierno, y el acceso a la educación que incluía el aprendizaje del

<sup>3</sup> En las regiones andinas, la gran hostilidad que la naturaleza ofrece para la producción y reproducción, dificultó el avance de los colonizadores hispanos y sus descendientes en el control del territorio, de la producción y de la población; por ello, las formas de organización de la producción y de la vida continuaron en manos de las comunidades y las élites sólo accedían a la apropiación del excedente producido por los indígenas por la vía del tributo. Tal autonomía productiva permitió una autonomía política en sectores de la población indígena y ello permitió la aparición de dicho proyecto.

castellano que les permitiera obtener los recursos técnicos necesarios para defender la propiedad de sus tierras y sus intereses en la relación con el mercado.

Después de consumada la independencia, la incapacidad de las élites liberales para vencer a las conservadoras y construir Estados fuertes, desarrollar procesos productivos sostenidos y garantizar la inserción al mercado mundial, hizo que durante el siglo XIX las posiciones que se expresaran en todos los países, fueran la racista terrateniente y la indianista, en intensa confrontación entre sí, eliminando la posición intermedia. Las élites criollas impusieron su mirada racista sobre la indigenista, justificando en la diferencia cultural la depredación de la población blanca sobre la población india, que garantizaba la mayor apropiación del excedente producido por los indios por la vía del tributo, y al mismo tiempo los responsabilizaba de su propia incapacidad para dirigir los nuevos países: los indios eran el obstáculo para el progreso. Mantener tal estado de cosas requería del uso de una violencia extrema para sostenerse y a pesar de ello era desafiado cada tanto por los indios que también recurrían a la violencia de la que eran capaces con la fuerza que les daba su condición de mayoría y su conocimiento del terreno, que eran sus mejores armas.<sup>4</sup>

### **El indigenismo del siglo XX**

El indigenismo resurgió al iniciar el siglo XX. En México, Perú y Bolivia especialmente, se manifestaron diversas corrientes indigenistas en los ámbitos artístico y sociopolítico, a través de los intelectuales, políticos y artistas, mestizos o blancos, que asumieron la defensa del indio y hablaron por ellos. Eran los sectores medios minoritarios que aspiraban a disputar el poder a la oligarquía, y tomaron conciencia de que los indios eran la base social mayoritaria e indispensable sobre la cual apoyarse. Sus programas ofrecían al indio la tierra, la liberación de la servidumbre, y con ello, un trato más indulgente, menos depredador, como base para una alianza que permitiera el fortalecimiento de grupos económicos marginados por los grandes propie-

<sup>4</sup> Como se mostró en la gran rebelión de 1780-1783 en la región andina encabezada por Tupac Amaru y Tupac Katari.

tarios de la tierra. Para el grupo político emergente, el objetivo central era la modernización productiva de la sociedad y la construcción del Estado-nación del que se harían cargo.

El indigenismo es una política y una ideología en la que las élites no indias se preguntan, desde el Estado y fuera de éste, qué hacer frente a un sujeto culturalmente distinto y al que, bajo el argumento de esa diferencia y aprovechando la debilidad y minoridad que se le ha impuesto, le impone la subordinación política y la más extrema explotación económica, impidiéndole expresarse por sí mismo y formular un proyecto alternativo propio. Así, los mestizos tomaron parcialmente las banderas y la fuerza india para luchar por su propio proyecto, y asumieron la tarea de denunciar la explotación que vivía la población india y reivindicaron la cultura de la que es portadora como componente de una identidad nacional por construir, pero que a la vez asumieron como un obstáculo para la modernización de la economía y de la sociedad.

En México se desarrolló un indigenismo vigoroso y orgánico que fue un componente importante del proyecto modernizador de la Revolución de 1910, que derrocó a la oligarquía porfiriana y creó un nuevo grupo en el poder que fue capaz de establecer alianzas duraderas con sectores significativos del campesinado indígena en varias regiones del país. Los indigenistas lograron insertarse a la maquinaria estatal y construir grandes aparatos de administración de poblaciones indígenas y generación del conocimiento necesario para ello a través de la antropología y la arqueología, convirtiéndose en un instrumento eficaz de legitimación del nuevo régimen. Tal indigenismo se propuso asimilar al indio a la sociedad mestiza, lo que en la práctica significaba eliminarlos al convertirlos en mestizos y en fuerza de trabajo libre y disponible para ser incorporada a las nuevas actividades económicas.

En los países andinos los indigenismos lograron muy poco a favor de los indios en las primeras décadas del siglo xx, porque los mestizos no fueron capaces de enfrentar a las oligarquías, claudicaron rápidamente porque ellos también eran beneficiarios de la explotación del indio y temían a su rebelión. Las oligarquías mantuvieron el poder y el interés en preservar las condiciones productivas que se sustentaban en la explotación servil de la población india, que se justificaba con argumentos racistas de inferioridad racial y cultural. La riqueza de las élites y los ingresos del Estado provenían

mayormente de la sobre explotación de la fuerza de trabajo india. El indigenismo quedó como un movimiento fundamentalmente artístico y no lograron consolidarse como un movimiento político que acompañara a un nuevo bloque dominante y se convirtiera en parte de la estructura estatal. Es más tarde que aparecen nuevos intentos de construcción de un proyecto político que enfrente a la oligarquía y al capital extranjero (Favre 1998).

### **El indigenismo boliviano**

En Bolivia el indigenismo aparece como parte del proyecto nacionalista revolucionario que tiene sus primeras expresiones en los gobiernos “militares socialistas” de Toro (1936-1937), Germán Busch (1937-1939) y Gualberto Villarroel (1943-1946), encabezados por la oficialidad joven del ejército que participó en la Guerra del Chaco contra Paraguay (1932) y constató en el campo de batalla los insalvables obstáculos para la defensa del territorio boliviano y la soberanía nacional por una masa india obligada a concurrir a la guerra a una muerte segura, para combatir por fines que no le concernían porque no la incluían. Las medidas de tales gobiernos apuntaban a la eliminación de la servidumbre indígena y a la conquista de ciertos márgenes de soberanía frente al capital extranjero. Fueron la respuesta al ascenso de la lucha campesina india que se acentuó como consecuencia de la guerra. No lograron las transformaciones que se propusieron porque fueron derrocados por la oligarquía que mantuvo el poder hasta 1952.

La revolución de 1952 fue dirigida por el partido Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), integrado por elementos civiles de la pequeña burguesía, que retomó las lecciones de tales experiencias y el programa de los “militares socialistas” para llegar al poder. Más que establecer una alianza con el campesinado indígena mayoritario, lo que hicieron los mestizos fue apropiarse de su fuerza de masas, ignorando las reivindicaciones indias. La Revolución nacional de 1952 desarrolló frente a la población indígena una muy limitada política indigenista, basada en la reforma agraria de 1953, que entregó a los indios la tierra previamente recuperada por ellos por la fuerza de su movilización, y le impuso como condición para legalizar su propiedad organizarse bajo la forma de sindicato y la nueva denominación de campesinos, con el propósito de eliminar a las comunidades indígenas

vía la proletarización y mantener un férreo control político sobre los campesinos. La extrema parcelación de la tierra impidió la consolidación de pequeños propietarios independientes, pues lo reducido de la propiedad impidió su sobrevivencia, pero tampoco se generaron condiciones propicias para el desarrollo de un proceso amplio de proletarización, porque no se amplió el mercado de trabajo asalariado de manera significativa y persistió el racismo de la sociedad criolla que impidió incorporar a la población indígena migrante en la ciudad para convertirla en mestiza (Rivera 2003).

El proyecto nacional del MNR consistía en crear una nación culturalmente homogénea mediante el mestizaje o la castellanización de los indios y su incorporación al mercado interno y, por esta vía, la asimilación por la población indígena de los valores, la lengua y las formas de pensamiento occidentales prevalecientes entre la población criolla. Pero como no se crearon condiciones materiales favorables para el tránsito étnico de indio a campesino, las comunidades indígenas lejos de perder su identidad india la reforzaron afirmando su distancia frente al proyecto del MNR.<sup>5</sup>

La reforma agraria no logró lo que sus conductores se proponían, desaparecer a las comunidades indígenas, éstas siguieron operando con sus autoridades autóctonas y sus formas organizativas que derivaban en parte del *ayllu* o comunidades de parentesco y territorio anteriores a la conquista española e incluso a la inca. La forma sindical se arraigó en cada núcleo de población rural al fusionarse con las formas organizativas preexistentes, creando una forma híbrida más o menos cercana al *ayllu* o al sindicato de acuerdo a la distancia mayor o menor respecto al mercado. Esa fusión expresa la capacidad de la población indígena de adaptarse a las nuevas condiciones impuestas por el nuevo poder central, para incorporarse en el proceso de transformación bajo un mecanismo intermedio, que permitía una cierta continuidad con sus formas de organización originarias.

### **El indianismo de Fausto Reinaga**

Como señalamos antes, el proyecto indianista se expresó de manera práctica en los programas y estrategias de las rebeliones indias, incubados en

<sup>5</sup> Ello ocurrió parcialmente sólo en la zona quechua del Departamento de Cochabamba.

los espacios de libertad que la autonomía productiva permitió a los indios. Pero su formulación escrita es posterior, ocurre en los años sesenta en la pluma de Fausto Reinaga (1906-1994). Hijo de campesinos quechuas, inició su proceso formativo a los 16 años cuando se castellaniza y alfabetiza, asimiló la cultura occidental y se convirtió en marxista, militó inicialmente en el Partido Republicano, luego en el Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) (comunista). Formuló primero un indigenismo radical inspirado en el marxismo de Mariátegui, que propone la integración del indio en la vida social y política boliviana a través de la revolución socialista. La Guerra del Chaco y la inconsecuencia de los comunistas frente a ella lo llevan al nacionalismo revolucionario de Villarroel, durante su gobierno participa como diputado. El desenlace del proceso lo lleva a asumir una posición crítica frente al MNR. A partir de 1953 elige reindianizarse, reniega de la cultura occidental aprendida y del marxismo, pero conserva las herramientas intelectuales que se apropió y con ellas formula en los años sesenta su indianismo.

Su reconversión de cholo (mestizo) en indio es convergente con el proceso de emergencia social y política del sujeto indio en Bolivia. En 1968 funda el Partido Indio de Bolivia y elabora su programa político. Publicó un total de 32 libros, sus obras más significativas son *Tierra y Libertad. La revolución nacional* de 1953, *La Revolución India* y el *Manifiesto del Partido indio de Bolivia* de 1970, y *Tesis india* de 1971, representativas de sus etapas intelectuales más importantes, la nacionalista revolucionaria la primera y de la indianista las tres restantes. A partir de 1974 Reinaga inició una tercera etapa, el pensamiento amaútico.

El cambio vivido por el sujeto indio en la década posterior a la revolución del 52 implicó la superación de la reivindicación de la tierra pues ésta había sido satisfecha y la servidumbre agraria superada legalmente, pero no así su servidumbre política. El indio estaba supeditado a los partidos mestizos existentes, el MNR y los partidos de izquierda, para quienes el indio era masa electoral o carne de cañón, pero no sujeto político de su propia lucha, por ello surgió para Reinaga la reivindicación de su derecho a acceder al poder, lo que lo llevó del nacionalismo revolucionario al indianismo.

Más tarde, la transición a la etapa del pensamiento amaútico en 1974 está motivada por el desencanto que Reinaga experimentó por el indio concreto como sujeto de su transformación, debido a que las organizaciones indias

que se desarrollaron a partir de los años setenta, no fueron consecuentes con la lucha por el poder pleno, sino que se conformaron con participar políticamente subordinados a los mestizos, desde la iglesia de Marx y la iglesia de Cristo, es decir, los partidos de izquierda y las organizaciones no gubernamentales (ONG), que cooptaron o compraron a los dirigentes indios y éstos asumieron los programas que aquellos les impusieron reorientando sus reivindicaciones en un sentido conciliador.

La revolución amaútica ya no busca el poder para el indio, no porque lo haya alcanzado sino porque éste fue capturado por otro proyecto y dirección, la marxista; ahora el objetivo es salvar a toda la humanidad, ya no al indio boliviano concreto que se ha perdido en su ambición y oportunismo. Lo que el indio aporta en esta etapa es su cosmovisión, su condición de sujeto colectivo y su relación no depredadora con la naturaleza, un modelo de vida opuesto al modelo de muerte que representa la civilización occidental que el capital le ha impuesto (Reinaga 1978).

Reinaga sistematizó un indianismo a partir de los elementos que aparecen de manera fragmentaria en los discursos de los amautas o en las experiencias organizativas y en las reivindicaciones de los dirigentes indios, en la memoria de las luchas anticoloniales de Tupak Katari y otros caudillos indios, en distintos momentos. Y aporta al acervo indianista existente, con su trabajo de investigación, sistematización, escritura, publicación y distribución que desarrolla, asegurando la perdurabilidad que permite el libro a las ideas y una mayor difusión.

Rechaza el nombre de campesino que se impuso al indio a partir de la reforma agraria de 1953 y el de indígena que proviene de la etapa colonial, reivindica el término indio como auto denominación. Por ello nombra a ese pensamiento como indianismo, que formula como crítica y superación del muy limitado indigenismo boliviano que es parte del proyecto nacionalista revolucionario al que cuestiona en su totalidad. Su indianismo también se elabora como crítica al marxismo y los partidos de izquierda bolivianos por su incapacidad para comprender la particularidad de las reivindicaciones indias y su papel protagónico en la revolución en Bolivia, y por pretender que deje de ser indio para ser apto para participar en ella. Y por aplicar la misma discriminación y el mismo uso político de los indios que las élites dominantes (Reinaga 2001, 143).

Formula su indianismo haciendo una lectura de la historia de Bolivia desde la perspectiva del indio, y encuentra que hay dos Bolivias irreconciliables, la mestiza europeizada y la kolla-autóctona o india; la de los opresores y la de los oprimidos, enfrentadas de manera permanente (Reinaga 2001, 172-183). Las élites blanco-mestizas han sido incapaces para tomar en sus manos la dirección de la actividad productiva y construir un Estado y una nación soberanos frente al dominio extranjero que incluya a los indios, es decir, son coloniales y parasitarias pues tienen aversión al trabajo y sólo se apropian de la riqueza producida por los indios, rasgos que son herencia de sus antepasados hispanos; también denuncia la mentalidad racista de las élites criollas y mestizas con las que siguen mirando y oprimiendo a los indios (Reinaga 2001, 140).

Propone la creación de un partido político indio para que se represente a sí mismo y se constituya en un actor político autónomo respecto de las ideologías, intereses y partidos políticos ajenos a sus intereses. También tendrá la tarea de promover la concientización para la descolonización mental del indio, que le permita la revaloración de su cultura y la autoafirmación y el orgullo de su identidad, y para que los que han renunciado a su identidad, porque han sido contaminados por la cultura occidental, se reindianicen, proceso que él mismo vivió.

Abandona la categoría de análisis marxista de lucha de clases y la reemplaza por la de lucha de razas, que es la que considera opera en Bolivia. Ésta es más violenta y polarizada que aquella, porque se sustenta en la diferencia sustancial decretada por los blancos sobre los indios, la descalificación y deshumanización que los blancos hacen de los indios para oprimirlos en grado extremo, una condición que no ha cambiado significativamente pese a la reforma agraria.

Este planteamiento empata con la recuperación que hace de los ideólogos de la negritud como Frantz Fanon del que toma el uso político del resentimiento que provoca la exclusión y la violencia vivida como fuerza para la lucha. Así, el discurso de Reinaga redirecciona la violencia sufrida por el oprimido hacia el opresor, los adjetivos que el autor indio aplica para los dominadores son agresivos y descalificadores con una gran dosis de violencia, se refiere a los mestizos como el cholaje, invirtiendo la ecuación o visibilizando la mirada de los de abajo hacia los de arriba.

Rechaza la acusación de racismo indio que hacen los mestizos a sus planteamientos; en todo caso, señala, el racismo blanco hacia el indio y el posible racismo del indio hacia el blanco no son equivalentes, mientras que los blancos imponen la esclavitud, el indio lucha por la libertad. Su revolución es libertaria, no esclavista. Los indios no buscan la muerte del cholaje, lo que quieren es que los cholos entiendan la razón de la libertad del indio (Reinaga 2001, 125).

El desenlace de la lucha de razas es distinto al de la lucha de clases. La solución es la construcción de la nación india no será la eliminación de los blanco-mestizos por los indios a través de una masacre, como asume el imaginario de éstos desde la rebelión de Tupak Katari en 1781. La solución que propone es menos sangrienta: es la asimilación del blanco-mestizo al indio. Al liberarse el indio, libera a su nación y la de su opresor antagónico. Reinaga plantea el problema del poder como la posibilidad del autogobierno de los indios, de construir un Estado propio en el que el resto de la población no india quede incluida, eso es la reconstitución del *Kollasuyo*.

Reivindica la potencialidad y el derecho de los indios para construir su propia nación, el *Kollasuyo*,<sup>6</sup> una forma de socialismo propio, más adecuado a las condiciones locales de la mayoría indígena y a la persistencia de las formas de producción comunitaria, que el proyecto socialista formulado por la vertiente occidental marxista asumido acríticamente por los marxistas criollos de los países andinos.

La aportación de Reinaga al desarrollo de la capacidad política de los indios y su propia identidad india ha sido escamoteada por propios y extraños, convirtiéndolo en un autor maldito, con el que no se dialoga sino se le descalifica. Debido a la radicalidad de sus planteamientos y a la ausencia casi total de cualquier consideración táctica, porque las ideas y la realidad que expresan son lacerantes, hicieron que, como él mismo denunció, fuera sometido al vacío y a la marginalidad para silenciarlo, y esta estrategia tuvo éxito porque su difusión fue siempre limitada. No obstante, los argumentos formulados por Reinaga han sido asumidos por muchos intelectuales o dirigentes indios en sus discursos y práctica política, a lo largo del tiempo, porque no son una invención de Reinaga, la violencia presente en las rela-

<sup>6</sup> El imperio inca estaba dividido en cuatro regiones, el *Kollasuyo* era la parte aymara, que abraza el sur del Perú, Bolivia, y el norte de Argentina y Chile.

ciones interétnicas en la sociedad boliviana, que su discurso visibiliza, son elementos inscritos en la experiencia cotidiana y en el sentido común de la población india que Reinaga experimentó, recuperó y sistematizó. El sólo fue el mensajero, pero se lo sataniza como emisor de esas ideas, para negar la realidad que expresa su mensaje descalificando al mensajero y cuando es posible clausurando su voz. Como esos elementos son parte de una idiosincrasia que ha funcionado como una estrategia de sobrevivencia de la identidad india, como un recurso de la resistencia, el mensaje no desaparece, puede diluirse y olvidarse por un tiempo pero resurge.

### **El katarismo**

Pese a que Reinaga no concretó su deseo de dirigir a los indios,<sup>7</sup> su discurso no se quedó en el papel, fue retomado por el movimiento campesino aymara y convertido en el katarismo: movimiento e ideología que reivindica la figura de Tupak Katari, el caudillo aymara que dirigió en el altiplano andino, el *Qollasuyo*, la rebelión anticolonial de 1781-83. El katarismo surgió en 1969 por la iniciativa de estudiantes aymaras en la ciudad de La Paz. Los kataristas se manifestaron masivamente en La Paz, el 1º de enero de 1971, llevando retratos de Tupak Katari. El 30 de julio de 1973, aparece el Manifiesto de Tiahuanacu. El documento decía:

Nosotros, los campesinos quechuas y aymaras, lo mismo que los de otras culturas autóctonas del País [...]. Nos sentimos económicamente explotados y cultural y políticamente oprimidos. En Bolivia no ha habido una integración de culturas sino una superposición y dominación, habiendo permanecido nosotros en el estrato más bajo y explotado de esa pirámide.

<sup>7</sup> Tenía una discapacidad, le faltaba el brazo derecho, que le fue arrancado siendo muy pequeño como una manera de presionar a su madre para lograr la rendición de los indios a los que dirigía en un levantamiento. Ello representó una limitación para que se convirtiera en conductor de los indios. Su beligerancia tampoco fue favorable para alcanzar dicho fin.

Los campesinos queremos desarrollo económico pero partiendo de nuestros propios valores. No queremos perder nuestras nobles virtudes ancestrales en aras de un pseudodesarrollo [...] No se han respetado nuestras virtudes ni nuestra visión propia del mundo y de la vida [...] No se ha logrado la participación campesina porque no se ha respetado su cultura ni se ha comprendido su mentalidad [el manifiesto concluye diciendo] Somos extranjeros en nuestro propio país (Rivera 2003, 177-186).

Al interior del katarismo se expresaron dos tendencias ideológicas: la indianista que postulaba como sujeto al indio y la sindicalista que postula como sujeto al campesino. Los primeros recibieron el apoyo de las organizaciones indigenistas internacionales<sup>8</sup> y los segundos fueron apoyados por los sectores progresistas de la Iglesia y estaban influidos por la lectura marxista del conflicto social. En 1974, el gobierno reprimió las movilizaciones de campesinos quechuas indias y se produjo la Masacre del Valle, con casi un centenar de muertos, el hecho provocó gran indignación entre los campesinos y destruyó lo que quedaba del Pacto Militar-Campesino, abonando el terreno para el arraigo del katarismo en el sindicalismo campesino.

Para 1978, las dos tendencias kataristas se conformaron como partidos para participar en las elecciones presidenciales: la indianista en el Movimiento Indio Tupac Katari (MITKA), y la sindicalista en el Movimiento Revolucionario Tupaj Katari (MRTK). Como Reinaga, el indianista MITKA consideraba que no sólo los campesinos sino también los obreros y en general los oprimidos en Bolivia son ante todo indios, que enfrentan una situación colonial, reivindican el pasado prehispánico, se organizan en consejos de *amautas* y de *mallkus* (autoridades indias tradicionales) y proponen la reconstrucción del *Ayllu* comunitario, sin clases sociales ni opresión nacional de la minoría blanca sobre la mayoría india, reivindican el término indio y la autonomía política frente a los partidos mestizos que solo los utilizan.

El clasista MRTK, reconoce las transformaciones aportadas por la Revolución del 52: la difusión de la forma de organización sindical en las comunidades que coexisten con las antiguas formas organizativas aymaras,

<sup>8</sup> Tales organizaciones veían con buenos ojos la crítica de Reinaga a sus adversarios, los marxistas, pero no otros elementos radicales de su discurso, promovían un indianismo atemperado y lejos de Reinaga.

considera compatibles sus reivindicaciones culturales con las de clase, adopta la forma de organización sindical y emplea el término campesino, acusan de arcaicos y racistas a los indianistas del MITKA (Rivera 2003).

Sobre estas organizaciones se fortaleció un sindicalismo campesino indígena autónomo que se concretó en la creación en 1979 de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTBC), bajo el patrocinio de la Central Obrera Boliviana (COB) y la influencia predominante del MRTK. A partir del primer Congreso extraordinario de la CSUTBC, se consolidaron dos posiciones en su interior, que trasladaron al campo sindical las facciones expresadas en los partidos indios: por un lado, el katarismo autodeterminista que planteaba como meta la autodeterminación de las naciones indias: crear Estados independientes de aymaras y quechuas. Por otro, la propuesta pluri-multi que aceptaba al Estado vigente, aunque cuestionando su carácter excluyente y colonial, exige el reconocimiento de la identidad cultural, reivindican el derecho a ser parte de la patria boliviana y buscan una inclusión negociada en él. La segunda acepta la alianza con las fuerzas políticas dominantes criollo-mestizas, y es asimilada por el poder y colabora en la reestructuración neoliberal del Estado.

El sindicalismo campesino boliviano recurre a formas de organización y estrategias de lucha diversas que se nutren de las dos tradiciones culturales que están a su alcance, la comunitaria y la sindical, la primera que no pudo ser ahogada por la imposición desde el gobierno de la segunda. Las comunidades son el punto de partida de una organización que abarca a todo el país, por debajo de su forma sindical, encubierta en ella, funcionan los sistemas de autoridad tradicionales. En espacios con predominio del sistema de *ayllus* se recomponen estos sistemas de autoridad, a veces enfrentados a la estructura sindical y a veces en armonía y dividiendo con ellos atribuciones (Patzi 2007). Esta rica trayectoria que se sustenta en un discurso propio, en identidades étnicas fuertes, en creciente experiencia organizativa sindical y política autónomas y unas ofertas de incorporación muy limitadas contribuyen a la consolidación de una fuerza de masas y una autonomía política con la que no cuentan otros movimientos indígenas en América Latina.

El katarismo aparece como la expresión organizativa del indianismo, distante de su emisor Reinaga, que luego se divide en un katarismo clasista

y otro indianista y se subdivide. Hoy hay indianistas diversos, kataristas diversos, kataristas indianistas y más combinaciones.

### **El multiculturalismo en Bolivia**

El multiculturalismo, un proyecto y discurso internacional de neutralización de los movimientos indígenas que cuestionan la dominación, se introduce en las sociedades latinoamericanas a través de las ONG para lograr la desmovilización de las organizaciones sociales o neutralizarla. En los países andinos las poblaciones amazónicas son el punto de partida para la implantación de un indianismo domesticado, se crean allí organizaciones bajo la tutela internacional entre sectores indígenas que son muy reducidos demográficamente, están apartados de la población y de la dinámica nacional con la que no se identifican y carecen de experiencia organizativa, se los elige como protagonistas del nuevo discurso y se los confronta con las organizaciones y movilizaciones de las organizaciones de la población campesina indígena de las tierras altas, que tiene su propia trayectoria, su discurso y su estrategia. La Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CPIB) inicia su constitución desde finales de los años setenta, promovida por antropólogos y sociólogos de ONG, y expresa su consolidación en 1990 con la Marcha por el Territorio y la Dignidad, su estrategia es pragmática, realista y desideologizada, carecen de un proyecto político articulado al conjunto nacional popular.

El caso de Bolivia es paradigmático de la trayectoria y crisis del multiculturalismo, que penetra en los años noventa a la sociedad, para impedir la afirmación de la autonomía política de la que gozan varios sectores del campesinado indígena andino. Hay por lo menos dos llamadas que alertan a los grupos dominantes: la Marcha por la Soberanía y la Dignidad, en junio de 1991, en la que 10 000 campesinos coccaleros del departamento de Cochabamba se manifiestan contra la militarización del Chapare y la erradicación forzosa de los cultivos de hoja de coca, y consiguieron el apoyo y la participación de otros sectores campesinos; y la aparición en esos mismos días de una guerrilla aymara el Ejército Guerrillero Tupaj Katarí (EGTK). Procesos que cuestionan la hegemonía neoliberal construida a partir de la derrota del otrora combativo movimiento obrero minero. En

ese mismo año Jaime Paz, presidente por el MIR ratifica el Convenio 169. Una virtud de las élites bolivianas frente a estas amenazas fue no utilizar la represión generalizada, a la que habían recurrido en la etapa anterior, eran otros tiempos, la democracia y la reestructuración neoliberal eran procesos complementarios apoyados fuertemente desde afuera y ese proceso no se debía ensuciar, de manera que las soluciones fueron más sofisticadas.

La estrategia multicultural de neutralización popular se construye en torno a la candidatura del dirigente aymara del MRTK Víctor Hugo Cárdenas a la vicepresidencia de la República en 1993, que fue decidida a través de un estudio de *marketing* político mediante grupos focales, el candidato aymara ofrece las cualidades opuestas y complementarias a su compañero de fórmula Gonzalo Sánchez de Lozada (Albó 2002, 70), gran empresario minero, blanco y anglófono. Se coopta a Cárdenas, un personaje que por sí mismo amenazaba la hegemonía blanco-mestiza por su trayectoria política, su preparación intelectual y su autoridad sobre la población aymara y se ofrece su incorporación al gobierno como la resolución de las reivindicaciones indígenas.

Como parte de la estrategia pluri-multi encabezada y legitimada por Cárdenas, se reformó la Constitución Política en 1994, reconociendo el carácter multiétnico y pluricultural del país, se estableció el carácter intercultural bilingüe de toda la educación boliviana, se reconoció la personería jurídica de las comunidades y pueblos indígenas y la asignación automática de recursos públicos a los nuevos municipios rurales creados con la Ley de Participación Popular y el reconocimiento y titulación de los territorios de las comunidades y pueblos indígenas, con ciertos márgenes de autonomía y de acceso a sus recursos naturales en la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (1986) (Albó 2002, 71). Este paquete de medidas se presentó como un todo coherente y un producto de exportación a otros países, habría que preguntar si se buscaba convencer de su eficacia a los patrocinadores externos o a los destinatarios internos.

Los campesinos coccaleros y los campesinos aymaras no se quedaron en el discurso clasista de la etapa anterior, ellos asumieron elementos del indianismo radical de Reinaga y cuestionaron la estrategia pluri-multi por su carácter limitado y por su artificialidad. Y pese a los intentos neutralizadores del multiculturalismo, su fuerza y capacidad organizativa creció con la aplicación del programa neoliberales que expropiaba a la población

mayoritaria de sus medios de vida y de sus derechos hasta lograr mediante sus movilizaciones derrocar al neoliberalismo.

### **Elementos comunes del evismo con la Revolución de 1952**

La Revolución de 1952 fue una salida tendencialmente burguesa a una crisis revolucionaria cuyos protagonistas eran los campesinos indios aymaras y quechuas y los mineros. Aunque autores como Zavaleta minimizan el papel de los campesinos indios como parte del contexto revolucionario del 1952 y atribuyen a los obreros el papel activo de manera exclusiva, Reina y Rivera colocan en el centro las rebeliones contra el despojo de su tierra y las condiciones de producción serviles en las que los terratenientes mantenían a los indios. Ellos eran la amenaza fundamental contra el orden colonial dominante, más que los obreros, porque eran una mayoría apabullante y las medidas del gobierno hacia los indios buscaron transformar ese sujeto para desactivar su amenaza.

De igual manera ha ocurrido en 2005, la movilización indígena y campesina de 2000 a 2005 buscaba la transformación radical de las estructuras sociales en un sentido anticapitalista y anticolonial, que en este último punto se inspiraba en los planteamientos indianistas kataristas,<sup>9</sup> y no sólo atenuar los efectos del neoliberalismo. Pero la política que el gobierno de Morales aplica hacia los indios es la indigenista que busca desactivar definitivamente la amenaza de rebelión, destruyendo su capacidad de autonomía política, convirtiéndolos en otro sujeto no colectivo, aprovechable y no un obstáculo al desarrollo capitalista. Este gobierno se sustenta en una alianza subordinada de los indios a los mestizos, en la que un indio, Evo Morales, expresa un proyecto mestizo de desarrollo capitalista. La llegada del “primer presidente indio” produce una gran satisfacción simbólica para los indios, pero no significa que éstos hayan alcanzado y ejerzan el poder.

<sup>9</sup> Reactivados por Felipe Quispe desde la dirección de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) que asumió en 1998 y desde el partido Movimiento Indio Pachakutic (MIP) creado en 2001, que encabezó las movilizaciones aymaras en el Altiplano.

*La desarticulación de la autonomía política  
de las organizaciones indígenas y campesinas*

Una medida central del gobierno en estos 10 años ha sido debilitar y desarticular a los sectores indígenas y populares organizados, que en el pasado tuvieron la potencia política para cercar y derrocar dos gobiernos neoliberales en virtud de su capacidad de autonomía política. Para ello se aprovechó la estructura formada en 2004, el Pacto de Unidad,<sup>10</sup> y se lo vinculó al gobierno bajo la figura de la Coordinadora por el Cambio. Ésta se presentó como la instancia de participación de las bases de las organizaciones en la toma de decisiones del gobierno, pero nunca funcionó así porque las decisiones se toman en el gobierno, los dirigentes<sup>11</sup> las asumen y las organizaciones únicamente las acatan. Se estableció así una relación de vinculación de las organizaciones sociales con el partido oficial y con instancias gubernamentales, corporativas y clientelares, que promueven altas cuotas de corrupción entre los sectores subordinados, excluyendo crecientemente a los sectores que no eran afines al proyecto del gobierno.

El papel de las organizaciones sociales es movilizarse para defender al gobierno frente a sus enemigos, que en la primera gestión de Morales fue la derecha secesionista del oriente que la obstruía. Pero a partir de la segunda gestión sus enemigos son los sectores indígenas que antes eran sus aliados.

El cambio de enemigos del gobierno se produce cuando éste establece con la derecha del oriente la negociación por la que, a cambio de aceptar la promulgación de la Nueva Constitución en 2009, ésta fue modificada significativamente y entre otros cambios, los terratenientes no serán afectados por un reparto agrario, gracias al establecimiento de la no retroactividad de las medidas de afectación de las grandes propiedades. Allí se reemplaza la alianza con los indígenas de tierras bajas por una con sus opresores, los terratenientes del oriente.

<sup>10</sup> Integrado por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB), la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa” (CNMCIQB-BS), la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) y el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAC).

<sup>11</sup> Ahora más cercanos al gobierno que los ha impuesto, que a las bases.

Otra expresión de este conflicto en torno a la cuestión indígena y agraria fue el ocurrido a partir de la propuesta del viceministro de Tierras, Sergio Almaraz, que buscaba corregir este desvío del programa inicial, a través de la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria, para la defensa de los territorios indígenas y el acceso a la tierra por los que la demandan desde tierras altas o bajas, aplicando las regulaciones constitucionales a los grandes latifundistas y revertirlos cuando haya incumplimiento a favor de los indígenas y campesinos que las requieren. Esta propuesta chocó con la defendida por Isaac Ávalos,<sup>12</sup> que planteaba la redistribución de tierras con estatus privado individual, a los campesinos de tierras altas, colonos en tierras bajas no a partir de los latifundios sino de los Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC), a los que cuestionó por acaparar enormes territorios siendo sus beneficiarios minoría, calificando a los territorios indígenas ya reconocidos como latifundios de los indígenas de tierras bajas, y llamó a ejercer presión corporativa contra las demandas de los indígenas de tierras bajas, afirmando que quienes más necesitan tierras son los indígenas de valles y tierras altas. Este debate concluyó con la salida de Almaraz del Viceministerio de Tierras y el anuncio del presidente de la realización de una auditoría a estos territorios (Núñez 2015 132-133).

Los nuevos enemigos son ahora los indígenas del oriente, organizados en la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) y los indios de tierras altas de la Coordinadora Nacional de Ayllus y Markas del Qollasullo (CONAMAC) que impugnan el incumplimiento de leyes constitucionales que los favorecen como el establecimiento de autonomías indígenas, representación parlamentaria directa, control de la extracción de los recursos naturales en los territorios indígenas, ejercicio pleno de los derechos colectivos y el pluralismo jurídico; así como por su rechazo a la apertura de los territorios indígenas en beneficio de población campesina proveniente de tierras altas y colonizadora en tierras bajas, y a la extracción de recursos naturales por empresas transnacionales. Tal fue el caso del inicio de la construcción de un tramo de la carretera interoceánica atravesando el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré (TIPNIS).

<sup>12</sup> Asambleísta y senador del MAS, representante del campesinado cruceño y secretario ejecutivo de la CSUTCB, que más tarde fue candidato a alcalde de Santa Cruz, en alianza con las fuerzas de la Media Luna ya incorporadas al MAS.

El conflicto por el TIPNIS, que se expresó en dos marchas desde Trinidad a La Paz que se prolongaron por dos meses, en los años 2011 y en 2012, de rechazo a la construcción de la carretera que destruiría su hábitat y los desplazaría de sus territorios, ha mostrado el abismo que existe ya entre el gobierno y estos sectores, descalificados por el gobierno como arcaicos y opuestos al desarrollo. No son estos sectores los que deciden romper con el gobierno, sino que es éste el que asume que los intereses de tales sectores son incompatibles con su política extractivista, y los expulsa de la alianza inicialmente establecida, los criminaliza y persigue. Las dos organizaciones CIDOB y CONAMAC salen del Pacto de Unidad. Más tarde el gobierno buscó recuperar esas organizaciones cooptando a algunos dirigentes e imponiendo a otros dispuestos a someterse o creando organizaciones paralelas.

### *La creación de un nuevo sujeto social como base del gobierno*

El término de *disponibilidad* propuesto por Zavaleta resulta útil para analizar el fenómeno que ha ocurrido durante el gobierno de Morales. La *disponibilidad* es la disposición de los sujetos colectivos a cambiar de mentalidad, de ideología, a partir de procesos de transformación radical. Zavaleta lo identificó entre los sectores trabajadores (urbanos y rurales) que se adhirieron al proyecto nacional triunfante en 1952, que no era necesariamente el suyo (el socialista), aunque podía resultar favorable a sus intereses; en particular fue el cambio de la mentalidad de siervo a la de campesino parcelario que le impuso la nueva clase gobernante a través de forma de propiedad de la tierra que la reforma agraria estableció. Pero era también la sustitución de la forma colectiva de producción que como comunero libre o como colono cautivo del latifundio practicaba. Y era la disposición a sujetarse políticamente a un nuevo mandante más benigno que el anterior, pero igualmente mandante. Era la renuncia a otro programa que por ser menos viable era desactivado, y ese programa era el indianista, esto no lo percibe Zavaleta, porque no reconocía la legitimidad de tal programa (Zavaleta 1986).

Zavaleta identifica otro nivel de la *disponibilidad* que es la material y es la condición de la anterior, es el excedente generado por la expropiación de los grupos dominantes previos, terratenientes y mineros, que pasaba al

Estado y permitía a éste realizar su distribución en beneficio de los sectores populares. Lo que propiciaba la adhesión de tales sectores al gobierno.

Con la llegada a la presidencia de Morales también se ha producido una gran *disponibilidad* para cambiar las ideas dominantes, sobre todo en términos simbólicos, uno de ellos es el cuestionamiento del racismo y su penalización por la nueva legislación; la participación de los indígenas en cargos gubernamentales de los que antes eran excluidos, aunque éstos han ido reduciéndose al paso del tiempo; la incorporación de símbolos de la cultura indígena a los rituales estatales, la reivindicación de sus figuras históricas; el uso de lenguas indígenas en la administración pública, la creación de universidades interculturales en varias lenguas indígenas. Aunque buena parte de ellas son limitadas en sus alcances reales y se convierten más bien en elementos demagógicos que se asemejan mucho a lo que la política de reconocimiento multicultural hizo en la etapa neoliberal.

La política económica del gobierno ha ampliado la proporción de su participación en la apropiación del excedente generado por las empresas transnacionales en la extracción de hidrocarburos y en la minería, lo que ha generado también una nueva *disponibilidad* de excedente económico a distribuir entre los sectores populares en proporciones mayores que en el periodo neoliberal, aunque no cambia la forma. Esta *disponibilidad* ha sido aprovechada por el gobierno para operar el remplazo del sujeto que es la base social del gobierno, que no es el indígena comunitario radical que fue protagonista de las movilizaciones que hicieron posible la llegada de Morales a la presidencia, sino el campesino parcelario productor de hoja coca y otros productos agrícolas, que renuncia a la identidad étnica que antes afirmó y que dejó de servirle como estrategia de lucha, y ahora centra sus objetivos en la apropiación de más tierra, en la mayor participación en el mercado y en la acumulación de capital usando al gobierno para satisfacer intereses individuales, estableciendo una alianza con él que en los hechos es una relación de subordinación corporativa, en un proceso semejante al que ocurrió luego de la Revolución del 52, y se afirmó con el Pacto Militar Campesino.

Éste es solo uno de los sectores<sup>13</sup> que conforman lo que se puede identificar ya como una nueva burguesía chola, integrada por elementos de

<sup>13</sup> Que es central porque a él pertenece el presidente, quien sigue siendo formalmente el

ascendencia india: cooperativistas mineros, comerciantes informales, contrabandistas, transportistas, antes excluidos o marginados por el racismo imperante para acceder al espacios de poder y que ahora son apoyados por el Estado con sus políticas, el problema es sobre quién realizan su acumulación estos sectores, y es sobre los territorios de otros sectores subalternos y sobre la fuerza de trabajo asalariada que incorporan. El gobierno no protege los intereses del trabajo sino los de una burguesía emergente con ascendencia india.

Este cambio de sujeto se expresa también en el Censo de 2012 en el que la autoidentificación como indígena pasó del 62% de 2001 al 42%. El gobierno que se autodenomina indígena está desindianizando aceleradamente a la sociedad boliviana.

### *La suplantación del discurso indianista por el Sumak Kamaña*

Si en lo económico y lo político se desplazó al sujeto comunitario como base social del “proceso de cambio” por el campesinado parcelario, una operación fundamental ha sido anular el discurso indianista del que esos sujetos eran portadores, para reemplazarlo por el del *Sumak Kamaña* o Buen Vivir que es una elaboración reciente y en buena medida recupera el pensamiento amaútico de Reinaga, y como éste, se centra en la reivindicación de la cosmovisión indígena y reduce las consecuencias políticas del planteamiento, lo despolitiza, y se asemeja también al multiculturalismo neoliberal.

El reconocimiento de derechos, como en el multiculturalismo, queda como algo escrito pero no se lleva a la práctica, no implica compromisos reales por parte del gobierno, que no va a confrontarse con los intereses de otros sectores poderosos por defenderlos, a menos que sean sus adversarios políticos directos y entonces lo tomará como pretexto, nunca como empoderamiento real de los indios autónomos respecto del gobierno.

Grupos de intelectuales aymaras, excluidos o marginales del gobierno han persistido en la elaboración de lo que se autodenomina como indianismo/katarismo, pero la falta de vinculación con las organizaciones de

---

presidente de las Seis Federaciones de productores de hoja de coca.

productores de base o a fuentes de financiamiento, los hace muy débiles. En la mayoría de ellos el posicionamiento frente a las ideas de Reinaga es más bien crítica. Pese a la marginalidad del pensamiento de Reinaga en la nueva etapa boliviana, no dejan de realizarse estrategias de invisibilización o apropiación por parte de la vicepresidencia, recordemos que Álvaro García Linera fue junto con Felipe Quispe miembro del grupo armado EGTK de ideología indianista katarista, cercano por ello a los elementos aymara radicales. Pues bien, la Vicepresidencia accedió a la publicación de las Obras Completas de Reinaga y tardó cuatro años en concretarla, una vez publicadas se ha dado un uso propagandístico en beneficio del vicepresidente.

### **La construcción del Estado-nación y no de un Estado plurinacional**

La movilización nombró a la transformación de las estructuras políticas que se proponía como descolonización del Estado, que era el cambio en la organización y funcionamiento estatal para expresar la diversidad social del país, pero muy poco se avanzó en ella y pronto se pasó a entender la descolonización como el acceso de indígenas a los puestos directivos de la función pública, como esto se redujo con el tiempo, quedó simplemente en la idea de ocupar *pegas*<sup>14</sup> en la administración pública a partir de cuotas de las organizaciones sociales.

El planteamiento de Estado plurinacional que sería la traducción jurídica de la descolonización se parece más a los planteamientos multiculturales de la etapa neoliberal a nivel discursivo. En su propósito del reconocimiento de la diversidad avanza algo más que aquellos en su aplicación, pero no lo hace de manera definitiva. Porque el proyecto que en realidad se implementa es el de la construcción de un Estado-nación que implementa un programa de modernización económica basado en la ampliación de las exportaciones de materias primas, extraídas por empresas extranjeras y con una mínima capacidad de control por el Estado de los montos de las mismas; las llamadas nacionalizaciones han permitido incrementar los montos de participación del gobierno en el excedente, pero no han logrado

<sup>14</sup> Puestos de bajo nivel.

la participación en la producción, ni mucho menos la industrialización de las materias primas extraídas, como se esperaba.

Lejos de ampliar la participación social en el ejercicio del poder, éste se concentra de manera creciente en la persona de Evo Morales, el presidencialismo se fortalece y se va convirtiendo en autoritarismo, los poderes legislativo y judicial no se han fortalecido sino que han quedado sometidos al ejecutivo; el caudillo se separa de las bases y los dirigentes subordinados al poder reinan en las organizaciones cada vez más corporativizadas y corruptas. El discurso de Evo se vuelve cada vez más machista y misógino, expresando el empobrecimiento político e ideológico que desde arriba se promueve en las bases populares que se convierten en deudoras del caudillo. La participación de otros indios en cargos de mando se reduce cada vez más, volviéndose más simbólica que real, no se permite que otro indio adquiera poder y pueda competir en el futuro con Evo. La reelección se ha vuelto prácticamente indefinida.

### **Comentarios finales**

He mostrado la evolución que a lo largo de 10 años de gobierno de Evo Morales ha tenido la relación con las bases indígenas y campesinas que lo llevaron al poder, y las transformaciones operadas en esas bases, como consecuencia de la manera en que se ha establecido esa relación, cuyo carácter subordinado no ha sido elegido por ellas sino que ha sido impuesto por el gobierno. Ello resulta complementario del cambio de proyecto del gobierno o más bien su definición, una vez que el poder del nuevo grupo gobernantes se ha consolidado. Tal proyecto no es la construcción del Estado plurinacional establecido en la Nueva Constitución, sino un Estado-nación mestizo basado en un presidencialismo crecientemente autoritario, que a través de medidas indigenistas que se disfrazan en un discurso indianista avanza en la desarticulación de la capacidad organizativa autónoma alcanzada por los sectores indígenas en el ciclo de lucha, y concreta su subordinación clientelar al Estado a través del partido oficial, el MAS, y con ello consuma la pérdida de la autonomía política del bloque indio, y el desdibujamiento o anulación del proyecto indianista, cuyos militantes e in-

telectuales no desaparecen, pero quedan marginados del espectro político. Logrando de tal manera desactivar la amenaza india.

El cambio del sujeto que hemos observado no es solamente el reemplazo de la base social original del gobierno por el desplazamiento de indígenas de tierras bajas por campesinos parcelarios de tierras altas, que dejaron de ser en esta coyuntura campesinos comunitarios, sino la desindianización acelerada de los campesinos aymaras y quechuas, fenómeno que por sí no sería malo si implicara una integración plena a la modernidad y empoderamiento, el cambio ha ido en el sentido de su empobrecimiento cultural y político, se les ofrece cabida siempre y cuando acaten la subordinación al Estado, mientras que por otro lado las medidas del gobierno promueven la creación de una nueva burguesía chola en el campo y la ciudad, cuyos intereses representa plenamente el gobierno de Morales a la cual estarán supeditados los sectores desindianizados sin la capacidad organizativa y de lucha que tuvieron antes.

### Bibliografía

- ALBÓ, Xavier (2002). *Pueblos indios en la política*. La Paz. Plural/CIPA (Cuadernos de Investigación, núm. 55).
- ALCINA FRANCH, José (1988). "El indigenismo en la actualidad", *Gaceta de Antropología* núm. 6. Disponible en: <[http://www.ugr.es/pwllac/G06\\_01fose\\_Alcina\\_Franch.html](http://www.ugr.es/pwllac/G06_01fose_Alcina_Franch.html)>.
- BRICKER, Victoria R. (1989). *El cristo indígena, el rey nativo. El sustrato histórico de la mitología ritual de los mayas*. México, FCE.
- ESCÁRZAGA, Fabiola (2006). "La comunidad indígena en las estrategias insurgentes de fin del siglo XX en Perú, Bolivia y México". Tesis de doctorado en Estudios Latinoamericanos. México: FCPyS-UNAM, 2006.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Agotamiento del ciclo multicultural en México y en América Latina" en Diana Margarita Favela Gavia (coordinadora). *Procesos de democratización en México: balance y desafíos más allá de la alternancia*. México, UNAM/CIICH.

- \_\_\_\_\_ (2012). “El gobierno de los movimientos sociales” en Tanja Ernst y Stefan Schmalz. *El primer gobierno de Evo Morales: un balance retrospectivo*. La Paz, Plural.
- \_\_\_\_\_ (compilación e introducción) (2014). “Introducción” en *Indianismos, la correspondencia de Fausto Reinaga con Guillermo Carnero Hoke y Guillermo Bonfil Batalla*. La Paz, CEAM/Fundación Amaútica Fausto Reinaga.
- FAVELA GAVIA, Diana Margarita (coordinadora) (2008). *Procesos de democratización en México: balance y desafíos más allá de la alternancia*. México, UNAM-CIICH.
- FAVRE, Henri (1998). *El indigenismo*. México, FCE.
- FERNÁNDEZ, M. José (1997). “Del indigenismo al indianismo: ¿cambio semántico o giro copernicano en la ideología y política indigenista interamericana?”, V *Encuentro de Latinoamericanistas Españoles*. Madrid. Disponible en: <<http://pendientedemigracion.ucm.es/info/cecal/encuentr/areas/antropol/5a/indig.htm>>.
- NÚÑEZ DEL PRADO, José (2015). *Utopía indígena truncada. Proyectos y praxis de poder indígena en Bolivia Plurinacional*. La Paz, CIDES/UMSA.
- PATZI PACO, Félix (2007). *Insurgencia y sumisión. Movimientos sociales e indígenas 1983-2007*, 2ª edición ampliada. La Paz, Ediciones Yachaywasi/Aideseq.
- QUISPE HUANCA, Felipe (2007). *Tupak Katari vive y vuelve... carajo*. 4ª ed. La Paz, Ediciones Pachakuti.
- REINAGA, Fausto (1953). *Tierra y libertad. La revolución nacional y el indio*. La Paz, Ediciones Rumbo Sindical.
- \_\_\_\_\_ (1978). *El pensamiento amaútico*. La Paz, Ediciones PIB.
- \_\_\_\_\_ (2001). *La Revolución india*. 2ª ed. La Paz, MINKA/Fundación Amaútica Fausto Reinaga.
- RIVERA CUSICANQUI, Silvia (2003). “Oprimidos pero no vencidos”: *Luchas del campesinado aymara y qhechwa 1900-1980*. 4ª ed. La Paz, Aruwiwiri.
- TAPIA, Luis (2002). *La condición multisocietal*. La Paz, CIDES/Muela del Diablo.
- \_\_\_\_\_ (2006). *La invención del núcleo común. Ciudadanía y gobierno multisocietal*. La Paz, Autodeterminación/Muela del Diablo.
- ZAVALETA, Mercado (1986). *Lo nacional popular en Bolivia*. México, Siglo XXI.

# Movimientos sociales y manifestaciones en la vía pública en el Brasil contemporáneo<sup>1</sup>

Ilse Scherer-Warren<sup>2</sup>

## Movimientos organizados por manifestaciones públicas: ¿una cuestión conceptual?

El activismo contemporáneo tiene que ser organizado a través de redes de articulación entre sus participantes, las cuales caracterizan sus formas de interacción. Tres formas principales de relacionarse en red (o *social network*), merecen ser recordadas en el mundo contemporáneo, a saber, las interacciones desde el punto de vista espacial, temporal y de las formas de sociabilidad, ya que esas tienen implicaciones en el formato del movimiento y en las manifestaciones en la vía pública:

- *La espacialidad*: se observa ahí la creciente construcción de redes sociales que se organizan en territorialidades de nuevos tipos, virtuales y presenciales, y las conexiones entre ellas. Estos nuevos espacios movilizatorios son independientes de las distancias físicas, y pueden ser contruidos casi en tiempo real, lo que contribuye a la interactividad entre los actores políticos y el impacto mediático, pero también

<sup>1</sup> Traducción del portugués: Samuel Brenna B.

<sup>2</sup> Tiene doctorado en Sociología Política por la Universidad de París X, bajo la dirección de Alain Touraine. Ha sido profesora adjunta en la Univerisidade Federal do Rio de Janeiro y, después de 1983, Profesora Titular en la Universidade de Santa Catarina, donde coordinó el Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais. Es investigadora IA por el CNPq y participó del INCT/CNPq de inclusión en la enseñanza y en la investigación.

contribuye a la fragilidad de las interacciones entre los participantes respecto de formas de organización que se sustentaban en una temporalidad más larga, ésto será discutido más adelante, especialmente en relación a las manifestaciones en la vía pública del 2013 en Brasil y también en algunas posteriores.

- *La temporalidad*: se refiere a formas crecientes de comunicación en red en tiempo real, pero que permite conexiones, diálogos y conflictos entre épocas sociales distintas, con referencias a elementos culturales tradicionales frente a enfoques en políticas culturales contemporáneas aún en construcción. La “tradicción”, el “presente vivido” y el “proyecto de futuro” en los movimientos sociales o en las manifestaciones en la vía pública pueden venir a articularse en torno de un ideario común de cambio social, aunque pueden también generar conflictos irreconciliables entre tendencias de activistas de movimientos opuestos, con referencias encontradas en relación al pasado histórico, conforme examinaremos más adelante, presente sobre todo en las manifestaciones en la vía pública y redes virtuales, por grupos antagónicos tras las elecciones presidenciales del 2014 en Brasil.
- *La sociabilidad*: la cual, a través de sus intercambios en las redes, especialmente las de carácter político, permite conectar varios tipos de relaciones y vínculos sociales, de los principales a los secundarios, de lo cotidiano a la esfera pública. Desde el punto de vista del activismo del movimiento, permiten la reafirmación de formas de sociabilidad históricas, de creación de nuevas formas de sociabilidad transidentitarias –por ejemplo, articulando discursivamente las posiciones contrarias a las opresiones de clase, raza y género u otras– para la construcción de utopías emancipatorias, en la cultura y en la política, especialmente en momentos coyunturales de protestas colectivas más amplias, así lo confirmaremos.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Para más detalle de esa perspectiva de análisis de redes sociales, véase el libro de Fontes 2011, donde el autor alerta que no interesa al análisis de redes el comportamiento individual, sino cómo los individuos interaccionan con otros posicionándose en una estructura reticular (188); véase también sobre las redes de movimientos sociales en Brasil el libro de Scherer-Warren, 2012a donde la autora, haciendo referencia de los resultados de una investigación empírica, busca construir categorías analíticas para el estudio de las redes e

Movimientos organizados y manifestaciones ocasionales tienden a tener una mayor aproximación en sus relaciones respecto a la espacialidad o a la temporalidad de comunicación recíproca, mas poseen un mayor distanciamiento e incluso conflictos en lo que se refiere a las formas de sociabilidad y de compromisos políticos, lo que contribuye en los encuentros o desencuentros en sus luchas sociales.<sup>4</sup>

### *Definiendo movimiento organizado y manifestación pública*

El movimiento social que tiende a organizarse en red, en el mundo contemporáneo, vive cuatro momentos constitutivos relevantes para sus respectivas formas de interacción interna al movimiento y para su empoderamiento en la esfera pública:<sup>5</sup>

1. La estructura organizacional que contribuye a garantizar continuidad e interactividad a la red, incluye organizaciones de base, grupos de la sociedad civil, asociaciones, etcétera, y entidades articuladoras y mediadoras, como foros o equivalentes, donde se realiza la construcción de significados comunes para las luchas en la esfera pública.
2. Esos significados comunes resultan de articulaciones discursivas entre los activistas y participantes del movimiento, para la construcción de demandas, ideología y proyectos comunes para un cambio social o para beneficios en la esfera institucional.
3. Esas *demandas, ideologías y proyectos* podrán ser traducidas en acciones legales por derechos, para la incidencia en las políticas públicas o para cambios sistémicos, sean culturales, socioeconómicos o políticos.

---

interacciones de los activistas de movimientos sociales.

<sup>4</sup> Volveremos al tema en el presente texto, al hacer el análisis de la relación empírica entre movimientos sociales organizados y manifestaciones en la vía pública eventuales. Además, para otros desarrollos sobre los encuentros y desencuentros políticos entre movimientos sociales organizados y las pautas divergentes presentes en las manifestaciones en la vía pública de junio de 2003 véase el texto Scherer-Warren 2014.

<sup>5</sup> Para otros desarrollos teóricos y ejemplos empíricos de esos momentos constitutivos de los movimientos sociales véase Scherer-Warren 2012a y 2012b.

4. En fin, el movimiento busca en la *manifestación pública* construir un momento de protesta, de reivindicación y de visibilidad de sus demandas, pero en cuanto organización debe tener una continuidad que le permita ir más allá de ese primer momento de movilización pública.

La *manifestación en la vía pública*, a su vez, tiende a construirse y efectuarse a partir de otros parámetros:

1. Se construye como una forma de *evento político reactivo* a situaciones o hechos políticos indeseables o para crear visibilidad pública a demandas colectivas en el campo social, cultural o político. Puede ser fruto de una iniciativa de los movimientos sociales organizados o de la reacción de ciudadanos en general o, aún, a una combinación de ambos. Esta última forma se vuelve cada vez más común en la sociedad de la información, a través de las movilizaciones hechas por medio de redes sociales virtuales.
2. Cuando el evento tiene una motivación político-coyuntural reciente, por ejemplo, lo que fueron las *Directas Ya* (años ochenta), el *Fuera Collor* (años noventa), o la Copa del Mundo. En la actualidad brasileña tienden a extinguirse como la temporalidad del hecho histórico, o a reaparecer o reorganizarse a partir de un nuevo evento.<sup>6</sup>
3. Las articulaciones político-discursivas<sup>7</sup> pueden ocurrir, especialmente, si los eventos tuvieren repeticiones, pero son más efímeras y pueden no tener continuidad si no fueren incorporadas por movimientos organizados que pueden darle una continuidad más duradera, conforme veremos a continuación.

<sup>6</sup> Por ejemplo, la reacción a proyectos electorales para la presidencia de la república en 2014 (volveremos al tema en la última parte del texto).

<sup>7</sup> Sobre el empleo de la categoría “articulaciones discursivas” véase mi texto “Redes e movimientos sociais projetando o futuro” en Scherer-Warren 2013 y, en especial, Laclau 2011 y Mouffe 2008.

***¿Dónde movimiento organizado y manifestación  
en la vía pública se encuentran y cuándo se distinguen?***

Para entender la diferencia entre los movimientos organizados y las manifestaciones coyunturales en la vía pública, debemos recuperar el *antes* y el *después* del acto de manifestarse. Las manifestaciones coyunturales expresan el momento “multitud” de los movimientos, que puede sugerir erróneamente un sentido de unidad, la cual puede ser una unidad en el acto mismo de manifestarse, de protestar, de alzar la voz, sin embargo esto no siempre supone una unidad con respecto a los fines políticos que se buscan o un acuerdo sobre la utopía que se persigue. Para Hardt y Negri (2005) la “multitud” se distingue del “pueblo”, el cual construye una identidad común dentro de la política. La multitud, para los autores, expresa el encuentro de múltiples identidades que, a pesar de las diferencias en sus concepciones políticas, cooperan teniendo en vista, en ese momento, el “beneficio de una relación común”. Eso ocurrió en Brasil en las manifestaciones recientes, aunque con diversas contradicciones internas al conjunto de sus participantes en relación a las ideologías, proyectos y utopías para el cambio.<sup>8</sup> Siendo así que la cooperación en las manifestaciones del 2013 en Brasil se enfocaba principalmente en la defensa del “derecho a dar voz pública” a las demandas plurales, pero asimismo el entendimiento sobre la legitimidad de las múltiples demandas fue conflictivo entre varios subgrupos de manifestantes y el compromiso partidario, en particular, fue públicamente repudiado por un grupo de los manifestantes. Por tanto, las particularidades no fueron revertidas necesariamente en el reconocimiento y respeto a la diferencia en la política o en la cultura.<sup>9</sup> En otra dirección, se está efectuando un proceso de reflexión política de los movimientos sociales, específicamente después de las manifestaciones del 2013; una identificación en la política, en un sentido emancipatorio, se está construyendo entre algunos de los grupos de

<sup>8</sup> Sobre la multiplicidad de agendas específicas en las manifestaciones en la vía pública en 2013, en Brasil, véase Scherer-Warren, 2014.

<sup>9</sup> Por otro lado, después de la elección presidencial 2014, manifestaciones de pequeños grupos proponentes de medidas anticonstitucionales y antidemocráticas, como la demanda de una intervención militar para anular los resultados de la elección, estuvieron presentes en la plaza pública de algunas ciudades brasileñas (volveremos al tema).

manifestantes, especialmente en relación a ideologías de democratización, conforme examinaremos más adelante.

### **Manifestaciones en Brasil: acotando y recontando su historia**

La historia de las manifestaciones de cuño emancipatorio en Brasil ha sido marcada por la participación, el compromiso e, igualmente y de forma muy considerable, por la iniciativa de la juventud. Los jóvenes son, históricamente lo ha sido, bastante idealistas y muchas veces quieren cambiar el mundo, el sistema político y las relaciones de lo cotidiano. Eso no es nuevo, a pesar de que no siempre ha tenido visibilidad. La tuvo en 1968, en varias partes del mundo, de Brasil y de América Latina con el movimiento estudiantil que salió a las calles y enfrentó al regímenes autoritarios para proponer tanto cambios en el sistema político como en en los valores culturales.

El 68 brasileiro tuvo sus dos cumbres en la Marcha de los Cien Mil,<sup>10</sup> que reunió a universitarios, intelectuales, artistas y muchos ciudadanos en el centro de Río y en el enfrentamiento de la Rua Maria Antônia, *Batalha de Maria Antônia*, en São Paulo entre estudiantes de la Universidad de São Paulo (pública) y de la Universidad Presbiteriana Mackenzie (privada), que en cierta medida representaban las antípodas ideológicas. Hubo algunas otras manifestaciones políticas de envergadura y su multiplicaron los simpatizantes de la contracultura juvenil por las diferentes regiones del país.<sup>11</sup>

Pero la lucha contra la dictadura también oscureció, en cierta medida, al movimiento de contracultura juvenil, siendo que estas dos formas de actuación (una más política y otra más cultural) muchas veces son consideradas como antagónicas, por ejemplo, algunos se refieren al grupo de los politizados como el grupo del “alucine”. Pero el hecho es que la contracultura penetró fuertemente por lo menos en parte al movimiento

<sup>10</sup> A este respecto y sus consecuencias, véase Groppo 2005, especialmente pp. 95-98.

<sup>11</sup> Como estudiante en la UFRGS, en aquel momento histórico, participé del movimiento contra la dictadura y de los ideales de la contracultura, los que marcaron bastante mis ideas culturales y políticas posteriores.

estudiantil, de igual forma entre aquellos que participaban en las manifestaciones de resistencia contra la dictadura, dejando su legado en modos de vida, en pensamientos e ideales, que se manifestaron, posteriormente, en la creación de los nuevos movimientos sociales como el feminismo, el ecologismo y algunos otros ismos.

En el campo de manifestaciones posteriores, más allá de que fueran generadas y promovidas a partir del sistema político institucional, como las *Directas ya*, dieron fruto otras iniciativas de la sociedad civil, como la de los caras pintadas, especialmente,<sup>12</sup> incluso algunos hijos de la generación de 1968 que también exigieron ética en la política y autonomía en relación a los partidos políticos, como ahora. En fin, la historia está hecha de continuidades y discontinuidades. Lo que había en común en esas manifestaciones del siglo XX era la articulación en torno a una demanda o protesta común, como la tendencia a construir una identidad en torno de un ideal político-ideológico más unificado. Esa condición de unidad en la política no se reprodujo sin fragmentaciones e incluso a veces con antagonismos y conflictos explícitos en las manifestaciones recientes en Brasil.

Las manifestaciones de 2013 se diferencian de las anteriores por la pluralidad de demandas y de posicionamientos políticos, muchos de los cuales se transformaron en confrontaciones físicas y verbales, en la vía pública y en las redes virtuales. Siendo así que la cooperación en las manifestaciones de 2013 se enfocó especialmente a la “defensa del derecho a dar voz pública” a las demandas plurales, asimismo no hubo un entendimiento sobre la legitimidad de las voces y decisiones políticas, revirtiéndose en conflictos explícitos entre varios subgrupos de manifestantes. Por tanto las particularidades no eran revertidas necesariamente en el reconocimiento de la diferencia. Por citar sólo tres ejemplos:

En relación al sistema político partidista, el antagonismo entre los manifestantes ocurrió dividiendo a la opción explícita por siglas de partidos *versus* la intolerancia de otros en relación a esas presencias en

<sup>12</sup> En las décadas de los setenta tenemos el nuevo sindicalismo y los movimientos identitarios, en la de los ochenta los movimientos proconstituyente y las . En este texto nos detendremos en los movimientos o manifestaciones con participación y de cuño juvenil y estudiantil.

la plaza pública. Las expresiones estéticas y verbales en la plaza pública expresaban, ora el partidismo o el antipartidismo, cuyas explicaciones se reprodujeron en las redes sociales, demostrando frecuentemente intolerancias recíprocas a los posicionamientos divergentes en relación a los compromisos políticos.

Como en Brasil somos herederos tanto de tradiciones políticas conservadoras y elitistas, como de otras más progresistas o emancipatorias, esto se reflejó también en la diversidad de las protestas en las manifestaciones de junio. Para ejemplificar sobre los polos antagónicos: por un lado los jóvenes del Movimiento Pase Libre (MPL),<sup>13</sup> defendiendo políticas de sentido emancipatorio y luchando por cambios sistémicos económicos y político-culturales; por el otro, presenciamos algunos grupos de jóvenes médicos oponiéndose a una política pública a favor de poblaciones necesitadas (Programa *Más Médicos* del gobierno federal), pretendiendo defender el *statu quo* e intereses corporativistas de clase, inclusive interfiriendo de forma meramente corporativista en el sistema institucional, como quedó evidenciado por sus actos en relación a ese proyecto.<sup>14</sup>

Otro conflicto fue el referente a las formas de actuación política en las manifestaciones, que se dio entre grupos que optaban por el uso de la violencia física *versus* otros que defendían manifestaciones simbólicas de protesta pero sin violencia. Los primeros, divididos de forma más visible en dos grupos: los Anónimos reproduciendo manifestaciones de años recientes en los Estados Unidos, con poca claridad y explicitación de sus formas; y el *Black Bloc*, ya con una tradición como movimiento antiglobalización y antisistémico en varias partes del mundo,<sup>15</sup> en ese momento sin una forma explícita públicamente, o sin adecuación de su modelo internacional genérico para Brasil, como afirmó uno de sus miembros: “la forma nuestra son formas que están en las calles”.<sup>16</sup> Esos grupos pretenden

<sup>13</sup> Sobre el MPL véanse más detalles en Scherer-Warren 2014a.

<sup>14</sup> Dentro de esos actos la falsedad de inscripciones por algunos médicos, en el Programa Más Médicos a fin de dar la impresión de la suficiencia de médicos en Brasil.

<sup>15</sup> Véase a ese respecto el libro compilado por Ned Ludd (seudónimo de Leo Vinicius) 2002.

<sup>16</sup> De hecho, en Brasil no hubo una explicitación verbal pública de los militantes de esos grupos sobre sus posiciones, reduciéndose a decir que se trataba de una táctica, representando a través de una expresión de violencia física los símbolos del capitalismo y de la globalización;

realizar una táctica de acción, a través de una forma estética de protesta política, a fin de promover un espectáculo mediático; y la mayoría de medios, al mantenerse centrados preferentemente en la transmisión de esas formas de manifestaciones,<sup>17</sup> promovieron un espectáculo. En relación a esa táctica, la cuestión que se plantea es sobre ¿cuál es el límite para la violencia en las protestas, en los parámetros de la democracia, o sea, que pueda ser caracterizado como resistencia activa o de desobediencia civil, sin traspasar los límites de la conveniencia democrática?

En fin, en relación a los proyectos emancipatorios, las manifestaciones fueron mucho más reactivas al *statu quo* social o político en la sociedad brasileña, que propiamente propositivas o transmisoras de utopías bien definidas para cambios socioculturales o sistémicos. Además de eso, conforme lo ya señalado, el antagonismo en la política entre ciudadanos vino a expresarse más claramente durante el proceso prelectoral y después de las elecciones de 2014, sea a través de redes virtuales o de manifestaciones públicas, poniendo en confrontación las divergencias entre la constitucionalidad democrática y los defensores de una nueva intervención militar en la política (volveremos al tema).

### **De las manifestaciones a los movimientos y de éstos a la institucionalización**

Una evaluación de la teoría contemporánea sobre los movimientos sociales, realizada por Dores (2009), busca rescatar las teorías de Francesco Alberoni, especialmente la relativa a su conceptualización de *estado naciente*, referente a los movimientos juveniles de 1968,<sup>18</sup> la cual se relacionaba a un momento histórico en el que las manifestaciones en la vía pública desafiaban las teorizaciones sobre el tema. Dores apuntó la posible actualidad de aquella teoría en la coyuntura de los movimientos sociales más recientes

---

ese método no consiguió aprobación por la mayoría de la población brasileña, conforme a las investigaciones de tipo , realizadas inmediatamente después a los eventos.

<sup>17</sup> Como en el día 7 de septiembre en Brasilia.

<sup>18</sup> Véase también Francesco Alberoni 1991, especialmente capítulos.: “Premissa”, pp. 11-35 y “O Estado nascente” pp. 36-55; y específicamente sobre el estado naciente, para el período de los años 1950 a 2000, en Alberoni, 2000.

de nuestras sociedades, donde frecuentemente las nociones de movimientos sociales y manifestaciones pasaron a confundirse, pero podrían ser analizadas a partir de aquel autor:

El concepto de movimiento social de Francesco Alberoni, más sociológico que político, más psicológico que institucional, nos permite evitar evaluaciones morales o políticas *a priori* de los resultados futuros de los hechos presentes, difíciles de prever. El concepto de movimiento social como una dinámica social generada por encuentros espontáneos en *estado naciente* de personas (una forma de estar no planeada pero que despierta fuertes intencionalidades) abre perspectivas de desarrollo de la teoría social que no siempre ha sido suficientemente explorado (Dores 2009).

Se considera, todavía, que las teorías de Alberoni presentes en su obra maestra *Génesis* (1991), referentes a 25 años de sus investigaciones, abren un amplio abanico de interpretaciones en un diálogo con varios clásicos de las ciencias humanas y, considerando referir empíricamente las relaciones de lo cotidiano a las revoluciones históricas, aquí sólo utilizaremos las contribuciones que juzgamos adecuadas para pensar los movimientos sociales y las manifestaciones contemporáneas, en especial el activismo juvenil.

Acompañando la interpretación de Hugo Biagini (2012) sobre el protagonismo de la juventud a lo largo de la historia de la humanidad, conforme a su relato de abajo, podemos concluir sobre la adecuación de las teorías de Alberoni para analizar las manifestaciones en la vía pública en el Brasil de la época de la dictadura de los años sesenta a los días actuales y que contaron con la respectiva participación de los jóvenes.

Para algunos, la juventud está asociada a la utopía, al inconformismo, la creatividad y el arrojo; para otros es considerada fuente de anarquía y perturbación social. Como sea, nadie puede negar su protagonismo desde los tiempos de la emancipación y el movimiento reformista hasta las revueltas sesenteras y setenteras del siglo xx y las que han estallado en este primer tramo del siglo XXI.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Fuente: Pacarina del Sur <<http://www.pacarinadelsur.com/lecturas-recomendadas/508-la-contracultura-juvenil-de-la-emancipacion-a-los-indignados>>. Véase, asimismo, de Hugo Biagini 2012.

*Las premisas de Alberoni (1991)*

Tomando como referencias empíricas algunas manifestaciones y movimientos sociales que consideramos emblemáticos en la sociedad y en la política brasileña, ocurridos en el período histórico de 1968 a 2013, buscaremos interpretarlos a la luz de premisas teóricas formuladas por Francesco Alberoni (1991), buscando ilustrarlas de forma fáctica, en relación a los movimientos brasileños, a partir de las conclusiones del autor, conforme abajo se expresan:

1. El estado naciente es el proceso generador de un movimiento social y trata de un fenómeno al mismo tiempo individual y colectivo (Alberoni 1991, 12). “Es una exploración de las fronteras de lo posible, con el fin de maximizar aquello que, de su experiencia y de su solidaridad, puede ser realizado en aquel momento” (Alberoni 1991, 38).

Sobre este tipo de movimientos, podemos remitirnos al movimiento estudiantil brasileño contra la dictadura que actuaba a través de las manifestaciones en la vía pública hasta 1968, cuando pasó a ser prohibido por el AI 5. Si hasta 1968, los movimientos juveniles se orientaban casi exclusivamente por una utopía política contrahegemónica al totalitarismo de la dictadura militar, después del 68 algunos de esos actores optaron por proseguir las luchas políticas clandestinas; otra parte del movimiento estudiantil optó por ser protagonista de una utopía liberadora en relación a los modos de vida cotidiana, más allá de continuar en contra la dictadura, igualmente sin poder manifestarse públicamente al respecto. Se verifica, así el paso parcial de un movimiento colectivo, que es interrumpido, frente a las nuevas formas institucionales prohibitivas a cualquier manifestación política, a las nuevas formas de compromisos, individuales o en pequeños grupos (las tribus), defensoras de utopías contraculturales juveniles, protagonizando un estado naciente, que dio origen posteriormente a los nuevos movimientos sociales como el feminismo, el ecologismo, las luchas antirraciales y étnicas, etcétera, que defendían y continúan defendiendo nuevos modos y relaciones sociales y culturales en la vida cotidiana.

2. La unidad elemental del movimiento es el pequeño grupo que se forma cuando dos o tres personas en estado naciente se encuentran, se reconocen, se identifican y comienzan a elaborar una acción común (Alberoni 1991, 13).

Después del 68, el movimiento juvenil, que ya no podía comunicar sus utopías a través de las grandes manifestaciones, pasó a articularse en tribus o pequeños grupos para intercambiar formas de expresarse por la cultura y el arte, o en sus vivencias cotidianas, en plena condición de estado naciente. En tanto, a pesar del aparente aislamiento de las tribus, nuevos *links* en redes vendrán a caracterizar una nueva contracultura juvenil, hasta entonces ya globalizada en gran medida. Esa interacción ampliada ocurre porque, en las palabras de Groppo (2005, 283), “el proceso que disuelve fronteras también modifica las nociones de espacio y tiempo [...] la imaginación es libertad por las tecnologías que unifican el mundo y hacen del tiempo una instantánea, que desterritorializa el espacio y disuelven las temporalidades”. En esa dirección, la diferencia contemporánea para ese tipo de articulación movilizatoria son las redes sociales, principalmente a través de internet (Facebook, Twitter u otras), que forman tribus de “amigos” virtuales con cierta identidad común, las cuales podrán venir a repercutir en las movilizaciones en la vía pública, creando identidades colectivas en torno a las protestas.

3. El estado naciente es una experiencia cognoscitiva, descubrir aquello que estaba oculto, es emocional, entusiasmante y perturbador (Alberoni 1991, 13).

Nacía desde antaño, en los actores oriundos del movimiento estudiantil, una tensión entre el marxismo clásico y el pensamiento que buscaba liberarse de las amarras deterministas, economicistas y autoritarias de aquél, rumbo a interpretaciones basadas más en las incertidumbres y por una sociedad con más libertad, más democrática y de respeto a la diversidad cultural e individual. Esta tensión entre estas dos ideologías, en tanto fruto de teorías y de prácticas, significó para muchos no tener sentido en el compromiso con la búsqueda de equidad y justicia a través de acciones colectivas. Se tenía un legado marxista, pero que buscaba liberarse de sus amarres totalitarios, defendiendo la diversidad cultural en los movimientos

sociales nacientes. Podemos, así, buscar después del 68, en los movimientos estudiantiles emergentes el signo que inspiró los primeros movimientos sociales globalizados que valoraban la “unidad en la diversidad”, y actuaban en nombre de una “libertad universal” y, al mismo tiempo, eran sensibles a las diferencias localizadas.

4. El movimiento social comenzó con una nueva perspectiva de la realidad. La historia del movimiento es la historia de esta elaboración, de la edificación de estructuras sociales aptas para realizar un nuevo modo de vivir, una nueva solidaridad (Alberoni 1991, 13).

Ilustro con una experiencia vivida en cuanto estudiante universitaria. El Restaurante Universitario (RU) de la UFRGS/Porto Alegre, que era dirigido por los estudiantes, había sido asignado a un interventor enviado por la dictadura (1967). Los estudiantes retomaron el RU como protesta a los aumentos de precios de las comidas y a los actos de represión política. Pasaron toda una noche en vela hasta que la Caballería de la Brigada Militar, que era la encargada de la represión, anunció que deberíamos salir o entrarían y que no garantizarían la integridad física de los participantes. Los estudiantes realizaron una rápida asamblea, debatieron los pros y los contras de permanecer o salir y por votos se decidió por la retirada, puesto que la lucha debería continuar. El acto de rebeldía debía ser decidido por la democracia y no por las vanguardias. Era una decisión de vida o muerte, construida en torno a las contradicciones internas del propio movimiento estudiantil, unos dispuestos a luchar con armas y combatir hasta la muerte, otros a vivir en libertad para poder “cambiar el mundo y la cultura”. Ni héroes del pasado ni para el futuro. Las lecturas de Marcuse, Sartre y otros comenzaban a tener efectos. Democracia, libertad comprometida con ideales y cultura comenzaban a cruzarse. No sin razón es que la música “*Pra não dizer que não falei de flores*” [“Para no decir que no hablé de flores”] de Geraldo Vandré, pasó a ser tan valorada por segmentos de la juventud y se volvió una especie de himno de manifestaciones posteriores.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Mansan 2009, así describe ese acto; “El 8 de marzo de 1967, aproximadamente 200 estudiantes ocuparon aquel espacio, con el objetivo de ‘llamar la atención para las reivindicaciones y posiciones de los universitarios’ [...]. En la madrugada del día 9, fue sitiada

Irene Cardoso (2001) contribuyó al análisis. Así se refiere a este momento:

Los movimientos de los años de 1960, sea en su expresión más apropiadamente política, sea en la contracultural, o igualmente en los modos en que se combinaron esas expresiones, tuvieron como trazo característico la transgresión de patrones establecidos. Transgresión no en el sentido de una pura negatividad, o de una negación absoluta de los límites establecidos, más de un movimiento que los atraviesa afirmando nuevos límites. En otros términos, un movimiento que es de negación de valores establecidos pero que en su faz positiva se lanza a riesgo de afirmación de nuevos valores.

Política y cultura pasan a estar en relación en aquel momento en la teoría y en la práctica, y continuaron estando en relación en la práctica posterior de los movimientos sociales, como en el feminismo que pronto concluyó que “lo personal es político”.

5. El movimiento es el proceso histórico que va del estado naciente a la institución y que acaba cuando la institución ya está consolidada y también a la vez representa lo cotidiano (Alberoni 1991, 15).

En el período de la democratización en Brasil, que va principalmente de finales de los años setenta hasta el final del siglo, tenemos varias expresiones de transición de *estados nacentes* a la consolidación de nuevos movimientos sociales<sup>21</sup> y después a su institucionalización. Son emblemáticos el movimiento por la democratización y la manifestación respectiva de las *Directas ya*, que se organizaron después de la institucionalización de sus demandas, a través de la nueva *Constituição Federal Brasileira* (1988), elecciones directa ya, etcétera; el movimiento por la Ética en la política, que se presentó bajo la forma de manifiesto en la vía pública, de iniciativa espe-

---

la ocupación, por intervención coordinada por el cel. Pedro Américo Leal, que estaba al frente de cerca de doscientos policías. Presionados por los agentes represivos, los estudiantes optaron por desocupar el RU, teniendo en vista la integridad física de los manifestantes”.

<sup>21</sup> Véase los movimientos sociales en América Latina, especialmente las recopilaciones coordinadas por Scherer-Warren y Krischke 1987, y Calderón y Santos, 1987.

cialmente juvenil, denominados *Caras pintadas*, pero que se debilitó como movimiento organizado a partir del *impeachment* de Fernando Collor de Mello, en 1992. En tanto la institucionalidad de la democracia todavía era parcial en Brasil, lo que implicaba y todavía aún implica la continuidad de numerosos movimientos sociales específicos en sus estados institucionales o en estados nacientes latentes (urbanos, rurales, ecológicos, feministas, étnicos, juveniles y estudiantiles, etcétera), los cuales se alejan de sus frágiles institucionalidades, para motivarse por nuevos estados nacientes, que se expresan frecuentemente en la vía pública, como se dio de forma ampliada en las manifestaciones de junio de 2013.

### Concluyendo

Para concluir, tracemos algunos escenarios políticos posibles después de las manifestaciones de junio de 2013, en relación entre estado naciente, movimiento social e institución, considerando algunas posibilidades de sujetos políticos que se hicieron presentes, o tuvieron mayor visibilidad, en varias manifestaciones en la vía pública, los cuales denominamos como: 1. Juventud en estado naciente; 2. Nuevos movimientos sociales; 3. Movimientos sociales organizados; y, 4. Actores en conflicto en el campo institucional.

1. La juventud en estado naciente se refiere al gran número de personas, especialmente jóvenes, que responden al llamado de las calles a través de las redes sociales, sobre todo las virtuales, pero que no formaron parte de movimientos sociales o que en esa condición comparecieron en la vía pública, aunque sin pretender representar, necesariamente, algún movimiento organizado. Para esos participantes, especialmente los jóvenes, el momento movilizador de las calles puede haber actuado como un estado naciente (experiencia cognitiva y emocional por descubrir aquello que estaba oculto o poco explicitado, especialmente en el escenario político y cultural brasileño). Pero, si esa experiencia no tuviera continuidad por falta de eslabones para la construcción de utopías para una ciudadanía emancipatoria o constitutiva del movimiento social, o por falta de medios para relacionarse con las instituciones públicas o de formas para obtenerlos, esos sujetos tenderán a dispersarse de forma tem-

poral, hasta que nuevas manifestaciones acontezcan, o tomen forma más duradera a través de nuevos movimientos.<sup>22</sup>

2. Sobre los nuevos movimientos juveniles, me refiero aquí, en particular a un caso paradigmático,<sup>23</sup> al *Movimiento Pase Libre* (MPL), que surgió en el inicio de los años dos mil y fue considerado como un desencadenador y protagonista principal de las manifestaciones de junio de 13. La gran novedad del MPL fue haber creado un nuevo paradigma para el hacer político, o sea, tener un objetivo de corto plazo y un proyecto u utopía de cambio a largo plazo. El de corto plazo demandaba respeto al precio de los pasajes y la mejora en el transporte público. El de largo plazo era definido como un proceso, que debería ser iniciado con la desmercantilización del transporte, como etapa de realización de una utopía y de una transformación más profunda: la de un cambio sistémico en la estructuración de las ciudades. Sus activistas se referían a la idea de un cambio revolucionario en el sentido de que se apoyaban en la tradición de luchas que se remontan “al zapatismo, al movimiento antiglobalización, más recientemente al *Occupy Wall Street*, al 15M, y posterior a mayo del 68, a las luchas de autonomía italiana, esa tradición que está muy marcada por la valorización del proceso de organización”.<sup>24</sup> Por tanto, es en esa valorización de sí como sujeto en el movimiento, que los jóvenes se reconstruyen en el estado naciente, y a través de sus prácticas se constituyen en movimiento organizado, aunque no necesariamente institucionalizado, o como una institucionalización flexible o efímera.
3. Los movimientos sociales tradicionales fueron poco a poco agregándose a las manifestaciones de 2013. Me refiero aquí a los múltiples

<sup>22</sup> Con la confrontación entre proyectos políticos antagónicos, después de las elecciones de 2014, se podrá ver y definir mejor en el futuro las tendencias ideológicas en conflicto que vendrán a participar en las manifestaciones en la calle.

<sup>23</sup> Otros movimientos juveniles recientes también fueron protagonistas importantes en las calles, es válido recordar el <<http://levante.org.br/>> y la <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Marcha\\_das\\_Vadias#Brasil](http://pt.wikipedia.org/wiki/Marcha_das_Vadias#Brasil)>, entre otros.

<sup>24</sup> Pablo Ortellado: experiencia del MPL y “aprendizado para o movimento autônomo não só do Brasil como do mundo”, en <<http://coletivodar.org/2013/09/pablo-ortellado-experiencia-do-mpl-e-aprendizado-para-o-movimento-autonomo-nao-so-do-brasil-como-do-mundo/>>.

movimientos sociales organizados que asistieran a las manifestaciones, sea que algunas atendieran al llamado de las calles de forma más inmediata, en especial los integrados por activistas más jóvenes y otros apenas con el fortalecimiento de las protestas, dentro de éstos se encuentran varios movimientos rurales, urbanos, ecológicos, feministas, negros, indígenas, religiosos, culturales, y sus variadas presentaciones. Los movimientos sociales organizados pueden llegar a renovarse a través de los estados nacientes, o sea, construirse a través de un nuevo ímpetu en “ser movimiento”, como sucede en con las manifestaciones. Si ese ímpetu no fuera trabajado a partir de su cotidianidad futura, el movimiento podrá regresar al confort de su institucionalidad; pero podrá reinstitucionalizarse y conseguir hacer una reelaboración crítica de su organización a partir de nuevas utopías del evento. Este último caso podrá ser ejemplificado a partir de la actuación del Movimiento de los Trabajadores sin Techo (MTST) de São Paulo, posterior a los eventos de 2003, cuando los manifiestos culturales de los *Rolezinhos*<sup>25</sup> se reproducían en centros urbanos y fueron reprimidos por la policía, el MTST, articulado a otros movimientos (colectivos Periferia Activa y Resistencia Urbana) organizó una manifestación de apoyo y de solidaridad con aquellos jóvenes, el 16 de enero de 2014, denominada de *Rolezão Popular*, con el objeto de luchar contra la criminalización de los movimientos o manifiestos, de defender el derecho de la ciudadanía, como el ocio, la cultura, etcétera. De acuerdo a la coordinadora provincial del MTST, Ana Ribero, “la gente está en una lucha por habitación en la periferia, mas eso [refiriéndose a la represión a los *Relezinhos*] es una lucha inmediata. Todo lo que tiene relación con la ciudadanía del poblado de la periferia la gente lo apoya”<sup>26</sup> y, por eso, el apoyo a los *Rolezinhos*. Por tanto, aquí el movimiento transitó de la lucha inmediata en apoyo a una utopía de transformación de largo plazo, esto es, el movimiento se renovó a partir de un nuevo estado naciente, ya sea de un nuevo estímulo cognitivo y emocional.

<sup>25</sup> Véase el análisis de Benvenuto 2014.

<sup>26</sup> Véase <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2014/01/movimentos-sociais-fazem-rolezao-contra-discriminacao-em-sao-paulo-1272.htm>>. Consultada marzo de 2014.

4. Finalmente, sobre los actores en conflicto respecto al campo político-institucional, trataremos aquí de las experiencias de manifestaciones reactivas a un hecho coyuntural reciente: el resultado de la elección presidencial brasileña de 2014 en que se religió a Dilma Rousseff.<sup>27</sup> Por un lado, se observó la organización de manifestaciones en la vía pública, definidas por la no aceptación o por el antagonismo político e ideológico al resultado del conflicto, solicitando medidas antidemocráticas para la anulación de las elecciones presidenciales. Por otro lado, ocurrieron manifestaciones, en un primer momento en las redes virtuales, de repudio a la no aceptación por el grupo por encima de la legalidad instituida, la cual venía acompañada del desprecio a la constitucionalidad democrática y, en un segundo momento, a través de una amplia manifestación en la vía pública por medidas políticas democratizantes, organizada a partir de una iniciativa del MTST.<sup>28</sup> De manera distinta de las manifestaciones de 2013, que se caracterizaron por una pluralidad ideológica de los participantes, que incluía en una misma manifestación grupos de extrema izquierda y de extrema derecha y de una diversidad de posiciones intermedias; los cuales en algunos momentos entraban en conflicto explícito conforme lo relatado arriba, pero concordaban, por lo menos teóricamente, en cuanto al derecho de libertad de manifestación pública para todos los ciudadanos. Los grupos se fueron dividido política e ideológicamente en dos corrientes radicalmente opuestas y, además, manifestándose preferentemente en espacios distintos y separados: por un lado, pequeñas manifestaciones en la plaza pública y con alguna visibilidad a través de los medios comerciales

<sup>27</sup> Aquí se hace referencia a las manifestaciones que coincidieron en el tiempo con el gobierno de Dilma Rousseff y que de alguna manera contribuyeron a que perdiera parte de su legitimidad política. Esta pérdida de apoyo popular permitió que un parlamento hostil se atreviera a destituir a una presidenta democráticamente electa.

<sup>28</sup> El MTST (arriba citado), juntamente con otros movimientos sociales organizados y simpatizantes políticos, organizó la “Manifestación contra la derecha y por derechos”, que ocurrió en 13 de noviembre de 2014 en São Paulo, con la participación de millares de adeptos, en repudio a los manifiestos de desprecio a la constitucionalidad y, a su vez, en defensa de cambios institucionales pro democracia. Véase fotografía en <<https://www.facebook.com/mtstbrasiV>>.

y, de otro, expresiones de repudio a los primeros a través de diversos espacios virtuales y espacios mediáticos más alternativos, finalmente, con un gran acto por las calles de São Paulo. Conforme a lo ya mencionado, los primeros grupos impugnaban el resultado de las urnas y proponían medidas antidemocráticas para la anulación de ese resultado, incluyendo la posibilidad de una intervención militar; el segundo defendía el mantenimiento del resultado en nombre del estado de derecho, respeto a la Constitución y a la legalidad democrática electoral, y solicitando medidas democratizantes en el sistema político instituido, dando así continuidad a los ideales de movimientos prodemocracia que se remontan a las luchas contra la dictadura y posteriores (ya mencionadas).

Retomando la noción de estado naciente de Alberoni, podemos observar en ese caso la existencia en estado de formación de dos grupos, radicalmente opuestos política e ideológicamente, especialmente en relación a la institucionalidad democrática, sobre la cual la teoría de Alberoni nos ayuda a entender la relación entre estado naciente, democracia y constitucionalidad, conforme lo que sigue:

la Constitución es algo más que una simple mediación. Es el proyecto racional que se contrapone a la contingencia de lo existente, un ideal, mas no un ideal abstracto, y sí un precipitado histórico concreto de valores que se colocan como absolutos. La Constitución da a la realidad cotidiana una directriz de comportamiento. Este ordenamiento es justo, mas es también racional y se verifica colectivamente. En caso de transformación social, de hecho, ella puede y debe ser reformulada, adaptándose a las nuevas circunstancias. Mas no es arbitraria, no puede depender de los intereses y de caprichos de cualquiera que éste sea. Es lo que de mejor y de más justo es posible para la comunidad civil y política de aquel período histórico (Alberoni 1991, 423-424).

En el caso brasileño, las luchas contra la dictadura militar de 1964, las luchas proconstituyente y la lucha actual para el mantenimiento del estado de derecho político conquistado por la Constitución y por las nuevas formas democratizantes en los sistemas social, cultural y político son momentos

de instancias renovadas de un estado naciente por la democracia y que reactivan el movimiento para la conservación, profundización y ampliación de la institucionalidad democrática, o más aún –de acuerdo con palabras de Alberoni– sobre el papel de las constituciones:

La racionalidad de las constituciones históricas consiste justamente en haber realizado las instancias del estado naciente, traduciéndolas en valores y normas históricas y conservando en éstas el carácter de proyecto para ser realizado. Su racionalidad está en la tentativa racional de no entrar en contradicción con aquello que el estado naciente quería realizar (Alberoni 1991, 424).

Por tanto, lo que está en juego en la política actual de las manifestaciones presenciales y de las movilizaciones virtuales es la continuidad histórica del proceso de redemocratización de la sociedad brasileña, y, en este debate, la revitalización de estados nacientes construidos por movimientos a favor de la democracia son fundamentales.

## Bibliografía

- ALBERONI, Francesco (1991). *Gênese. Como se criam os mitos e as instituições da civilização ocidental*. Traducción de Mário Fondelli. Río de Janeiro, Rocco.
- \_\_\_\_\_ (2000). *As nascentes dos sonhos*. Traducción de Jorge Valente. Lisboa, Bertrand Editora.
- BENVENUTO, Salvatore Barreto (2014). “Redes urbanas de mobilização digital”, *Revista Espaço Acadêmico*. n. 155, abril. Disponible en: <<http://eduem.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/23351>>.
- BIAGINI, Hugo (2012). *La contracultura juvenil. De la emancipación a los indignados*. *Capital Intelectual*. Disponible en: <<http://www.eldiplo.org/lanzamientos/la-contracultura-juvenil/>>.
- CALDERÓN, Fernando y Mario R. dos Santos (Comps.) (1987). *Los conflictos por la constitución de un nuevo orden*. Buenos Aires, CLACSO.
- CARDOSO, Irene (2001). *Para uma crítica do presente*. São Paulo, Curso de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo.

- DORES, António Pedro (2009). “Movimentos sociais existem?”, *Interface: a journal for and about social movements*, Volume 1 (1): 125-146 (enero). Disponible en: <[http://scholar.google.com.br/scholar?q=%22Interface%3A+a+journal+for+and+about+social+movements%22%2C+January+2009&btnG=&hl=pt-BR&as\\_sdt=0%2C55oC4Bw&usg=AFQjCNHLgaD1tVidb8nYlnCC0sTObfF4Ag&sig2=ou2WvZ3K9R1NH93sf7erNg&bvm=bv.67229260,d.b2k](http://scholar.google.com.br/scholar?q=%22Interface%3A+a+journal+for+and+about+social+movements%22%2C+January+2009&btnG=&hl=pt-BR&as_sdt=0%2C55oC4Bw&usg=AFQjCNHLgaD1tVidb8nYlnCC0sTObfF4Ag&sig2=ou2WvZ3K9R1NH93sf7erNg&bvm=bv.67229260,d.b2k)>.
- FONTES, Augusto Souto Maior (2011). *Redes, práticas associativas e poder local*. Curitiba, Appris.
- GROPPO, Luís Antônio (2005). *Uma onda mundial de revoltas: movimentos estudantis de 1968*. Piracicaba, UNIMEP.
- HARDT, Michael y Antonio Negri (2005). *Multidão*. Rio de Janeiro, Record.
- LACLAU, Ernesto (2011). *Emancipação e diferença*. Rio de Janeiro, UERJ.
- MANSAN, Jaime Valim (2009). “Os expurgos na UFRGS: afastamentos sumários de professores no contexto da ditadura civil-militar (1964 y 1969)”. Disertación presentada en el *Programa de Pós- Graduação em História da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre.
- MOUFFE, Chantal (2013). “Democracia, cidadania e a questão do pluralismo”, *Política & Sociedade*, Programa de Pós Graduação em Sociologia Política–journal.ufsc.br. 2008. Disponible en: <[http://scholar.google.com.br/scholar?start=10&q=chantal+mouffe&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](http://scholar.google.com.br/scholar?start=10&q=chantal+mouffe&hl=pt-BR&as_sdt=0,5)>. Consultado en diciembre 2013.
- NED LUDD (Org.) (2002). *Urgência das ruas: Black Block, Reclaim the Streets e os Dias de Ação Global*. São Paulo, Conrad Editora do Brasil.
- SCHERER-WARREN, Ilse (2012a). *Redes emancipatórias: nas lutas contra a exclusão e por direitos humanos*. Curitiba, Appris.
- \_\_\_\_\_ (2012b). “Redes e incidências nas políticas públicas: entre as singularidades e as universalidades” en Paulo Henrique Martins y Cibele Rodrigues (orgs.). *Fronteiras abertas da América Latina*. Recife: Universitária da UFPE.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Redes e movimentos sociais projetando o futuro”. *Revista Brasileira de Sociologia*. v. 01, núm 01, enero-julio, 159-186. Disponible en: <<http://www.sbsociologia.com.br/revista/index.php/RBS/issue/view/3/showToc>>. Consultado en diciembre de 2013.

- \_\_\_\_\_ (2014). “Manifestações de rua no Brasil 2013: encontros e desencontros na política”, *Cad. CRH* [online]. vol. 27, núm. 71, pp. 417-429.
- SCHERER-WARREN, Ilse y Paulo J. Krischke (1987). *Uma revolução no cotidiano: os novos movimentos sociais na América Latina*. São Paulo, Brasiliense.

## El Chile de las movilizaciones: ¿giro a la izquierda o catarsis antisistémica?

Claudia Heiss

El movimiento social liderado por estudiantes secundarios en el año 2006 comenzó a evidenciar un cambio en la política chilena. El llamado “pingüinazo” –por los uniformes que hacen parecer pingüinos a los escolares chilenos– presagió una oleada de acción colectiva que a partir de abril de 2011 movilizó a miles de hasta entonces apáticos ciudadanos por temas como la calidad y gratuidad de la educación, el medio ambiente, los derechos de minorías sexuales e indígenas y las condiciones de vida en regiones extremas.

La despolitización y el individualismo habían caracterizado a los jóvenes de la década de los noventa del siglo xx, una generación que el tenista Marcelo *Chino* Ríos, convertido en ídolo nacional tras conquistar el primer lugar del ranking ATP en 1998 sintetizó con la frase “no estoy ni ahí”. Para quienes vivieron los años de compromiso político anteriores al golpe de 1973 y para las generaciones que lucharon contra la dictadura de Pinochet, ese estado de ánimo de la sociedad aparecía como un aberrante triunfo no sólo económico sino cultural del discurso antipolítico. El descontento con la política se tradujo en envejecimiento del padrón electoral, abstencionismo, baja asociatividad, desconfianza interpersonal y hacia las instituciones y una sostenida contracción en la identificación con partidos, coaliciones e incluso con el eje izquierda-derecha. Un malestar social sin color político.

En la cúspide de la desafección, las movilizaciones del 2006 y 2011 y el Informe de Desarrollo Humano del PNUD 2015, titulado “los tiempos de la politización”, parecieran apuntar al fin de la maldición del *Chino Ríos*. Los jóvenes volverían a creer en sueños colectivos y proyectos solidarios. ¿Es correcto interpretar el fenómeno que vive el país al 2015 como un giro a la izquierda en la política chilena? ¿Estamos realmente frente a una repolitización o se trata más bien de una nueva versión del discurso de la antipolítica? Es lo que intentaré discutir en las próximas líneas a partir de una mirada a los principales hitos de los gobiernos de Bachelet I (2006-2010), Piñera (2010-2014) y Bachelet II (desde 2014), con miras a sacar algunas conclusiones sobre la última década en la política chilena.

### **Chile y el giro a la izquierda**

En su artículo de *Foreign Affairs* el 2006 sobre el giro a la izquierda de América Latina, Jorge Castañeda identifica dos vertientes históricas de la izquierda: una comunista convertida en socialdemócrata a partir de sus derrotas, y otra populista, autoritaria, nacionalista y más preocupada de preservar el poder que de una agenda programática. Chile, Uruguay y Brasil son sus ejemplos de renovación de la izquierda. Elogia a Lagos y a una recién inaugurada Michelle Bachelet señalando a Chile como “un verdadero modelo para la región”.

Los antiguos radicales, dice Castañeda, promueven hoy un modelo socialdemócrata y de mercado. En cambio, la izquierda populista ama el poder más que la democracia. Por eso llama a apoyar a esta buena izquierda a la chilena. Jorge Lanzaro (2011) coincide en destacar a estos tres países como las izquierdas socialdemócratas de la región, distintas del modelo populista o delegativo. Chile, Brasil y Uruguay, señala, se caracterizan por la naturaleza política de sus gobiernos, que actúan en sistemas de partidos plurales, relativamente institucionalizados, con competencia efectiva y una oposición organizada.

En la misma línea de buenas y malas izquierdas, Madrid, Weyland y Hunter (2010) sostienen que los gobiernos de izquierda moderada han sido más exitosos que aquellos más contestatarios y radicales en reducir pobreza y desigualdad, estimular el crecimiento económico y crear programas

sociales redistributivos en el marco de economías de mercado. Los ejemplos paradigmáticos son, en este caso, Brasil y Chile. Rovira 2014 advierte que el giro a la izquierda de fines de los noventa no debe inducir a la falsa impresión de que, a pesar del difícil momento que atraviesa, la derecha se ha vuelto irrelevante en América Latina. No es de extrañar su interés por la derecha a la luz de su triunfo electoral en Chile el 2010, cuando accedió democráticamente al poder por primera vez desde 1958.

¿Cuánto se asemejan los gobiernos recientes de la izquierda chilena a una socialdemocracia avanzada como la que parecen tener en mente estos autores?

A pesar de los logros de la Concertación de Partidos por la Democracia, la coalición de centro-izquierda que lideró la transición desde la dictadura de Pinochet (1973-1990), hoy resulta evidente que la sociedad chilena está pagando altos costos por la desmovilización social y la política cupular que hiciera posible su estrategia de pactos entre élites. Las dirigencias del elogiado sistema de partidos chileno se han distanciado de su base social a tal punto que éstos no pueden cumplir el papel que les corresponde como articuladores de demandas sociales.

La conversión de la otrora intransigente izquierda desde una ética de la convicción, como dice Max Weber, a una de la responsabilidad permitió la negociación con la derecha y la construcción de acuerdos amplios. Sin embargo, ese ánimo se convirtió en lo que el historiador Alfredo Jocelyn-Holt caracterizó sagazmente como un tránsito “del avanzar sin transar al transar sin parar”.

A pesar de importantes logros en reducción de la pobreza y de los esfuerzos por desarrollar políticas sociales redistributivas, la Concertación ha sido lenta en deshacer el legado institucional de la dictadura y ha sido cómplice en perpetuar la estructura neoliberal de la economía. Si esto fue tal vez justificable en sus primeros gobiernos, liderados por la Democracia Cristiana en tiempos de temor a la regresión autoritaria, se vuelve más difícil de sustentar en los gobiernos de izquierda de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet. El paso del tiempo, y el consecuente recambio generacional, juegan también un papel crucial para entender el Chile de hoy.

## Una dictadura revolucionaria

El proyecto del régimen militar fue profundamente revolucionario. Se propuso cambiar no sólo normas e instituciones sino la economía del país y su estructura y cultura política. Si bien la dictadura tuvo en sus inicios el carácter más bien estatista de todos los autoritarismos burocráticos de América Latina, sufrió tempranamente un giro hacia el modelo de libre mercado que propiciaba el economista Milton Friedman y la escuela de economía de Chicago. La influencia de los *Chicago Boys* en Chile convirtió al país en un temprano experimento en privatización, ajuste y desregulación y demostró de paso la plena compatibilidad del liberalismo económico con el autoritarismo político. El proyecto económico, que incluía entre otros temas la privatización de la educación, las pensiones y la salud y el debilitamiento de la capacidad negociadora de los sindicatos, quedó plasmado en *El Ladrillo*, texto base de la política económica del régimen militar.

En julio de 1977, en un discurso pronunciado en el cerro Chacarillas, Pinochet anunció los lineamientos de su proyecto refundacional inspirado en el gremialismo y el neoliberalismo: construir una nueva forma de democracia “autoritaria, protegida, integradora, tecnificada y de auténtica participación social”. Para lograrlo, se generaron múltiples instituciones que entrarían a regir una vez superado el periodo de crisis y cuando fuese restablecida la democracia electoral. La principal de ellas fue la Constitución de 1980. Esta nueva carta fundamental no entró en vigencia tras su promulgación, sino que quedó supeditada a una serie de artículos transitorios. Era, en otras palabras, un documento diseñado para cuando las Fuerzas Armadas decidieran abandonar la conducción política del país y llamar de regreso al Congreso y a ciertos partidos políticos.

La Constitución de 1980, aún vigente, fue diseñada principalmente por Pinochet y su asesor, el jurista y fundador del partido gremialista Unión Demócrata Independiente (UDI), Jaime Guzmán. Incluye una extraordinaria concentración de mecanismos supramayoritarios que, combinados con el sistema electoral binominal, hicieron virtualmente imposible cualquier modificación sustantiva sin la venia de los herederos políticos de la dictadura: los partidos UDI y Renovación Nacional (RN).

Adicionalmente, la carta constitucionalizó un amplio grupo de temas con el fin de garantizar su inmutabilidad. Se crearon así 18 Leyes Orgá-

nicas Constitucionales entre las que se incluyen normas sobre educación, sistema electoral, partidos políticos, funcionamiento del Banco Central, concesiones mineras o Fuerzas Armadas y Carabineros, por mencionar sólo algunas. Para cambiar una de estas leyes se necesita el voto de 4/7 de los parlamentarios en ejercicio en el Congreso Nacional. Estas características, sumadas al papel del Tribunal Constitucional, han sido calificadas por el abogado Fernando Atria como “cerrojos” de una “constitución tramposa” que da la espalda a la voluntad de la mayoría. La Constitución asegura una inclinación al *statu quo* y da poder de veto de la derecha política.

Parte del precio a pagar por los pactos que hicieron posible la transición gradual y pacífica a la democracia fue este legado institucional. Los primeros gobiernos de la Concertación pusieron sus esfuerzos en superar las amenazas de regresión autoritaria. Buscaron subordinar las Fuerzas Armadas al poder civil democrático en un contexto en que Pinochet seguía siendo un actor clave, como comandante en jefe del Ejército primero y como senador vitalicio más tarde, hasta su arresto en Londres en 1998. Centrales fueron los esfuerzos por superar la división social y política que dejaron las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado a través de medidas de justicia transicional enmarcadas en conceptos como reconciliación nacional, reparación y memoria.

La Concertación, formada por los partidos Radical Socialdemócrata (PR), Por la Democracia (PPD), Socialista (PS) y Demócrata Cristiano (PDC), logró gradualmente reducir el legado institucional del autoritarismo. En negociaciones realizadas en los meses que transcurrieron entre la derrota de Pinochet en el plebiscito de octubre de 1988 y la elección de Patricio Aylwin en diciembre de 1989, líderes de los grupos entrantes y salientes del gobierno llegaron a un acuerdo sobre un conjunto de reformas constitucionales mínimas ratificadas por un plebiscito en 1989. Dos años más tarde se restableció la elección popular de alcaldes y concejales. Sin embargo, ya en su segundo gobierno la Concertación enfrentó un importante debate interno entre quienes reivindicaban el curso que estaba tomado la transición y quienes consideraban insuficientes los esfuerzos hacia mayores niveles de inclusión y democracia.

Los gobiernos de la Concertación encabezados por Patricio Aylwin (PDC, 1990-1994), Eduardo Frei (PDC, 1994-2000) y Ricardo Lagos (PPD-PS, 2000-2006) lograron avanzar en políticas sociales focalizadas

sin desafiar, en lo fundamental, la relación entre Estado y mercado diseñada por la dictadura. El año 2005, Ricardo Lagos estampó su firma en la Constitución de 1980 tras una reforma que terminó con importantes enclaves de la dictadura que no habían sido tocados en 1989. Se eliminaron los senadores designados, la injerencia política de las Fuerzas Armadas a través del Consejo de Seguridad Nacional y la incapacidad presidencial de destituir a sus mandos, entre otras materias. Esta reforma, aclamada por algunos como el cierre definitivo de la transición, dio sin embargo paso a un nuevo escenario político que puso en evidencia un sordo proceso de cambio que se venía gestando en la sociedad chilena. En lugar de disminuir, aumentaron las propuestas de reforma constitucional. Los partidos y las coaliciones políticas mostraron un fenómeno nuevo por el cual algunos parlamentarios díscolos desobedecían a sus cúpulas y salían a marchar a la calle en contra de políticas de su propio gobierno.

Poco a poco se hizo incuestionable la gravedad de la crítica social hacia las élites y sus mecanismos de toma de decisiones. Al interior de la Concertación había surgido a mediados de los noventa un debate entre autocomplacientes y autoflagelantes, las llamadas dos almas del conglomerado político, donde los primeros enfatizaban los logros y los segundos la promesa incumplida en el tránsito hacia una sociedad plenamente democrática y más equitativa. El año 2002 Tomás Moulián logró un inesperado éxito de ventas con el libro *Chile actual. Anatomía de un mito* que, desde la izquierda, denunciaba como “transformismo” las políticas de la Concertación y el creciente endeudamiento que hacía posible el supuesto milagro económico chileno. El 2013, a la luz de las manifestaciones del 2011, Alberto Mayol volvió a convertir un texto sociológico en superventas cuando argumentó, en *El derrumbe del modelo*, que existe una conexión íntima entre la crisis de legitimidad política y el malestar con un esquema económico marcado por el endeudamiento, la desprotección y los abusos.

### **Del “no estoy ni ahí” al “que se vayan todos”**

La llegada al poder de Michelle Bachelet a la cabeza del cuarto gobierno de la Concertación (2006-2010) tuvo visos de continuidad. Bachelet es una histórica militante socialista, hija del general de la Fuerza Aérea Alberto

Bachelet quien murió en prisión en 1974 por mantenerse leal al gobierno de Salvador Allende. No se trata, pues, de una figura ajena a los partidos y a la historia política reciente. Sin embargo, su liderazgo marcó un quiebre con las cúpulas y la forma de hacer política de la Concertación. Bachelet no era, como Aylwin, Frei y Lagos, una carta presidencial predecible. Había tenido un papel secundario desde su regreso del exilio a fines de los setenta hasta su nombramiento por Ricardo Lagos como ministra de Salud en 2000 y de Defensa en 2002. Este último puesto, que por primera vez era ocupado por una mujer, tuvo un simbolismo adicional al ser ella una víctima directa de la violencia de Estado e hija del emblemático general Bachelet. En tiempos en que la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder político civil seguía siendo un tema sensible, fue este ministerio el que la catapultó a la figuración pública.

Su contundente triunfo electoral (46% en primera vuelta y 53.5% en segunda) reflejó una voluntad de cambio del electorado. Atributos personales como cercanía y credibilidad parecen haber jugado un papel al menos tan importante como la acción de los partidos políticos en su llegada a La Moneda. No sólo fue la primera mujer presidenta, sino la primera que se impuso desde la ciudadanía a las cúpulas partidarias. Prometió incorporar nuevos rostros a la política y romper las lógicas elitistas para hacer una política más ciudadana. Su primer gabinete incorporó mujeres como nunca antes en la historia de Chile, mientras consideraba menos la preferencia de los presidentes de los partidos. Bachelet, la primera mujer presidenta de Chile, llegó al poder con una promesa de gobierno ciudadano muy diferente de su antecesor, el también socialista Ricardo Lagos.

Dos meses después, la ciudadanía le cobró de manera inusitada la palabra, cuando los secundarios se volcaron a las calles en un movimiento de protesta que generó una adhesión y efectos políticos sin precedentes. A pesar de una evidente continuidad política con Lagos, el gobierno de Bachelet tuvo una impronta más social y menos política que el de su antecesor. Lagos logró consensuar con la derecha las reformas constitucionales de 2005, en una maniobra típica de la astucia negociadora de los líderes de la Concertación. Fue bajo la presidencia de Lagos que salieron a la luz escándalos de corrupción vinculados al pago de sobresueldos de funcionarios públicos y al financiamiento de campañas políticas con fondos estatales. A partir de estos escándalos se produjo una negociación entre la Concertación y

la Alianza que llevó a establecer el año 2003 el Sistema de Alta Dirección Pública, un intento por reducir el cuoteo político y profesionalizar la asignación de altos cargos públicos.

Bachelet, en cambio, destacó en su primer periodo por reformas sociales y transferencias directas a sectores vulnerables. La reforma previsional aprobada el 2008 introdujo un suplemento estatal para las pensiones más bajas del sistema privado de pensiones. También estableció el pago de algunos bonos. Aprobó el programa de apoyo a la primera infancia *Chile Crece Contigo*, el fortalecimiento de derechos laborales y el aumento de la cobertura pública de salud a través de la incorporación de nuevas enfermedades al Plan AUGE. En educación, amplió el sistema de becas y se reemplazó la Ley Orgánica Constitucional de Educación LOCE por la Ley General de Educación luego de las intensas movilizaciones de los secundarios. Se aprobó una ley sobre transparencia y acceso a la información pública y se creó el Ministerio del Medio Ambiente. En materia de derechos humanos se creó el Instituto Nacional de Derechos Humanos y el Museo de la Memoria.

Aunque Bachelet llegó al poder con un apoyo sustantivo, su gobierno fue el último de la era de la Concertación. El 2010 la presidenta entregó el mando a Sebastián Piñera, el primer presidente de derecha en ganar una elección presidencial desde 1958. Posteriormente, Bachelet regresó al poder para un segundo periodo en 2014 incorporando por primera vez al Partido Comunista en su coalición, rebautizada como Nueva Mayoría.

Para quienes consideraban que, tras dos años de presidencias socialistas, el país estaba embarcado en lo mejor del giro a la izquierda de la región –en la línea no populista sino pro-mercado o socialdemócrata– la derrota de la Concertación el 2009 fue un balde de agua fría.

Si los gobiernos de la Concertación 1990-2010 se consideran parte del giro a la izquierda en América Latina, la llegada al poder de una coalición de derecha con Sebastián Piñera el 2010 podría ser interpretada como un nuevo giro a la derecha, en sintonía con los escasos gobiernos de este signo en la región. Sin embargo, más que un cambio de esa naturaleza, el triunfo de la derecha fue signo del desgaste de la Concertación y el distanciamiento creciente entre plataformas políticas y partidos.

El liderazgo carismático de Bachelet no logró traspasarse al candidato de su sector, el expresidente Eduardo Frei. Por el contrario, su distanciamiento de las cúpulas partidarias se tradujo en la imposibilidad de mantener la dis-

ciplina interna y en el abandono de algunos de sus miembros que formaron pequeños partidos, como Chile Primero y el Partido Regionalista Independiente (PRI) y apoyaron a la derecha. Debido a la incorporación de estos grupos, la Alianza por Chile (UDI y RN) cambió su nombre a Coalición por el Cambio en vísperas de las elecciones.

Si Bachelet había simbolizado el cambio respecto de los dirigentes tradicionales de la Concertación, la elección de Piñera fue fruto de un rechazo generalizado a los gobernantes en el poder. A pesar de haber llevado por primera vez a la UDI y RN al poder, su programa de gobierno no difirió sustancialmente de aquellos de la Concertación respecto de la relación entre Estado y mercado, la entrega de transferencias directas focalizadas en grupos vulnerables o las normas sobre discriminación.

Aunque algunos señalan que se trató de una suerte de “quinto gobierno de la Concertación” por la falta de un claro giro a la derecha, hay quienes argumentan que sí fue visible una reducción de programas sociales, por ejemplo en salud. Como sea, se entregaron, como el gobierno anterior, varios bonos además de una compensación salarial llamada “ingreso ético familiar”; se dictaron leyes que otorgaban becas para la formación de profesores, reprogramación de deudas y reducción de los intereses en los créditos estudiantiles. Se aprobó una modesta reforma tributaria para recaudar fondos destinados a educación, subsidios a la vivienda, eliminación de las cotizaciones de salud de los pensionados más vulnerables, el postnatal de seis meses, una ampliación del Plan de salud AUGE y la obligatoriedad de la educación preescolar de kínder.

Aunque la reforma al sistema electoral terminó con el voto obligatorio en Chile bajo el gobierno de Piñera, la ley de inscripción automática y voto voluntario había sido promovida por la Concertación y contó con el apoyo transversal de representantes de distintos sectores políticos, mucho de ellos hoy arrepentidos frente a resultados que no revirtieron el creciente abstencionismo. También se aprobó en este periodo una ley de elecciones primarias voluntarias orientada a democratizar la selección de candidatos a cargos parlamentarios al interior de los partidos. Esta norma ha sido cuestionada por sus efectos adversos respecto del papel del dinero en la movilización de los votantes y por no ser obligatoria.

Inspirada por una violenta agresión que terminó con el asesinato de un joven homosexual, en 2012 se promulgó una ley antidiscriminación cono-

cida como Ley Zamudio y se promovió la regulación de la convivencia de parejas hecho que derivó, en el gobierno siguiente, en la promulgación de la ley sobre acuerdo de unión civil, en 2015.

En todos estos ámbitos, el gobierno de derecha no marcó grandes diferencias respecto de sus antecesores. La estrategia de campaña de Sebastián Piñera había sido acercarse al voto de centro, destacando que su padre fue un empleado público militante de la DC y que él mismo estuvo entre los escasos miembros de la derecha que votó contra la continuidad del régimen de Pinochet en el plebiscito de 1988.

El gobierno de la Coalición por el Cambio buscó marcar una diferencia con la Concertación en el ámbito de la seguridad pública. Se señaló que los gobiernos de centroizquierda habían tenido mano blanda con la delincuencia y promovido un sistema judicial excesivamente garantista, tildado de “puerta giratoria” porque los detenidos entran y salen sin sufrir las condenas adecuadas a sus delitos. Ello a pesar de que el país tiene una tasa de encarcelamiento alta para estándares regionales. La agenda de mano dura llevó a la aprobación de leyes sobre seguridad pública que incluyeron la ampliación de la planta de Carabineros y la Policía de Investigaciones y normas más duras contra quienes atacasen a miembros de las fuerzas de orden y seguridad pública durante manifestaciones. La manera en que el gobierno enfocó este tema, criticando en ocasiones los fallos de la justicia a través de la prensa, llevó a varias situaciones de tensión entre los poderes ejecutivo y judicial.

Durante el gobierno de Piñera continuó el éxodo de políticos tanto desde la Concertación como de la Alianza, con la formación de grupos como Evópoli y Amplitud, en la derecha, y Revolución Democrática en la izquierda. Las elecciones municipales del año 2012 llamaron la atención de los analistas por la casi absoluta ausencia de los logos de partidos y coaliciones en la gráfica de los anuncios que inundaron las ciudades del país. Ningún candidato quería aparecer vinculado a la política tradicional. El sistema de partidos chilenos, alguna vez elogiado por su alta institucionalización y contenido programático, había alcanzado un nuevo nivel de rechazo ciudadano.

A pesar de una situación económica favorable, bajo desempleo y un positivo balance de las tareas de reconstrucción por los efectos del terremoto y maremoto del año 2010, el gobierno de Sebastián Piñera tuvo que

lidar con encuestas que arrojaban bajas tasas de aprobación ciudadana y constantes movilizaciones sociales, partiendo por la emblemática acción estudiantil el 2011.

Bachelet regresó a la presidencia el 2014 con una agenda que intentaba recoger este descontento. Su segundo gobierno enfrentó un escenario distinto a los de la Concertación. Martner 2014 lo caracterizó como un giro a la izquierda en Chile y el informe de desarrollo humano del PNUD llamó al 2015 los tiempos de la politización.

Con un contundente apoyo del 62%, Bachelet llegó a La Moneda al frente de una coalición ampliada hacia la izquierda para incluir al Partido Comunista –lo que hizo que la ex Concertación pasara a llamarse Nueva Mayoría– y el primer congreso con mayorías suficientes en ambas cámaras para aprobar varias iniciativas pendientes.

La elección presidencial y parlamentaria del 17 de noviembre de 2013 fue la primera con voto voluntario e inscripción automática. La Nueva Mayoría obtuvo 67 de las 120 plazas en la Cámara de Diputados y 21 de las 38 en el Senado, una mayoría parlamentaria sin precedente desde el retorno a la democracia. En la segunda vuelta presidencial, el 15 de diciembre de 2013, Bachelet obtuvo el 62% de las preferencias, un aumento considerable en comparación con el 53.5% de 2005. Sin embargo, esta cifra positiva en términos porcentuales se obtuvo con un menor número de votos absolutos, que pasaron de 3 723 019 en la segunda vuelta de 2006 a 3 470 055 en la segunda vuelta el 2013.

Es claro que la instauración del voto voluntario no frenó el creciente abstencionismo electoral. Los niveles de participación fueron los más bajos del periodo postautoritario, hecho que según Mardones y Toro (2014) genera cuestionamientos sobre la legitimidad del sistema y la conveniencia de mantener la voluntariedad del voto.

El holgado triunfo electoral y el ambicioso programa de Bachelet aumentaron como nunca desde el regreso de la democracia las expectativas de cambio. El programa incluía tres ejes centrales que debían iniciar de inmediato su discusión: reforma tributaria, educacional y constitucional. La primera estaba orientada a obtener recursos para fortalecer la educación pública a nivel escolar y universitario. La reforma constitucional apuntaba a superar la ilegitimidad de origen de la Constitución de 1980 a través de un mecanismo democrático, institucional y participativo.

A comienzos de 2014 Gonzalo Martner afirmaba con optimismo que los resultados electorales generaban condiciones políticas e institucionales con las que ningún otro presidente había contado en el Chile de la posdictadura. Por primera vez estaban las mayorías necesarias para legislar sin la venia de la derecha en varias materias, incluso bajo las normas del sistema electoral binominal. Martner sugirió que la derecha estaba distanciada de la sociedad: “¿Está la derecha, con su 38% de los votos de 2013 (el porcentaje más bajo desde el 35% de 1993 y el 36% de 1970), distanciada de los valores y aspiraciones de la sociedad chilena contemporánea, lo que explicaría que en solo cuatro años perdiera 1.5 millón de votos? ¿Constituye definitivamente una minoría sociológica?” (Martner 2014)

El ánimo de triunfo de la izquierda quedó plasmado en la idea de la “retroexcavadora” acuñada en marzo de 2014 por el senador de PPD Jaime Quintana, entonces vocero de la Nueva Mayoría. Al ser consultado por el retiro del Congreso de algunos proyectos de ley en materia educacional presentados por Piñera y las quejas de la derecha en el sentido de que le estarían pasando la aplanadora, Quintana respondió: “Nosotros no vamos a pasar una aplanadora, vamos a poner aquí una retroexcavadora, porque hay que destruir los cimientos anquilosados del modelo neoliberal de la dictadura. El lucro, la selección, la discriminación y la mala calidad”. Con lo último se refería a la reforma educacional, la segunda de las prioridades programáticas del programa de gobierno. En la misma declaración, afirmó que “no tenemos matices con la derecha, tenemos ideas completamente distintas y, en mi opinión, irreconciliables”.

A poco andar, sin embargo, la reforma educacional comenzó a enfrentar dificultades por la profunda resistencia que generaba en algunos actores la eliminación del lucro en la educación escolar y universitaria. El debate sobre la reforma constitucional se dilató y se introdujo como prioritaria una modificación a las relaciones laborales. El debate constitucional fue asumido con seriedad por todos los sectores y con una especial preocupación por la incertidumbre jurídica y el derecho de propiedad por la derecha. Sin embargo, hasta mediados de 2015 ha tenido más discusión académica que política.

Tras las esperanzas y expectativas de comienzos del gobierno, Bachelet sufrió un duro revés con una seguidilla de escándalos sobre financiamiento de la política que, a pesar de afectar en un comienzo a la UDI, terminaron

salpicando a todo el sistema político. Los casos PENTA y SOQUIMICH sobre evasión tributaria y financiamiento ilegal de actividades de campaña de la Nueva Mayoría se sumaron al abuso de influencia por un crédito bancario otorgado a la nuera de la presidenta para un negocio de especulación sobre uso de suelos. El apoyo presidencial se desplomó.

En un intento por recuperar la adhesión del centro, especialmente de la DC al interior de su coalición, la presidenta realizó en mayo de 2015 un cambio de timón en su equipo político instalando al DC Jorge Burgos en el Ministerio del Interior. La maniobra fue interpretada por la prensa como el fin de la retroexcavadora.

La eliminación en 2015 del sistema electoral binominal y su reemplazo por uno proporcional, bandera de lucha de casi un cuarto de siglo, generó escaso interés en la opinión pública. Algo más de entusiasmo hubo por el acuerdo de unión civil o por el sistema de protección financiera para diagnósticos y tratamientos de alto costo, conocido como Ley Ricarte Soto. El ánimo político a sólo un año de gobierno ha pasado del entusiasmo al pesimismo y el capital político de la Nueva Mayoría se ha visto severamente mermado por los escándalos de corrupción.

## Conclusiones

La crisis de desafección y legitimidad que aqueja al sistema político chileno se ha traducido, en la última década, en nuevas formas de participación y protesta a través de movimientos sociales. Esto plantea serias interrogantes sobre la efectividad con que las elecciones, los partidos y el Congreso Nacional realizan su tarea de representar la voluntad ciudadana. Enclaves institucionales de la dictadura, especialmente la Constitución de 1980, y un modelo económico percibido como injusto y abusivo alimentan el malestar social y la desafección.

El movimiento social ha sido, hasta hoy, exitoso en sacar a la luz estas deficiencias. Sin embargo, una cosa es incorporar temas a la agenda política y otra muy distinta generar espacios de diálogo y deliberación que permitan convertir las demandas en propuestas efectivas. Para lo último, no se ha inventado hasta hoy un mecanismo democrático que reemplace el papel de los partidos, la discusión legislativa, el debate público a través de una prensa

pluralista y los organismos de la sociedad civil. Todos estos elementos son necesarios para combinar la representación política con efectivos mecanismos de rendición de cuentas y participación social.

Aunque la Concertación fue exitosa en liderar el cambio de régimen del autoritarismo a la democracia, no ha logrado construir un proyecto político capaz de canalizar la voluntad popular. Esta es la paradoja del modelo elitista de la transición chilena, como afirman Sehnbruch y Siavelis:

El mismo modelo que permitió el éxito de la transición fue el semillero de poca efectividad en sus gobiernos. Aunque las élites políticas estuvieran al centro del éxito de la transición, su persistencia en estas lógicas ha perjudicado la consolidación de la democracia en el largo plazo, pues los chilenos comunes y corrientes perciben la política como un juego de negociaciones y acuerdos entre élites cuya legitimidad es cuestionable (Sehnbruch y Siavelis 2014, 300).

Si en los primeros gobiernos de la Concertación esto pudo tener cierta justificación con el miedo al retorno del autoritarismo, ese argumento no convence a las nuevas generaciones que crecieron en democracia. ¿Por qué no avanzaron más en las reformas estructurales los gobiernos del ala izquierda de la Concertación? Para Pribble, Stephens y Huber (2010) hay cuatro elementos que explican la moderación de los gobiernos de Lagos y Bachelet 2000-2010: el legado institucional de Pinochet, el “aprendizaje político” de las élites partidarias de la izquierda, la debilidad organizacional de sus partidos y el haber sido gobiernos de coalición. Estos factores habrían limitado su capacidad de acción. Tras el gobierno de Piñera, cuando el desgaste de la democracia de los consensos ya era evidente para toda la clase política, Bachelet quiso poner el acelerador a las reformas. Es temprano para evaluar el resultado. Sin embargo, los escollos que ha encontrado y la explosión de escándalos que afecta a la clase política auguran un resultado poco promisorio.

Bachelet ha intentado hacer frente a la situación planteando una agenda legislativa para mejorar el funcionamiento de los partidos y el papel del dinero en la política. Sin embargo, las propias cúpulas partidarias son reacias a ceder sus cuotas de poder para permitir nuevos aires en la política chilena.

No hay duda que el sistema político está cambiando. La pérdida de disciplina partidaria apunta al deterioro del resistente clivaje del “sí” y el “no”, la división entre adherentes y detractores de Pinochet en el plebiscito de

1988 que se ha perpetuado a través de la Concertación y la Alianza. Algunos políticos han apostado por crear nuevos movimientos para desafiar el duopolio de estas coaliciones. Sectores del movimiento estudiantil intentan convertirse en referentes políticos estables. El fin del binominal agudizará este cambio de escenario. Las movilizaciones sociales de la última década tienen, sin duda, un componente de reclamo por cambio político que podría interpretarse como un giro a la izquierda, como un rechazo a los enclaves dictatoriales y la política de los acuerdos. Pero tienen, también, un componente de rechazo a la política en su conjunto, a las élites y las instituciones.

Lanzaro situaba a Chile entre los países con sistema de partidos plurales y relativamente institucionalizados. La crisis política actual hace razonable preguntarse si esto es efectivo o si el sistema está en peligro de desmoronarse. Algunos creen que la desafección política va hacia la desintegración institucional, una suerte de paso del “no estoy ni ahí” de los noventa al “que se vayan todos” de la Argentina de la crisis de 2001. Para otros, la actual situación es una oportunidad de renovar la política y realizar por fin los cambios que el país requiere para permitir la participación efectiva de la ciudadanía en las decisiones políticas.

La superación de la crisis de legitimidad requiere construir vasos comunicantes entre sociedad e instituciones políticas. Los principales obstáculos para que eso ocurra son el temor al cambio y el rechazo de ciertos actores a ceder posiciones de privilegio y poder en aras de un proceso más democrático e inclusivo para la toma de decisiones. La política chilena debe obedecer a la voluntad popular y ser permeable a sus distintas formas de expresión. Sólo esto garantizará que las decisiones públicas sean fruto de un proceso democrático y participativo capaz de concitar la adhesión de los distintos sectores de la ciudadanía.

## **Bibliografía**

- CASTAÑEDA, Jorge (2006). “Latin America’s Left Turn”, *Foreign Affairs* núm. 85-3 (junio), 28,43.
- EL MERCURIO*, 25 marzo 2014. “Senador Jaime Quintana: ‘No vamos a pasar la aplanadora, sino a poner una retroexcavadora. Hay que destruir los cimientos del modelo neoliberal’”.

- HEISS, Claudia y Patricio Navia (2007). "You win some, you lose some: constitutional reforms in Chile's transition to democracy", *Latin American Politics and Society*, vol. 49-3 (otoño), 163-190.
- JOCELYN-HOLT, Alfredo (1998). *El Chile perplejo: Del avanzar sin transar al transar sin parar*. Santiago, Ariel.
- LANZARO, Jorge (2011). "Izquierdas y derechas gobernantes en América Latina", *LasaForum* vol. XLII: 3 (verano).
- MADRID, Raúl; Kurt Weyland y Wendy Hunter (2010). *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. Nueva York, Cambridge University.
- MARDONES, Roberto y Sergio Toro (2014). "Chile frente al cambio de ciclo. Participación y preferencias electorales en las elecciones chilenas de 2013", *Nueva Sociedad*, núm. 249 (febrero), 16-27.
- MARTNER, Gonzalo (2014). "¿Un giro a la izquierda en Chile?", *Nueva Sociedad*, núm. 249 (febrero), 28-33.
- PINOCHET, Augusto. 1977. "Discurso en Cerro Chacarillas con ocasión del Día de la Juventud, el 9 de julio de 1977" en *Nueva institucionalidad en Chile: Discursos de S.E. el Presidente de la República General de Ejército D. Augusto Pinochet Ugarte*, pp. 12-15.
- PNUD (2015). *Informe sobre Desarrollo Humano 2015. "Los tiempos de la politización"*. Santiago: PNUD, Abril.
- PRIBBLE, Jennifer; Evelyne Huber y John D. Stephens (2010). "The Chilean Left in Power: Achievements, Failures, and Omissions" en Raúl Madrid, Kurt Weyland y Wendy Hunter (editors), *Leftist Governments in Latin America: Successes and Shortcomings*. Nueva York, Cambridge University.
- PROGRAMA DE GOBIERNO 2014-2018 Michelle Bachelet. Disponible en: <<http://michellebachelet.cl/programa/>>.
- ROVIRA, Cristóbal (2014). "La Derecha en América Latina y su lucha contra la adversidad", *Nueva Sociedad*, núm. 254 (noviembre-diciembre).
- SEHNBRUCH, Kirsten y Peter Siavelis (2014). *El Balance. Política y políticas de la Concertación 1990-2010*. Santiago, Catalonia.

# Los polos de la democracia centroamericana: Costa Rica y Guatemala

Fidel Astorga Ortiz

## Introducción

A pesar de sus múltiples similitudes, Centroamérica refleja una amplia gama en el funcionamiento de sus sistemas políticos. Lo anterior es patente particularmente a partir de la segunda mitad del siglo xx, donde convivieron dictaduras militares (Guatemala, El Salvador y Honduras) con regímenes autoritarios de corte personalista (Nicaragua) y una de las democracias más asentadas del continente (Costa Rica). Estas diferencias también son apreciables en el contexto de los actuales sistemas competitivos. No obstante haber adoptado reglas relativamente comunes en sus respectivos procesos de democratización, las diferencias se reproducen en este nuevo marco. Aun cuando en las últimas décadas el rasgo predominante pareciera ser el de una lógica bipolar en la mayoría de los países, esto no se reproduce literalmente en sus respectivos sistemas de partidos, y más aún, el caso modelístico de la región, Costa Rica, parece haber transitado en la última década del bipartidismo clásico a un modelo de pluralismo moderado. Por su parte, El Salvador y Nicaragua, países con el antecedente común de una guerra civil, también muestran trayectorias divergentes en la forma en que operan sus sistemas políticos: el primero, adoptando el bipartidismo, y el segundo, con una tendencia a lógicas oligárquicas (Sonnleitner 2010, 825 y ss.). En Honduras la situación es más anómala, al tratarse del único caso donde se depuso a un presidente a través de un golpe militar.

Estas diferencias también se aprecian a través de mediciones como el índice *Freedom House* que en 2015 clasificó a estos países de la siguiente manera: Costa Rica, Panamá y El Salvador, son considerados como plenamente libres, y a Guatemala, Honduras y Nicaragua parcialmente libres. Por su parte, el Índice de Desarrollo Democrático Latinoamericano de la fundación Konrad Adenauer muestra en su reporte de 2015 la siguiente taxonomía: Costa Rica y Panamá, con un desarrollo democrático alto; El Salvador con un desarrollo bajo y Honduras y Guatemala con un desarrollo mínimo. Aun cuando se cuestione la pertinencia de estos índices y sus alcances, tampoco se pueden soslayar fácilmente las reiteradas coincidencias que en ellos se muestran, como lo es precisamente la posición extrema que ocupan precisamente Costa Rica y Guatemala.

Tal es el punto de partida de las presentes líneas, porque platearse el problema del cambio político en el istmo implica varias cuestiones: ¿desde cuándo se pueden rastrear los orígenes de las diferencias aludidas? ¿Cómo se manifiesta el cambio político? ¿Existen factores en común que lo expliquen y, en su caso, cuáles son? En este sentido, contrastar Costa Rica y Guatemala resulta útil porque además de las discrepancias descritas, ambos países muestran aspectos e incluso coyunturas similares que resultan particularmente relevantes en el análisis comparado.

Sobre esta base, el presente texto pretende ahondar en estas interrogantes en cuatro apartados. El primero tiene por objeto identificar, desde una perspectiva histórica, los orígenes de dichas diferencias, con especial atención a la coyuntura común de la década de los años cuarenta del siglo xx. En segundo término, y precisamente porque se hace referencia a sistemas competitivos, es necesario atender las características del proceso de consolidación de sus respectivos sistemas políticos. En tercer lugar, se analizará el cambio político desde la esfera de sus procesos electorales y sistemas de partidos, con base en los elementos expuestos previamente; y, por último, estudiar las derivaciones de dichos procesos de cambio en la composición de sus órganos legislativos, no tanto en su faceta partidista, como en una perspectiva de sus trayectorias sociopolíticas. Así, el punto central estará en señalar las modalidades que puede (o no) adoptar el cambio político en Centroamérica a través de los dos casos más contrastantes; no obstante, el funcionamiento similar y regular de sus instituciones y normas legales de las últimas décadas.

## Las diferencias de largo aliento

En la literatura se pueden destacar al menos dos factores que suelen ser reiteradamente citados para explicar los rasgos específicos de cada país, y por ende, las diferencias de orden político. Por un lado, las características del régimen de propiedad, y consecuentemente, la distinta configuración de la sociedad y de la élite gobernante en cada país (Mahoney 2011). Por el otro, la existencia (o ausencia) de determinadas instituciones que sostengan un sistema político en lo particular (Weyland 2011).<sup>1</sup> Sin embargo, la combinación de estos factores y las variantes resultantes permiten articular distintos modelos explicativos.

Respecto a la primera vertiente, James Mahoney formula que el origen de las distintas trayectorias en Centroamérica debe ubicarse no en la etapa colonial ni en las consecuencias de la Gran Depresión de 1929, sino en la manera en que se instrumentó el triunfante proyecto liberal a fines del siglo XIX. En este sentido, esta implementación dio lugar a tres diferentes tipos de liberalismo: radical, reformista y frustrado, las que a su vez se explican en función de la articulación de tres variables: 1) el alcance de la privatización de la tierra; 2) el tamaño de la propiedad privatizada, y 3) el nivel de coerción del Estado. Bajo estos supuestos, presenta una desagregación de dichas variables de donde se desprenden las diferencias en cuestión:

Tabla I. Tipos de reformas liberales

	Liberalismo radical (Guatemala y El Salvador)	Liberalismo reformista (Costa Rica)	Liberalismo frustrado (Nicaragua y Honduras)
Expansión masiva de la agricultura comercial	SI	SI	SI
Incorporación al mercado interna- cional	SI	SI	SI

<sup>1</sup> Ambos autores parecen resumir las posiciones descritas aunque, evidentemente, otros más se acercan a una u otra, como se verá a lo largo del texto.

(continuación)

	Liberalismo radical (Guatemala y El Salvador)	Liberalismo reformista (Costa Rica)	Liberalismo frustrado (Nicaragua y Honduras)
Surgimiento de una burguesía agrícola con poder político significativo	SI	SI	NO
Surgimiento de un aparato estatal centralizado	SI	SI	NO
Surgimiento de una estructura de clases polarizadas	SI	NO	NO
Surgimiento de un poderoso aparato militar-coercitivo	SI	NO	NO

Fuente: Mahoney 2011, 89.

La tabla anterior refleja dos aspectos que reiteradamente se han planteado como distintivos entre Costa Rica y Guatemala. Por un lado, la ausencia en Costa Rica de una estructura de clases polarizada, en función del tamaño de la propiedad privada rural, de menor alcance y por tanto más ampliamente distribuida que en Guatemala. Este aspecto se reforzó por las características demográficas de cada país. En primer lugar, porque en Guatemala los trabajadores agrícolas sin tierras provenían de las comunidades indígenas despojados por la oligarquía cafetalera (Torres Rivas 1998, 141 y ss.), mientras que en Costa Rica, por el contrario, dicha población ni siquiera era originaria del país, al proceder básicamente de las sucesivas oleadas migratorias del Caribe en un primer momento, y de sus vecinos países del istmo en un segundo, principalmente nicaragüenses, la cual fue ocupada para la plantación del banano en la Costa Atlántica (Jim Lim 2014, 365-384). Esto será relevante en tanto que identificará, en términos incluso geográficos, el patrón de conflictividad de cada país, de un perfil generalizado en Guatemala, y concentrado en Costa Rica.

En segundo lugar, pero ciertamente vinculado con lo anterior, está el debilitamiento y práctica desaparición del ejército en Costa Rica, en claro contraste con Guatemala. En efecto, mientras en este país la propiedad se concentró en grandes plantaciones, con mano de obra despojada de su tierra, no extraña que tal situación se percibiera como una latente amenaza a la oligarquía, lo que obligaba a la creación de un ejército cada vez más fuerte. En claro contraste, en Costa Rica la propiedad de la tierra tuvo una menor concentración, con una menor conflictividad y, por ende, un ejército poco requerido.<sup>2</sup>

En este sentido, se puede afirmar que si en Guatemala la oligarquía dejó la administración gubernamental en manos del ejército, en Costa Rica la ausencia de dicho sector implicó que las élites económicas se hicieran cargo del ejercicio del gobierno y para ello articuló un incipiente sistema electoral y la formación de organizaciones partidistas que, desde finales del siglo XIX se fueron constituyendo en los mecanismos por antonomasia para determinar el relevo de cargos. Así, aun cuando se tratara de grupos integrados alrededor de dos personajes que directa o indirectamente se sucedieron en el poder (Ricardo Jiménez Oremono y Cleto Jiménez Víquez), en todo el siglo XX la práctica electoral sólo se vio interrumpida en dos ocasiones: en 1917-1919, con la breve dictadura de los hermanos Tinoco, y en 1948 con la guerra civil que dio origen a la constitución actualmente vigente (Sánchez 2007, 59).

Sin embargo, antes de ahondar en este tema es preciso detenerse en la segunda vertiente interpretativa mencionada, referente a la esfera institucional, en tanto que de dicha esfera se espera la garantía de estabilidad del sistema político. En este sentido, el modelo político liberal y sus instituciones representativas, más que adoptado, resultó impostado a las diversas realidades latinoamericanas, de manera que su implementación derivó en diferentes consecuencias. Como lo señala Kurt Weyland (2001, 129):

La importación institucional tras la independencia de América Latina tuvo claramente consecuencias no intencionales. Primero, el marco liberal falló en asegurar un mínimo de estabilidad política; luego, la estabilidad emergió,

<sup>2</sup> Además que su frontera sur no representaba mayor peligro, entre otros factores, por la misma presencia norteamericana en la zona del Canal de Panamá.

pero sólo a través de mecanismos personalistas e informales que vaciaron y desacreditaron a las instituciones liberales oficiales. Así, la oferta de modelos externos ayudó a desviar los resultados institucionales de preferencias de los actores políticos relevantes

El contraste entre ambos países se aprecia también en términos del tipo de instituciones que fueron adquiriendo más peso en aras de la estabilidad interna, a saber: el ejército en Guatemala, las elecciones en Costa Rica; de manera que, aun cuando ambas estuvieran presentes, distaron mucho en el papel que desempeñaron. Si arriba ya se anotó la regularidad de los procesos electorales en Costa Rica, la presencia del ejército en Guatemala es tanto o más evidente: el país inició el siglo xx con la dictadura de Samuel Estrada Cabrera (1898-1920) a la que le seguiría la de Jorge Ubico (1930-1944).<sup>3</sup> Con la excepción de las elecciones de Juan José Arévalo (1945-1950) y Jacobo Arbenz (1951-1954) y hasta la designación de Vinicio Cerezo Arévalo (1986-1990) toda su historia está plagada de golpes de estado y, en el mejor de los casos, con elecciones simuladas en las que se garantizaba el triunfo del candidato del ejército (Torres Rivas 1998, 140-145).

Este papel simulador de las elecciones tiene en sí mismo varios aspectos que deben destacarse. En la esfera estrictamente normativa, si como señalan Valdez y Ansolabehere (2012, 235-237) una Constitución es norma máxima del sistema que le da coherencia, pero también es un acuerdo político que articula las relaciones en la comunidad, y donde se advierte su adecuación o inadecuación en un contexto determinado y ante su permanente transformación. En el marco guatemalteco lo que se percibe en todo el siglo xx, incluso después de la transición de los años ochenta, es la facilidad con que los distintos grupos militares y civiles modifican dicha norma constitucional, dando lugar a una persistente situación de incertidumbre:

Las Constituciones eran renovadas con frecuencia perturbadora en la medida en que las facciones ganadoras buscaban estabilizar su control decretando nuevos juegos de reglas, y pretendiendo dotar a su administración de legitimidad formal. No obstante si las constituciones podían ser suspendidas o

<sup>3</sup> Durante la década de los veinte, se registran los gobiernos militares de José María Orellana (1921-1926) y Lázaro Chacón (1926-1930).

cambiadas tan fácilmente, no podían regir el comportamiento de los actores (Weyland 2011, 126-129).

Así: mientras Costa Rica en todo el siglo xx sólo ha tenido dos constituciones (1898 y 1949) el número de constituciones promulgadas en Guatemala, sólo entre 1954 y 1985, es de cuatro (Torres Rivas 2014, 83).

En el caso de Costa Rica el marco legal funcionó como un espacio de acuerdo y entendimiento entre la élite gobernante y por ende su correlato, las elecciones y los partidos políticos fueron adquiriendo una preeminencia cada vez mayor. Con todas sus deficiencias, su práctica rutinaria desde fines del siglo xix permitió, como señala Fernando Sánchez, una consistente ampliación de electores como también una incipiente identificación y cultura partidista, que serán cruciales en la coyuntura de la guerra civil del 48. En suma, mientras en Costa Rica el marco jurídico ha jugado un papel de acuerdo tácito y efectivo entre los distintos intereses, en Guatemala desempeñó más bien un papel de pretendida legitimación de los distintos actores que asaltaban el poder en cada ocasión, y siendo el caso, las elecciones parecen tomar también un papel de complemento simulado de segundo nivel, pero no un proceso efectivo de decisión.

Esto nos lleva a una última reflexión en torno a que, a pesar de coyunturas similares, el desenlace de dichos procesos resulten a la postre totalmente distintos. Para la década de los cuarenta, ambos países observan un paralelismo notable, no sólo por su condición exportadora de café y en consecuencia por los similares efectos que en ellos tuvo la crisis de 1929, sino también en términos del ascenso de gobiernos que impulsaron reformas económicas, sociales y políticas de primer orden. En Guatemala con los presidentes Arévalo y Arbenz, y en Costa Rica con los presidentes Calderón (1940-44) y Teodoro Picado (1944-48), el papel del Estado se fortaleció con medidas laborales, de seguridad social y de fomento a la educación. Evidentemente cabe preguntarse las razones del paralelismo histórico, pero sobre todo, por el fracaso del modelo en el primero y la continuidad del segundo.

Respecto al paralelismo señalado, la respuesta debe atender a dos factores externos que impactaron a la región de manera simultánea: la Gran Depresión de 1929 y el desarrollo y conclusión de la Segunda Guerra Mundial. La primera no sólo provocó una debacle económica en estos países

prácticamente monoexportadores, generando descontento en amplios sectores sociales que se manifestaron en movimientos de protesta durante los años treinta, y que llevaron, por un lado a la caída de Ubico y por el otro, a una singular alianza entre el gobierno y el partido comunista costarricense, pero también por conducir a rupturas en el seno de su élite gobernante. De hecho, durante la primera mitad de los cuarenta y por presión norteamericana, se expropiaron los bienes de los intereses cafetaleros alemanes en ambos países, con el consecuente recelo de sus respectivas oligarquías, y en esa misma coyuntura previa a la guerra fría, propicio la implementación de las citadas reformas.

En este mismo tenor, el recrudecimiento de la guerra fría en lo externo y la necesidad asumida por el gobierno guatemalteco de Arbenz por una reforma agraria que tocó los intereses de la United Fruit Company condujo a la integración de una coalición que desde el exterior y al interior socavaron su gobierno y determinaron su derrocamiento. En igual medida, la falta de organización y coordinación entre quienes pudieran sostener dichas reformas fue un requisito adicional para ese trágico desenlace.

Tales factores no estuvieron presentes en Costa Rica. No hubo necesidad de impulsar una reforma agraria; los intereses norteamericanos no fueron afectados; existía la integración y participación a través de partidos políticos que ya contaban con una tradición de décadas, siendo precisamente éstos los que preservaron la permanencia de las reformas, pero que también permitieron canalizar al final las diferencias al interior de la élite y entre los grupos sociales movilizados. Todo esto es importante porque parece reforzar el planteamiento antes expuesto: más allá de coyunturas similares, es la existencia de actores institucionalizados los que describen con mayor precisión las diferencias en las trayectorias de los distintos sistemas políticos. Así, partidos y ejército constituirán piezas clave en el devenir de ambos países, donde la preeminencia de unos u otros serán determinantes. De ahí que pueda aplicarse lo dicho por Weyland (2011, 133-137) en el sentido de que en muchas de las instituciones que surgieron a raíz de movimientos sociales importantes, las condiciones internas estaban lejos de estar maduras si debían enfrentarse a un desafío interno exitoso. Los factores internos en sí mismos no habrían desatado un levantamiento en primer lugar. En cambio, el lado de la oferta del cambio institucional, como la inspiración brindada por un esfuerzo previo en un país similar, pareció jugar un papel

crucial en convertir una sola revolución en un catalizador de una oleada de rebeliones y levantamientos.

### **Transición y consolidación de los regímenes competitivos**

Si el término consolidación democrática en general se entiende como aquel proceso en el cual la democracia se convierte en el “único juego posible”, la versión “mínima” de dicho concepto se define en función del “acuerdo original entre jugadores competidores, siempre y cuando originalmente surgiera un acuerdo tolerable” (Di Palma 1988, 51; Linz 1990, 8). Evidentemente por democracia aquí se entiende la competencia entre élites a través de partidos y elecciones.

Por consiguiente, el propósito es identificar los momentos en los que los actores relevantes de una sociedad determinada adoptan un conjunto de acuerdos que les permitan procesar sus diferencias a través de mecanismos competitivos tal y como quedó ya asentado. Una manera para determinar el que un acuerdo sea o no tolerable estará en función, como señalan Linz y Stepan, de que dichos actores se abstengan de canalizar recursos y emplear medios que lo socaven (citados por Méndez de Hoyos 2012, 264-265). Así, el propósito de este apartado es caracterizar los rasgos que ha tenido dicha consolidación en cada uno de estos países.

Claro está que hablar de consolidación implica hablar de transición, la cual se define por la incertidumbre generada por la inaplicación de reglas en un momento determinado, dado que uno o varios de los actores se niegan a observarlas (O'Donnell y Schmitter 1994, 15-19). Por su parte, también conviene aquí recordar que transición no es equivalente a “transición a la democracia” como es el caso de las regresiones hacia regímenes autoritarios (Linz 1996) y también de donde se pueden desprender un conjunto de variantes de las que no hace falta ahondar por el momento.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Huntington en *La Tercera Ola* se refiere a regímenes (democráticos o autoritarios) fuertes o débiles. Pero las categorías específicas sobre democracias se han ampliado considerablemente, refiriéndose a democracias delegativas (O'Donnell), congeladas (Alcántara), híbridas (Karl) e incluso autoritarismos electorales (Scherlder).

Bajo estos supuestos, el ejercicio de comparación que sigue a continuación es un planteamiento sincrónico por cuanto se reconoce la distancia temporal entre ambos procesos de consolidación (1949 en Costa Rica, 1996 en Guatemala), pero en el cual lo que importa, sin soslayar sus diferencias contextuales, es el proceso que permite arribar a ese acuerdo originario.

En todo caso, si de lo que se trata es de comprender no tanto el origen de los procesos si no sus resultados, el énfasis estará puesto más bien en los factores que posibilitaron el arribo del régimen competitivo, tomando como base la configuración de los actores involucrados y la mecánica empleada por ellos para alcanzar dicho acuerdo “tolerable”.

En el caso de Costa Rica el momento es evidente luego de la guerra civil de 1948 y particularmente con la promulgación de la constitución del año siguiente. Ahora bien, si se desató una guerra civil es un hecho que las reglas empleadas previamente no satisfacían a los bloques enfrentados en esa época. La ruptura al seno de la clase gobernante se expresó, por un lado, en los gobiernos de los presidentes Calderón Guardia y Teodoro Picado, ambos postulados por el Partido Republicano, que contaron con el respaldo de la jerarquía eclesiástica, en la persona del obispo de San José Víctor Manuel Sanabria. Pero más significativo fue el apoyo de los trabajadores bananeros de la Costa Atlántica, organizados por el Partido Vanguardia Popular (PVP) nombre en aquellos años de la organización comunista. Frente a esta coalición se conformó otra alianza multclasista donde participaban el sector más conservador de los cafetaleros y varios grupos de los sectores medios a través de distintas organizaciones, dentro de las que destacaría el Partido Social Demócrata (PSD). El ascenso de Picado fue cuestionado por la oposición acusando fraude electoral, de manera que el presidente debió otorgar una reforma electoral consistente no sólo en la creación de un nuevo Tribunal Electoral, entre otros aspectos; sino en conceder la designación de los miembros de este órgano a la oposición.

El mecanismo, lejos de favorecer la estabilidad política del país, provocó la ruptura en la elección de 1948. Dicho tribunal declaró el triunfo del opositor Otilio Ulate, pero estando aún vigente la calificación final de la elección presidencial en el Congreso, controlado mayoritariamente por la coalición Republicana-Comunista, desconocieron la decisión del Tribunal, dadas las incongruencias observadas en la distribución de votos. La oposición des-

conoció a su vez todo el proceso y se levantó en armas, bajo la conducción de José Figueres Ferrer, dirigente del ya citado PSD. Se convocó a un Congreso Constituyente que se celebró en 1949, el cual quedó integrado mayoritariamente por miembros del ala más conservadora de la coalición triunfante.

Durante el periodo en que se firmó el armisticio y el asenso de Ulate a la presidencia (18 meses) se constituyó una Junta de Gobierno encabezada por Figueres, que no sólo preservó las reformas de los gobiernos anteriores, sino que incluso las profundizó, al grado de sancionar la nacionalización de la banca, lo cual será importante como mecanismo para financiar la capitalización del agro. El ala conservadora, sin control del movimiento armado, se vio impotente para revertir los cambios aprobados.

También destaca el hecho de que el propio constituyente no modificó las reformas sociales aludidas limitándose en cambio a impulsar diversas reformas de orden político, que a decir de Fernando Sánchez (2007, 81) pueden resumirse en cuatro rubros: a) Debilitamiento de las atribuciones del presidente en favor del Congreso; b) Abolición del ejército; c) Implementación de una nueva reforma electoral que fortaleció aún más al Tribunal Electoral y d) la proscripción de las organizaciones comunistas de la actividad electoral.

Tales serían, desde esta perspectiva, los aspectos centrales del acuerdo consolidatorio que, en general, forjaron el sistema político en Costa Rica, en las décadas siguientes. Esto porque, en primer término, sienta las bases de un Estado Benefactor que amortiguaría aún más la conflictividad social del país. Incluso la única facción claramente derrotada de todo el proceso, los comunistas, logró la permanencia de las reformas laborales, de seguridad social y a la postre se les permitiría su reinserción a los procesos electorales a partir de 1975 (Yashar 1995).

Asimismo, la abrogación del ejército y el debilitamiento de la presidencia conducirán a una mayor relevancia del legislativo que, combinado con la reducción del 50% al 40% como mínimo para obtener la presidencia fomentará el bipartidismo y la integración de un poder legislativo favorable al presidente en turno. A su vez, con el Tribunal Electoral, la oposición tendrá su principal garantía de la correcta distribución del poder político. Finalmente, derivado más de la guerra que del acuerdo en sí, la integración de las fuerzas políticas que ocuparán la escena prácticamente hasta finales del siglo XX se articulará en los dos bloques contendientes en 1948 como son:

el Partido Liberación Nacional (Figuresistas) y la Coalición Democristiana (Calderónistas), que logrará afianzarse como partido político a inicios de la década de los ochenta en la figura del Partido Unificado Social Cristiano (PUSC).

Respecto a Guatemala, al asumir que se trata de una transición de un régimen autoritario a uno competitivo, un primer problema está en términos de su periodización y sobre todo, del empleo del concepto de consolidación, porque, conforme a la definición arriba indicada, es evidente que la sola presencia del movimiento guerrillero señala la existencia de un actor que no estaba dispuesto a sujetarse a las reglas impuestas por la Constitución de 1985, y sólo las aceptó con la firma del acuerdo de paz en 1996, el cual podría convertirse, por consiguiente, en el acuerdo original al que aluden Di Palma y Linz. En este sentido, la transición tendría en esta fecha su etapa concluyente. Su origen resulta un tanto más complicado, pero inicialmente podría plantearse en el proceso que sirvió de base para la convocatoria a elecciones constituyentes en 1984.

Antes de esta transición, es claro que no hay un mecanismo medianamente regular que permitiera la solución de controversias en torno a la sucesión en el gobierno, mucho menos la conformación de partidos políticos que pactaran el acuerdo consolidatorio, particularmente del lado de la oposición, sometida a una cruenta represión.

En un sistemático trabajo sobre las distintas posturas en torno a la transición en Guatemala, Fernando Villamizar Lamus (2009, 9) identifica tres corrientes de interpretación de este proceso, a saber:

1. Proyecto liderado mayoritariamente por las élites del sector privado o por un poder extranjero.
2. Proyecto liderado mayoritariamente por las huestes militares en el poder.
3. Proyecto logrado en etapas diferentes pero progresivas.

En la primera, donde el principal exponente es Aan Roquie, se plantea que es la propia élite económica la que propicia el cambio agotada por la incertidumbre y arbitrariedad con que se conducían los militares guatemaltecos, a la cual se suma el interés primero de la administración Carter por auspiciar los derechos humanos en la región, y después de la administración

Reagan por cercar a la Revolución sandinista a través de propiciar modelos alternativos a la revolución nicaragüense. La segunda corriente es la postulada por Joseph María Sanahuja, para quien la transformación es iniciativa de los propios militares, lo mismo para desembarazarse de su responsabilidad en el ejercicio del gobierno como del desprestigio provocado por la ola represiva; así como por su convicción de que, derrotada militarmente, la guerrilla sería incapaz de presentarse como una opción viable de poder en procesos electorales. La tercera interpretación es la planteada por Edelberto Torres Rivas, al sostener que dicho proceso es resultado de la combinación de factores internos y externos, retomando los planteamientos anteriores pero también como un mecanismo para reducir la frecuente conflictividad social. Sin embargo, ello no implicó una democracia, sino una protodemocracia que por vía de saltos tortuosos va desenvolviéndose.

En cualquiera de ellas, como lo apunta Villamizar, no se desprende participación, menos aún negociación, en el establecimiento de las nuevas reglas del sistema político. Se trata de un proyecto impuesto desde arriba, prácticamente carente de interlocución con otro actor que no sean las propias cúpulas castrenses, que ni siquiera lograban mínimos acuerdos entre ellas. De hecho, la propia transición puede tener su origen en un doble golpe militar, el primero emprendido por Efraín Ríos Mont en 1982, que rompe con el mecanismo acuñado hasta el momento de elecciones simuladas para impedir el ascenso del general Ángel Aníbal Guevara. Y el segundo que depuso a Ríos Mont y colocó al general Oscar Humberto Mejía Víctores, quien lanzó la convocatoria al Congreso Constituyente de 1984.

En dichas elecciones tanto el número de votantes como de opciones políticas se duplicaron respecto a la elección previa de 1982. Sin embargo, los votos nulos y blancos alcanzaron el 27% de la votación total emitida. Al mismo tiempo los partidos ligados al régimen, si bien obtuvieron una votación bastante menor respecto a la elección anterior, aún lograron obtener 45% de la representación. Junto con ellos la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), y una nueva formación de corte empresarial, la Unión de Centro Nacional (UCN) integraron los otros dos bloques parlamentarios más importantes, con 20 y 22 diputados respectivamente. Sobre esa base no era dable suponer algún cambio significativo en el *statu quo* guatemalteco.

Para las elecciones ordinarias de 1985 los rasgos observados en la elección de la constituyente se acentuaron en favor de la DCG y UCN. No sólo

porque siendo las fuerzas políticas más votadas se disputaron entre ellas la Presidencia de la República, sino porque en las elecciones legislativas ambos partidos incrementaron sus porcentajes de votación, particularmente la DCG, que por efectos del sistema electoral, con 39.5% de la votación, se hizo de la mayoría absoluta del Congreso. Así, el presidente Vinicio Cerezo no tuvo en el legislativo un obstáculo en su gestión. Tal obstáculo provino del régimen “tutelado” por el ejército, dado que ante la propuesta del gobierno de impulsar cambios sociales financiados a través de una reforma al régimen fiscal, ello derivó en dos intentos de golpe de estado en 1987 y en 1989 (Urrutia 2012, 20-321).

Para las elecciones de 1990 prácticamente todos los partidos preexistentes durante el Constituyente estaban en franco declive, incluyendo la DCG que redujo a la mitad el porcentaje de votación obtenida. Ello significó la aparición de tres nuevas fuerzas políticas: el Partido Avanzada Nacional (PAN) encabezado por el empresario y alcalde de la capital del país, Álvaro Arzú; el Frente Revolucionario Guatemalteco (FRG), integrado por cercanos a Efraín Ríos Mont, y el Movimiento Acción Solidaria (MAS) cuyo candidato evangélico Jorge Serrano se vio beneficiado por la negativa de las autoridades electorales de otorgarle el registro como candidato presidencial al también evangélico Ríos Mont.

Sin embargo, esa circunstancia particular de la elección presidencial no se reprodujo en las elecciones legislativas, en tanto que el partido del presidente Serrano (MAS) apenas contó con el 15% de los escaños en el congreso, superado por la UCN (35%) y la DCG (23%).

En ese contexto, el fracaso de las alianzas emprendidas por el ejecutivo y su triunfo en las elecciones municipales, indujeron a Serrano Elías a intentar disolver el Congreso y el poder judicial en 1993. El intento fracasó pero de manera paradójica, en vez de entregar el poder al vicepresidente, se nombró presidente a Ramiro de León Carpio, quien logró modificar la Constitución a través de una consulta popular en la que sólo participó el 15.87% de los electores registrados. Entre los puntos más importantes de dichos cambios estuvo la reducción del periodo presidencial a 4 años y del número de diputados, pero sobre todo la convocatoria a unas elecciones extraordinarias de diputados, con lo cual el congreso quedaría “depurado”.

LOS POLOS DE LA DEMOCRACIA CENTROAMERICANA

Resultado de dichas elecciones, el PAN de Arzú y el FRG de Ríos Mont se levantaron con la mayor votación y lograron el 70% de los escaños en el congreso.

Tabla II. Integración del poder legislativo en Guatemala (1984-1994)

Partido	1984 (ANC)		1985		1990		1994	
	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%
Partido Revolucionario (PR)	10	11.4	11	11.0	1	0.9		
Partido Institucional Democrático (PID)	5	5.7			12	10.3		
Frente de Unidad Nacional (FUN)	1	1.1						
Movimiento de Liberación Nacional (MLN)			12	12.0	4	3.4	2	2.5
Central Auténtica nacional (CAN)			1	1.0				
MLN/CAN	23	26.1						
Unión de Oposición Nacional (DCG/ PNR)	1	5.7						
Democracia Cristiana Guatemalteca	20	22.7	51	51.0	27	23.3	13	16.25
Partido Nacional Renovador	5	1.1	1	1.0				
Unidad del Centro Nacional	21	23.9	22	22.0	41	35.3	8	10
Partido de Unificación Anticomunista	1	1.1						
Partido Socialista Democrático			2	2.0	1	0.9		

*(continuación)*

Partido	1984 (ANC)		1985		1990		1994	
	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%	Dip.	%
Partido de Avanzada nacional					12	10.3	24	30
OCAS	1	1.1						
FRG							32	40
UD							1	1.25
Total	88	100	100		116	100	80	100

Fuente: PELA

Toda la descripción anterior tiene por objeto dejar asentados al menos dos puntos. El primero, que el nuevo marco constitucional de 1984 fue insuficiente para reducir los niveles de incertidumbre propios de una transición; el segundo, si bien se gestó una mayor apertura del sistema político (no sólo en términos del espectro ideológico sino al grado que la DCG se hiciera de la titularidad del poder ejecutivo y legislativo), ello no implicó que el resto de los actores asumiera como tolerables las reglas establecidas por dicho marco legal. Los intentos de golpe de estado contra el gobierno de Vinizio Cerezo, el propio autogolpe de Jorge Serrano, o el desenlace de dicho capítulo en términos de la reforma constitucional o la elección extraordinaria del Congreso en 1994, son muestra de este desapego y la prolongación de la incertidumbre de la cual se pretendía salir con el tránsito a la democracia.

Lo anterior es particularmente relevante al contrastarlo con Costa Rica, precisamente porque en ambos casos sus respectivos constituyentes estuvieron integrados mayoritariamente por los sectores más conservadores del espectro político, y lo es porque en Costa Rica los actores aceptaron esas reglas y en Guatemala no.

De lo ya expuesto se advierte que existen trayectorias diferenciadas en ambos países respecto a ese apego al marco legal, pero más que un problema en términos de cultura política parece más significativa la constitución de instituciones que reflejen la presencia de determinados actores políticos.

En este sentido, la preeminencia del ejército en Guatemala y de los partidos políticos en Costa Rica se explicaría por las diferencias de largo aliento inicialmente citadas. En buena medida, esto también permite vislumbrar algunas de las razones de la atrofia que vive el sistema de partidos en Guatemala incluso en nuestros días, como se verá a continuación

### **La reciente dinámica electoral**

La década de los noventa representó un momento de enormes transformaciones que impactaron de distinta forma a los países centroamericanos. En la esfera mundial destaca principalmente la debacle del proyecto socialista en Europa del Este y la conclusión de la guerra fría, así como los procesos de reestructuración económica que, con base en el modelo neoliberal, redujeron el papel del Estado en las economías nacionales. En una esfera más local, la derrota electoral del sandinismo en 1990 y la aceleración del proceso de pacificación en la región con los acuerdos de Esquipulas I (1986) y II (1987), dieron lugar a que los distintos movimientos armados finalmente se desmovilizaran para adoptar la vía partidista de participación política.

Si bien podría aceptarse la tesis de Seligson y Booth (1995) en el sentido de que el factor de la economía no ha sido determinante para explicar la persistencia de la democracia en la región (factor que sí ubican en la esfera de las relaciones internacionales), ello no es opuesto a la afirmación arriba expresada, en el sentido de que dicho factor incidió de manera particular en la forma en que han operado esos regímenes, y de manera más directa en Costa Rica.

Efectivamente, aun cuando el país no vivió de primera mano la existencia de un movimiento guerrillero,<sup>5</sup> la crisis de la deuda y la década perdida de los años ochenta se registraron bajo los gobiernos del Partido Liberación Nacional (PLN), siendo el gobierno de Oscar Arias (1986-1990) el que iniciara el proceso de reestructuración económica, lo cual resultaba

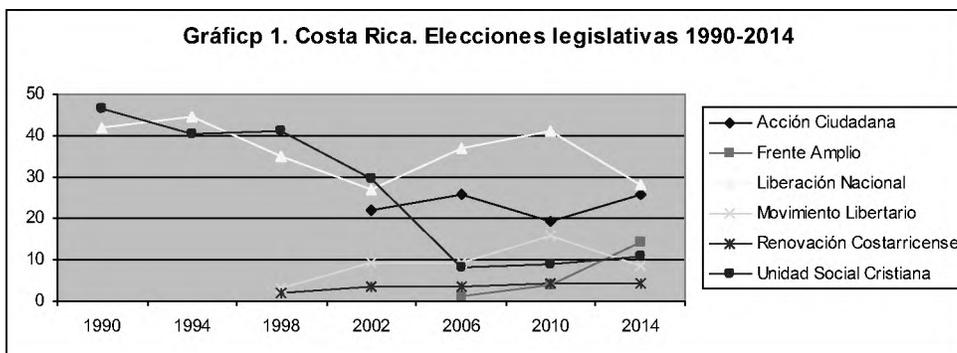
<sup>5</sup> No obstante lo anterior, el gobierno de Costa Rica debió aceptar por la vía de los hechos la presencia de grupos de la “Contra” nicaragüense dentro de su territorio, particularmente durante el gobierno de Luis Alberto Monge (1982-86) (Páez 1998).

particularmente paradójico, habiendo sido este mismo partido el que se presentara como el garante del Estado Benefactor costarricense.

En la década de los noventa las elecciones presidenciales estarán marcadas incluso por la herencia histórica antes descrita, al ser postulados y ganar, los hijos de los próceres de la guerra civil de medio siglo atrás. Por consiguiente es comprensible primero el triunfo del PUSC con la candidatura de Rafael Calderón (1990-1994) a lo que siguió el triunfo de José Figueres Olsen (1995-98). Luego de éste, vendrán dos administraciones consecutivas del PUSC y dos más del PLN hasta las recientes elecciones de 2014.

Este breve recuento, sin embargo, no debe dejar ocultar el proceso gradual de desalineamiento electoral y partidario que se manifiesta en este último cuarto de siglo y tendrá su efecto más notable en la reestructuración de su sistema de partidos. Como se puede apreciar en la gráfica siguiente con los resultados de las elecciones legislativas, es clara la gradual pérdida de apoyo a los dos partidos históricos del país.

Gráfico I. Costa Rica. Elecciones legislativas 1990-2014



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los TSE.

Tal desalineamiento, entendido como la pérdida de identificación de electores y militantes con sus respectivos partidos, ha dado lugar a nuevas formaciones políticas ubicadas en uno u otro extremo de los partidos tradicionales. Así, a la izquierda del PLN se ubica el Partido Acción Ciudadana (PAC) y a la derecha del PUSC el Movimiento Libertario (ML). Y si bien esto se manifestó en primer término en el caso del PLN en las elecciones de 1998 y 2002 (donde se ubica su peor resultado legislativo), ello fue mucho

más contundente en el caso del PUSC, que en las últimas elecciones ha sido relegado hasta el tercer o incluso cuarto lugar de la votación.

Los datos reflejados en la gráfica también muestran una mayor fortaleza del PLN como estructura política, al grado que, no obstante haber perdido la elección presidencial en 2014 en la segunda vuelta electoral frente al candidato de Acción Ciudadana, en la elección legislativa sigue siendo la primera fuerza política del país. Asimismo, es imposible soslayar que los triunfos del PLN en 2006 y 2010 no pueden explicarse sin la presencia de Oscar Arias, primero como candidato y después como presidente saliente, cuya gestión permitió a su partido refrendar su triunfo electoral.

Por su parte, en el contexto guatemalteco la incorporación de la guerrilla, después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, no tuvo mayor incidencia en un sistema altamente fragmentado. Asimismo, si bien el país ha logrado una mayor regularidad en el desarrollo de sus procesos electorales y en los mecanismos legales de toma de decisión (lo que podría considerarse ya como una eventual consolidación de su régimen político) el gran problema es el de su institucionalización, particularmente de su sistema de partidos, y en virtud de lo cual, los tutelajes personales suplen esta ausencia.

Por otro lado, si algo parece definir al sistema político guatemalteco es una suerte de bipolaridad no institucionalizada, bipolaridad por cuanto que prácticamente desde el inicio del sistema competitivo dos fuerzas políticas llegan a disputarse la victoria en las elecciones presidenciales. Pero con una carente institucionalización por cuanto que, con ocho años de distancia, dichas fuerzas políticas resultan sustituidas por un nuevo binomio partidista.

Si esto ya se apreció en los primeros años descritos entre la DCG y la UCN; lo mismo se presentó entre el PAN y el FRG, y en el periodo posterior entre Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) (2007-2011) y el Partido Patriota (PP) (2011-2015), binomios cuya temporalidad se divide por la incursión de partidos que triunfan en circunstancias en extremo coyunturales. Tal es el caso del MAS en 1989 y GANA en 2003, triunfos que giran alrededor de la postulación o de la eventual postulación de Ríos Mont. Esta misma coyuntura particular se presentó precisamente en la pasada elección presidencial dado que ante la destitución del presidente Pérez Molina, una nueva formación, el Frente Convergencia Nacional (FCN), obtuvo el triunfo.

Tal bipolaridad pudiera ser el aspecto más fácil de explicar, porque el mecanismo de segunda vuelta electoral en la elección presidencial tiene a su

vez rasgos singulares. Primero porque a diferencia de todos los países de la región no tiene un asentamiento histórico-político claro. En el resto de los países esto parece bastante evidente (El Salvador: ARENA/FMLN; Honduras: Partido Liberal y Conservador; Nicaragua: Sandinismo/Antisandinismo; Costa Rica: MLN/PUSC). Para Sáenz de Tejada esta bilateralidad en Guatemala no se formula en términos de una estricta oposición ideológica entre izquierda y derecha, sino más bien en términos de discursos populistas-conservadores y antioligárquicos (Sáenz 2015, 199 ss.) y ello en virtud de una propia historia donde la formulación de proyectos nacionales, más allá de la formula liberal inicialmente descrita, fueron reprimidos o subordinados a los intereses inmediatos de dicha oligarquía y de sus sucesores.

En este sentido el propio Weyland formula que la fuerte articulación de tales proyectos en un sistema de partidos fundamentalmente constituido al rededor la década de los años treinta en Sudamérica, es el que explica la mayor fortaleza institucional de democracias como la de Chile o Uruguay. Por el contrario, en Guatemala esa falta de integración de proyectos nacionales ha sido suplantada por fuertes liderazgos, más cercanos a lógicas carismáticas. En su estudio sobre el sistema de partidos en Guatemala durante los primeros 15 años posteriores al constituyente, Natalia Ajenjo Fresno y Fátima García Díez no dudan en señalar, aplicando el modelo originario de Panebianco (1995) que en los casos de Efraín Ríos Mont (FRG) y Álvaro Arzú (PAN) son determinantes (Ajenjo y García 2003, 295 y 344), lo cual sería sin duda también el rasgo del Partido Patriota (PP) de Otto Pérez Molina.

Esa falta de proyecto institucionalizado tiene su mejor expresión en la consulta popular de 1999 que tenía por objeto someter al electorado el resultado de los Acuerdos de Paz de 1996. Sin apoyo real de los partidos, saturada de iniciativas surgidas del Congreso y no de la negociación, y con la decisión del PAN de votar en contra de las reformas, la consulta involucró a menos del 20% de los empadronados y con rechazo a los cambios constitucionales (Urrutia 2013, 339).

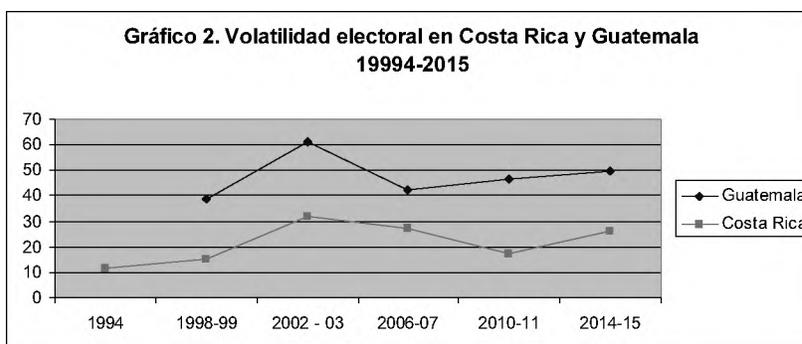
Para las elecciones de 1999, el triunfo llegó para el FRG, pero no para Ríos Mont, aun imposibilitado para registrar su candidatura a la presidencia, razón por la cual Alfonso Portillo triunfaría. Asimismo, la elección de 2003 estuvo marcada por la figura del propio Ríos Mont, que al conseguir finalmente su registro, generó una reorganización de grupos de derecha en una coalición denominada GANA, integrada por tres nuevos partidos, uno

de ellos el PP de Otto Pérez Molina. Un dato significativo es que dicha coalición anti-Ríos Mont fue la postulación de Oscar Berger que en 1999 había sido el candidato del PAN. El otro dato significativo de la nula importancia que se le concede a las siglas partidistas es que el candidato que junto con Berger disputó la segunda vuelta electoral era Álvaro Colom, candidato en 1999 por la coalición DIA-URNG. Es decir ni Berger sería nuevamente postulado por el PAN y ni Colom por dicha coalición si no por la UNE. Dicho en otros términos, la identificación partidaria no ha sido una particular preocupación de los grupos y personajes que, tras bambalinas, postulan y promueven candidaturas a cargos de elección popular. Por ende, no sorprende que en las elecciones de 2007 y 2011 los candidatos triunfadores fueran precisamente Colom y Pérez Molina respectivamente, y que, con el declive de ambas figuras, se vuelva a recrear el ciclo casi con tintes fatalista, de una nueva generación de partidos.

A efectos de mostrar la distancia que existe en ambos países respecto a sus sistemas de partidos, parece conveniente utilizar indicadores como son la volatilidad, que permite apreciar el grado en que pueden cambiar las preferencias electorales entre una elección y otra y el Número Efectivo de Partidos (NEP) por el cual se aprecia el nivel de fragmentación electoral.

La volatilidad electoral permite apreciar el grado en que se presenta la transferencia de votos entre partidos políticos. Como se aprecia en el gráfico siguiente, dicha transferencia se ha incrementado en ambos países; en Costa Rica a partir de la elección de 1998, particularmente por la irrupción del PAC en la escena electoral.

Gráfico II. Volatilidad electoral en Costa Rica y Guatemala, 1994-2015

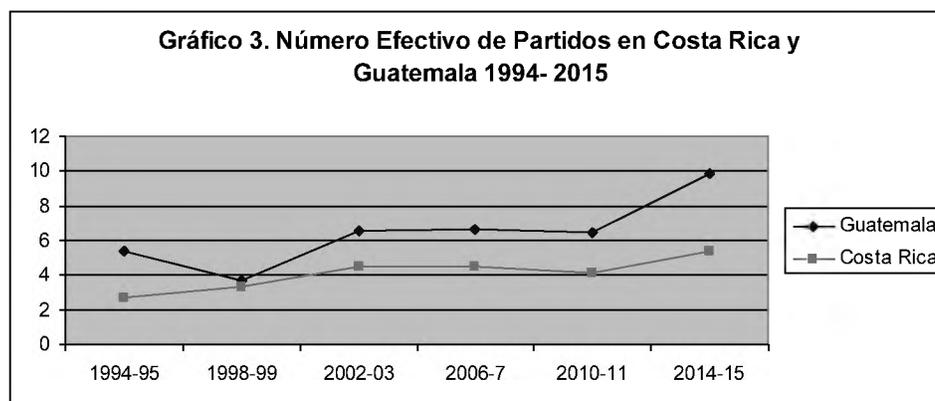


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los TSE

Si se parte del supuesto de que una alta volatilidad es síntoma de un cambio en el sistema de partidos, en el caso guatemalteco lo singular es que dicha volatilidad no tiene visos de descender. Por el contrario, tal y como se ha descrito con antelación, los momentos en que parece estabilizarse coincide con estas eventuales oposiciones que suelen desvanecerse al cabo de cada ocho años y en los que surgen nuevos reacomodos, y caudillajes que desvirtúan el sistema hasta ese momento en curso. Así, la coalición anti-Ríos Mont elevó con GANA dicha volatilidad en 1999, y tras los años del binomio UNE-PP y la deposición de Otto Pérez Molina, dicha volatilidad volvió a incrementarse en la elección de 2015.

Este grado de divergencia de volatilidad entre ambos países es comprensible en función del universo de opciones partidistas en cada país. Así, el Número Efectivo de Partidos (NEP) que se desprende para cada país habla precisamente de una transformación del sistema de partidos en Costa Rica, mientras que en Guatemala se mantiene persistentemente elevado.

Gráfico III. Número Efectivo de Partidos en Costa Rica y Guatemala, 1994-2015



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los TSE

En conclusión, mientras que en Costa Rica el cambio en el sistema político ha implicado una ampliación de su sistema de partidos, y al parecer el abandonar de manera definitiva su tradicional bipartidismo; en Guatemala, dada su débil institucionalización, el cambio político se expresa como el reemplazo del sistema de partidos mismo.

## Trayectoria de los legisladores

Conviene ahora destacar la manera en que los congresos nacionales de ambos países se han integrado en las últimas dos décadas, no tanto en términos de su composición partidista, sino como las trayectorias sociales y políticas de sus miembros, y en este sentido, valorar la relación con los procesos antes mencionados. Las líneas a continuación tomarán como base los datos disponibles en el Programa Elites Parlamentarias de América Latina (PELA) de la Universidad de Salamanca y que se integra por series de encuestas aplicadas en los últimos años a los congresistas latinoamericanos. De estas encuestas se tomarán tres criterios relativos a los orígenes de la participación política expresada en términos del momento y el tipo de organización donde los legisladores comenzaron su carrera política; segundo, la trayectoria partidista a través de la pregunta sobre si es la primera ocasión en la que participan en una legislatura; y, tercero sus orígenes sociales, en lo que se requiere a los diputados responder sobre la actividad laboral de su padre y de ellos mismos antes de ser legisladores.

**A. Orígenes de la participación política.** Los contrastes entre ambos países se manifiestan desde el comienzo de su incursión en la vida política. Entre los diputados de Costa Rica, con los datos de la primera legislatura en la que se aplicó la encuesta (1994-1998) sólo una tercera parte de los consultados inició dicha carrera a partir de 1980, mientras que los dos tercios restantes se concentran en las décadas previas. De hecho, el relevo generacional comenzará a plantearse hasta la cuarta legislatura (2006-2010). Con todo, la clase política que inició su carrera antes de 1980 incluso en la última legislatura contemplada (2010-2014) aún preserva un poco más del 40% de la representación en el congreso.

Inicio de la participación política					
Costa Rica	1994 - 98	1998 -02	2002 -06	2006-10	2010-2014
Antes 1959	3.8	6.4	5.9	3.5	1.8
1960-69	32.7	21.3	15.7	21.1	10.9
1970-79	30.8	40.4	41.2	26.3	32.7
1980-89	26.9	23.4	15.7	12.3	21.8
1990-99	3.8	2.1	15.7	14	12.7
2000-2009			2	22.8	20

Fuente: PELA.

En Guatemala la relación es prácticamente la inversa. Para la primera legislatura estudiada (1995-1999), cerca del 60% de los encuestados iniciaron sus carreras en los años ochenta, precisamente con el inicio de la transición y para la última legislatura (2012-2016) la añeja clase política apenas representa 10% de los legisladores (lo que contrasta con el 40% costarricense). Lo que se muestra en lo fundamental es que en Guatemala el proceso de transición implicó la efectiva incursión de un número más amplio de personas que rápidamente desplazaron a quienes habían participado en el régimen militar.

Inicio de la participación política					
Guatemala	1995-1999	2000-2004	2004 - 2008	2008 - 2012	2012-2016
Antes 1959	1.6	3.8	3.9		
1960-69	7.9	8.9	4		
1970-79	31.7	22.8	19.3	15.6	19.2
1980-89	47.6	38	32	29.1	17.5
1990-99	11.1	26.6	27.5	32.4	37.4
2000-2012			12.4	22.9	33.4

Fuente: PELA.

Lo anterior encuentra cierto reflejo en las organizaciones donde se inicia la participación política. En Guatemala la primera legislatura indica que 41.3% comienzan en los partidos políticos mientras que las organizaciones

estudiantiles constituyen la segunda fuente de las carreras políticas con 28.6%. A partir de entonces se observa un fortalecimiento de la trayectoria partidista y un debilitamiento de la estudiantil para concluir en 52.8% y 16.5% respectivamente, y si bien en la lógica partidaria hay saltos que la llevan hasta 66% entre 2004 y 2008 (es decir, con el triunfo de la coalición anti-Ríos Mont) esto sólo parece una excepción.

Guatemala	Tipo de organización de origen				
	1995-1999	2000-2004	2004-2008	2008-2012	2012-2016
Partido Político	41.3	50.6	66.1	63.1	52.8
Estudiantil	28.6	21.5	19.8	17.6	16.5
Costa Rica	1998-02	2002-06	2006-10	2010-2014	
Partido Político	63.3	31.4	73.7	57.1	
Estudiantil	24.5	35.3	8.18	23.2	

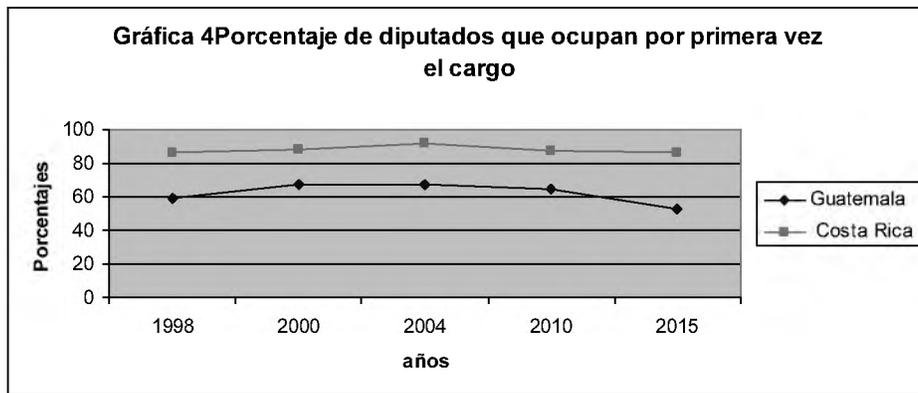
Fuente: PELA.

En este sentido hay significativos contrastes con Costa Rica dado que desde la primera legislatura analizada 6 de cada 10 diputados iniciaron sus carreras en los propios partidos, lo cual no sorprende mucho, considerado la consolidación del sistema de partidos en el país. Lo relevante es que dista por mucho de ser una trayectoria estable; en contraste con Guatemala, donde el origen partidista parece fortalecerse, en Costa Rica pueden presentarse situaciones como la de la legislatura 2006-2010 donde el origen partidista prácticamente se redujo a la mitad e incluso es superado por los orígenes estudiantiles y en la última legislatura regresa a los porcentajes inicialmente apuntados. Para esto pueden arriesgarse dos razones complementarias: por un lado el ascenso de nuevas formaciones políticas o bien la capacidad de los propios partidos políticos para incorporar una nueva militancia.

**B. Trayectoria Legislativa.** Un dato particularmente interesante se refiere a la experiencia legislativa. En el caso de Guatemala, a lo largo de los 20 años que cubren las encuestas, los porcentajes de quienes afirman haber sido ya diputados en otra ocasión abarcan desde un mínimo de 31% entre 2000 y 2008 y un máximo de 47.4% en la última legislatura.

Ello contrasta claramente con el caso de Costa Rica, toda vez que el rango de quienes repiten en el legislativo abarca de un mínimo de 7.8% en 2002-2006 a un máximo de 16.1% en la última legislatura. Esto es, el máximo de los legisladores de Costa Rica que repiten en el cargo representa apenas la mitad del mínimo respectivo entre los diputados de Guatemala. Ciertamente en ello se debe considerar que en Costa Rica la reelección no es inmediata como sí lo es en Guatemala, pero con todo no deja de ser patente la constante renovación legislativa en Costa Rica a lo largo de prácticamente 20 años (Nohlen *et al.* 2007, 291).

Gráfico IV. Porcentaje de diputados que ocupan por primera vez el cargo



Fuente: PELA.

Este aspecto lleva a pensar que la consolidación del sistema de partidos políticos en Costa Rica tiene que ver con una mayor apertura de éstos y del Congreso mismo, para incorporar nueva militancia así como una permanente renovación de cuadros en los cargos de decisión. Dicho en otros términos, mientras en Guatemala cambian las siglas de los partidos pero permanece la élite política, en Costa Rica cambian los integrantes de la élite y permanecen las siglas de los partidos políticos.

**C. Orígenes sociales.** Finalmente por lo que hace a los orígenes sociales, el fenómeno descrito parece confirmarse en cierta medida. Cuando se interroga sobre la actividad del padre a los diputados de Costa Rica, con la excepción de la última encuesta, el primer grupo corresponde al de los obreros, artesanos y al sector primario, con rangos entre 35 y 51%, mien-

tras el segundo grupo ha sido el de las actividades empresariales y en la administración privada con rangos entre el 21 y 34%. De hecho sólo hasta la última legislatura los padres de clase trabajadora son desplazados al tercer grupo de origen y ubicando a la administración pública en el segundo plano con porcentajes del 19.6%, lo que sería explicable por los procesos de urbanización, educación y el incremento del sector público hasta la década de los ochenta. En el caso de Guatemala los trabajadores asalariados tienen un porcentaje más reducido que en Costa Rica y similar en términos de la administración privada.

Ocupación del padre					
Guatemala	1995 - 1999	2000-2004	2004-2008	2008-2012	2012-2016
Adm. Pub.	6.3	7.6	11.6	18.1	14.8
Profesión Lib.	20.6	12.7	13.4	14.3	11.9
Obrero/ Artesano	38.1	39.2	30.3	26.3	36.9
Empresa	22.2	32.9	26.2	24.8	20
Costa Rica	1994 - 98	1998 -02	2002 -06	2006-10	2010-14
Adm. Pub.	7.7	12.2	7.8	7	19.6
Profesión Lib.	21.2	10.2	5.9	14	16.1
Obrero/ Artesano	42.3	40.8	35.3	50.9	17.9
Empresa	21.2	30.6	29.4	26.3	33.9

Fuente: PELA.

El cambio significativo se observa cuando se les interroga sobre la actividad previa a ser diputado. En Costa Rica el grupo más constante es el que participa en la administración privada con porcentajes que van de entre 25 y 33% del total, pero las profesiones liberales llegan a tener un mayor peso (23% a 43%) e incluso quienes provienen del sector público llegan a adquirir un peso relevante. Estos tres grupos concentran más del 80% de la representación política salvo en la última encuesta, donde el sector de los políticos alcanza alrededor del 16%.

En Guatemala el porcentaje de quienes pertenecen a la administración privada es mayor que en Costa Rica, dado que nunca ha sido inferior al 31% e incluso en la legislatura correspondiente al 2008-2012 abarcó 54% del total de legisladores. Por ende las profesiones liberales se ubican en

un segundo plano y quienes pertenecen o provienen del sector público alcanzan el tercer sitio en dicha distribución.

Actividad previa					
Guatemala	1995 - 1999	2000 -2004	2004 -2008	2008 -2012	2012-2016
Adm. Pub.	23.8	22.8	18.1	13.5	17.2
Profesión Lib.	31.7	24.1	28.2	21.1	26
Política					
Obrero/ Artesano	9.5	6.3	3.3	1	10.2
Empresa	31.7	38	38	54	31.5
Costa Rica	1994 - 98	1998 -02	2002 -06	2006-10	2010-2014
Adm. Pub.	25	20.4	11.8	26.3	23.2
Profesión Lib.	8.8	30.6	43.1	22.8	26.8
Política	1.9	6.7	7.8	7	16.1
Obrero/ Artesano	7.7	10.2	2	3.5	3.6
Empresa	28.8	32.7	31.4	33.3	25

Fuente: PELA.

De lo anterior se desprende que la persistencia del sistema de partidos en Costa Rica, se combina con una representación política bastante más diversificada en términos sociales, bien pueden no iniciar sus carreras en las filas de un partido; porque hay una renovación más constante en el Congreso, o bien por sus orígenes sociales diferenciados. En Guatemala, a pesar de que la transición implicó una fuerte incorporación a la vida política en la década de los ochenta, ésta se ha mantenido mucho más duradera por lo que se refiere a su renovación en el Congreso, o a un porcentaje más elevado en los legisladores provenientes del sector privado, de manera que puede entenderse su falta de apego a las identidades partidarias.

### A manera de conclusiones

Tal y como se ha apreciado a lo largo de estas líneas, la debilidad institucional puede expresarse de distintas maneras en Centroamérica y con ello

favorecer o no el desarrollo de la democracia en la región. Tal debilidad debe de ubicarse en primera instancia en la configuración de actores que preserven dichas instituciones. Así, el que el ejército y los partidos políticos hayan prosperado en uno u otro caso no puede entenderse sin los actores sociales que le dieran sustento.

En este tenor, ello se refleja en la manera en cómo se han constituido los sistemas de partidos en ambos países, lo cual no significa que sean inmunes a las propias transformaciones sociales, tal y como se ha mostrado para el último cuarto de siglo en este texto, afectando más evidentemente en el país donde tal sistema de partidos venía de tiempo atrás.

En tanto polos de los regímenes centroamericanos, Costa Rica y Guatemala concentran los elementos que marcan las limitaciones y posibilidades de los sistemas políticos de los restantes países de la región: El Salvador, más cercano al primero, y Honduras y Nicaragua, más cercanos al segundo. A continuación se expondrán algunas elementos para ello:

1. La herencia histórica. El liberalismo frustrado de Nicaragua y Honduras significó la debilidad del arreglo estatal mismo, por lo cual el ejército somocista pudo ser derrotado en 1979 en tanto que en Honduras se mantuvieron los partidos provenientes de la disputa entre liberales y conservadores del siglo XIX. En este mismo sentido, la debilidad de las instituciones de la democracia liberal ha dado pie al fortalecimiento del sandinismo en una lógica personalista encarnada en Daniel Ortega o por contraste la reinsertión del ejército en la vida pública con el golpe de estado en 2009 en Honduras. Esto no se observa en el caso de El Salvador, donde frente a una mayor centralización del poder político se requirió a su vez un poderoso movimiento guerrillero, y en ese contexto, un necesario acuerdo por el cual se garantizaron mínimos términos de convivencia, lo que ha dado lugar al bipartidismo en ese país.
2. Cuando se trata de consolidación del régimen, es claro que Costa Rica pudo establecer un régimen democrático en tanto que sus bases institucionales se cimentarán en un clivaje histórico y una práctica electoral basada en un sistema de partidos. Guatemala no cuenta con ninguno de ellos y ante el repliegue formal del ejército, no hay estructuras sociales e institucionales que den sustento a su régimen democrático. Dicho clivaje existe en El Salvador y

Nicaragua, producto de la guerra civil, pero mientras en el primero se tradujo en un acuerdo consolidatorio efectivo, y por el cual se asienta el bipartidismo, en Nicaragua la debilidad partidista de la oposición ha permitido al FMLN consolidar su presencia e incluso orientar las decisiones que le han permitido acentuar su poder en el país, como lo reflejan los resultados de la última elección, donde Ortega fue reelecto con poco más del 60% de la votación. Por su parte, Honduras es la mejor muestra de que ni siquiera puede hablarse de consolidación de un régimen, cuando se presenta un golpe de estado como en 2009.

3. Las transformaciones sociales derivadas de la década los noventa han llevado a una mayor fragmentación de los sistemas de partidos en prácticamente toda la región. A lo ya mencionado para los casos de Guatemala y Costa Rica debe mencionarse que en Honduras ello se expresó con la aparición del Partido Renovación y Libertad afín al expresidente Zelaya y en El Salvador a una primera escisión del FMLN posterior a su derrota electoral, así como a la dispersión de la oposición antisandinista; pero mientras en Honduras el cambio político, a pesar del intento de contenerlo parece presentarse, a la manera de Costa Rica, en un tránsito hacia un pluralismo moderado, mientras que en Nicaragua dicho cambio parece estarse gestando al interior del sandinismo y la renovación de sus dirigencias. La única excepción es obviamente El Salvador, donde el cambio político se ha expresado en términos de la alternancia con el triunfo del FMLN.

## Bibliografía

- AJENJO FRESNO, Natalia y Fátima García Díez (2003) "Guatemala" en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (coords.) *Partidos políticos de América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, México, FCE-IFE, pp. 279-376.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel e Iván Llamazares Valduviego (1996). "Partidos políticos, élites parlamentarias y clases sociales en Centroamérica", *América Latina Hoy*, vol. 16.

- DI PALMA, Giuseppe (1988). “La consolidación democrática. Una visión minimalista”, *Revista española de investigaciones sociológicas*, núm. 42.
- FREEDOM HOUSE (2015). *Freedom in the World*. Disponible en: <<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2013>>. Consultado el 11 de marzo de 2016.
- ÍNDICE DE DESARROLLO democrático en América Latina. Informe (2015). Fundación Konrad Adenauer Stiftung. Disponible en <<http://www.idd-lat.org/>>. Consultado el 11 de marzo de 2016.
- JIM LIM, Su (2014). “Identidad Nacional y Xenofobia en la sociedad costarricense” en Alejandro Natal y Alberto Álvarez (coordinadores). *La sociedad civil centroamericana a una generación del conflicto armado ¿avances o retrocesos?* México. Universidad de Colima, pp. 365-384.
- LINZ, Juan J. (1990). “Transiciones a la democracia”, *Revista española de investigaciones sociológicas*. núm. 51, 9-33.
- \_\_\_\_\_ (1996). *La Quiebra de las democracias*. Madrid. Alianza.
- MAHONEY, James (2011). “Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América Central”, *América Latina hoy*, vol. 57.
- MAINWARING, Scott y Timothy Scully (1995). *Building democratic institutions*. Stanford, Stanford University Press.
- MÉNDEZ DE HOYOS, Irma (2012). “Transición, consolidación y calidad de la democracia en América Latina” en Martín Puchet Maryul *et al.* *América Latina en los albores del siglo XXI*, México, FLACSO, pp. 259-278.
- MORLINO, Leonardo (1986). “Consolidación democrática. Definición, Modelos, Hipótesis”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 35. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 7-61.
- NOHLEN, Dieter *et al.* (2007). *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, FCE.
- O’DONNELL, Guillermo y Philippe Schmitter (1994). *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Barcelona, Paidós.
- PÁEZ MONTALBÁN, Rodrigo (1998). *La Paz Posible, democracia y negociación en Centroamérica 1979/1990*. México. UNAM/IPGH.
- REYES DEL CAMPILLO, Juan (2014). “El sistema de partidos y la transición a la democracia en México”, *El cotidiano*. núm. 187, 11-25.

- SÁENZ DE TEJADA, Ricardo (2015). *Democracia y elecciones en Guatemala 1984-2011*. Guatemala. Universidad Rafael Landívar/Cara parens.
- SÁNCHEZ, Fernando (2007). *Partidos políticos, elecciones y lealtades partidarias en Costa Rica: Erosión y cambio*. Salamanca, Universidad de Salamanca.
- SCHEDLER, Andreas (2010). "Authoritarianism's last line of defense", *Journal of democracy*. vol. 21, núm. 1, 69-80.
- SELIGSON, Mitchell A. y John A. Booth (1995). *Elections and democracy in Central America, revisited*. Chapel Hill, University of North Carolina.
- SONNLEITNER, Willbald (2010). "Las últimas elecciones en América Central: ¿el quiebre de la tercera ola de democratizaciones?", *Foro internacional*, vol. L, núm. 3-4, pp. 909-949.
- TORRES RIVAS, Edelberto (1998). "Guatemala: medio siglo de historia política" en Pablo González Casanova (coord.), *América Latina Historia de medio siglo*. México: Siglo XXI, pp. 139-173.
- \_\_\_\_\_ (2014). *La piel en Centroamérica, una visión epidérmica de su historia contemporánea*. Guatemala, FLACSO.
- UNIVERSIDAD DE SALAMANCA. *Programa de Elites parlamentarias en América Latina*. Disponible en: <<http://americo.usal.es/oir/elites/participantes.htm>>. Consultado en enero de 2015.
- URRUTIA, Edmundo (2012). "Partidos Políticos de 1985 a las elecciones de 1999 después de la firma de los acuerdos de Paz" en Virgilio Álvarez Aragón et al. (coordinadores), *Guatemala: Historia reciente (1954-1996) Tomo I Proceso político y antagonismo social*. Guatemala, FLACSO.
- VALDEZ UGALDE, Francisco y Karina Ansolabehere (2012). "Panorama político. Conflicto institucional en América Latina: entre la inclusión y el cinismo" en *América Latina en los albores del siglo XXI. Aspectos sociales y políticos*, México, FLACSO, pp. 235-258.
- VILLAMIZAR LAMUS, Fernando (2009). "La tercera ola democratizadora en Guatemala", *Revista Auctoritas Prudentium*, (3), 13.
- WEYLAND, Kurt (2011). "Cambio institucional en América latina: modelos externos y consecuencias no previstas", *América Latina Hoy*, 57, pp. 117-143.
- YASHAR, Deborah (1995). "Civil War and Social Welfare. The origins of Costa Rica's competitive party system" en Scott Mainwaring y Timothy Scully, *Building democratic institutions*. Stanford, Stanford University, pp. 72-99.

## **El gobierno de Juan Manuel Santos 2010-2015: cambios en el régimen comunicativo, protesta social y proceso de paz con las FARC<sup>1</sup>**

Fabio López de la Roche<sup>2</sup>

### **Introducción**

El presente artículo intenta analizar, por un lado, la herencia de cultura política recibida de los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez por el nuevo gobierno de Juan Manuel Santos. Por otro lado, llamar la atención sobre los replanteamientos llevados a cabo en la transición del gobierno de Uribe Vélez al de Juan Manuel Santos en el “régimen comunicativo”. Un tercer aspecto que será analizado en el artículo se relaciona con las grandes movilizaciones sociales ocurridas bajo el gobierno Santos. Es importante analizar estas movilizaciones y las respuestas gubernamentales, en la medida en que permiten imaginar posibles tensiones alrededor de importantes demandas ciudadanas que muy probablemente van a emerger en el contexto del pos-conflicto armado, si el actual proceso de paz de Santos con las FARC logra en el 2016 un acuerdo final y la dejación de armas por parte de esa guerrilla.

<sup>1</sup> El presente artículo es producto de la investigación “El proceso de paz del gobierno Santos con las FARC: cultura política y medios de comunicación”, IEPRI-Universidad Nacional de Colombia.

<sup>2</sup> Historiador. Analista cultural y de medios de comunicación. PhD. en Literatura Latinoamericana y Estudios Culturales de la Universidad de Pittsburgh, Pennsylvania. Director del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI) de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Miembro del Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional de Colombia.

Un cuarto tema tiene que ver precisamente con el análisis del desarrollo del proceso de paz con las FARC y los diálogos de La Habana, sin lugar a dudas la política más importante del gobierno de Juan Manuel Santos.<sup>3</sup>

Poniendo de presente las articulaciones entre la comunicación, los medios, el periodismo y la democracia y el autoritarismo, con especial interés sobre los temas de la cultura política, el artículo presta atención a las relaciones entre el sistema político y el régimen comunicativo y a las maneras como el periodismo y los medios se relacionan desde el punto de vista informativo, con la protesta social y con el cubrimiento noticioso del proceso de paz.

El sociólogo chileno José Joaquín Brunner, estudioso de la cultura, la educación y la comunicación, ha desarrollado el concepto de “régimen comunicativo” (Brunner 1988, 45-57 y 65-78), aplicándolo al análisis de tres períodos consecutivos de la historia chilena que evidencian transformaciones y diferencias sustanciales en las formas y contenidos políticos y culturales que caracterizan las modalidades de articulación de los medios de comunicación con el régimen político y con la puesta en escena y la concepción de la comunicación por parte del gobernante de turno en un período determinado.

El concepto que Brunner usa para caracterizar y precisar las diferencias entre el “régimen comunicativo” del gobierno demócrata-cristiano de Eduardo Frei, entre 1964 y 1970, el de la “Unidad Popular” de Salvador Allende, entre 1970 y 1973, y el del régimen dictatorial de Pinochet entre 1973 y el plebiscito de 1980, nos resulta muy útil para caracterizar las modalidades predominantes de la comunicación pública y de la puesta en escena personal de los mandatarios durante sus períodos de gobierno.

<sup>3</sup> El diálogo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC concluyó con la firma del Acuerdo para la Terminación Definitiva del Conflicto en el Teatro Colón de Bogotá el 24 de noviembre de 2016. El tratado fue ratificado por los dos cámaras del Congreso colombiano el 29 y 30 de noviembre de 2017. Sobre los puntos alcanzados en el acuerdo consultar: <<http://www.acuerdodepaz.gov.co/>>.

### **La herencia de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010)**

Un aspecto significativo en la evaluación de las democracias latinoamericanas se relaciona hoy con la manera como los presidentes conciben la comunicación gubernamental, los derechos de la oposición, y su relación en tanto gobiernos y en tanto mandatarios, con los medios de comunicación y con el periodismo. En el tipo de comunicación que construya un mandatario hay elementos para valorar su visión del poder, de la democracia, del pluralismo y de los derechos comunicativos de la oposición. Postularemos aquí que estos elementos son tan importantes para la evaluación de la calidad democrática del sistema político y de los gobiernos como lo pueden ser la independencia del poder judicial o del Congreso frente al ejecutivo, o la existencia de elecciones verdaderamente competitivas.

Nos referiremos a continuación a los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez en Colombia que podríamos ubicar como inscritos en un tipo de populismo de derecha. Independientemente de su orientación política claramente derechista, por no decir de ultraderecha, el caso de Uribe Vélez puede expresar tendencias en la cultura política latinoamericana que no se circunscriben necesaria y estrictamente a ese tipo de orientación político-ideológica.<sup>4</sup>

El presidente Uribe Vélez hizo de la propaganda la modalidad dominante de su comunicación gubernamental, privilegiando audiencias y medios masivos como la televisión y la radio, en perjuicio de la prensa y de lenguajes y públicos más reflexivos y argumentativos.

La propaganda, que tiende a funcionar como tipo de comunicación y dispositivo retórico unilateral y orientado a la persuasión, se tradujo durante sus ocho años de gobierno en la producción reiterada de un mensaje gubernamental insistente en que “el país está cada día mejor”, “la guerra

<sup>4</sup> Compartimos con Ernesto Laclau (2010) la idea de que “la razón populista” y la manera populista de hacer política en tanto forma de interpelación a lo popular y como modalidad de encadenamiento de demandas sociales, tiene versiones, no sólo en América Latina, sino en Europa y otras latitudes, tanto de izquierda como de derecha.

contra la guerrilla se está ganando”, y en cuanto a las FARC, la repetición de la idea de que “estamos en el fin del fin”.<sup>5</sup>

Una instancia central de su comunicación gubernamental fueron los llamados “consejos comunitarios”, reuniones con comunidades e instituciones regionales y locales para discutir necesidades y determinar inversiones en obras y proyectos. Los “consejos comunitarios” o “consejos comunales” se convirtieron en un espacio personalista y populista de comunicación, a los cuales el presidente llevaba a sus ministros a rendir cuentas ante la ciudadanía, donde los regañaba y los examinaba en público en cuanto a sus gestiones y las cifras que las soportaban, en modalidades tan marcadas de imposición jerárquica de su autoridad, que se llegó a decir popularmente que “Uribe no tenía ministros sino viceministros”. En esa puesta en escena semanal que se extendía en jornadas de ocho y hasta 12 horas transmitidas por la televisión pública en un copamiento excesivo del tiempo de la parrilla de programación de la televisión pública, el presidente Uribe era la estrella principal de la película y a él se debían los proyectos de inversión y el progreso de las regiones. Desde su discurso y en el ejercicio de esa micropolítica, aparecía además como un líder moral y un luchador ejemplar contra la politiquería y la corrupción.

Podríamos definir, con el lingüista ruso Mijaíl Bajtín, al régimen comunicativo uribista como un régimen “monológico” o “monoglósico” (una sola voz), frente a uno “heteroglósico”, constituido por diversas voces (Bajtín 1993). O con Fred Evans podríamos caracterizarlo como un régimen “oracular”. Evans, en diálogo con la conceptualización bajtiniana, denomina “oráculos” a distintas formas de comunicación paternalistas, verticales y unilaterales donde el otro no cuenta o está simplemente concebido como siervo o súbdito (Evans 2008). El carácter monoglósico y monológico de la comunicación de Uribe Vélez que ignoraba con desdén o aplastaba implacablemente a las esporádicas voces críticas u opositoras que aparecían en ocasiones en los consejos comunitarios, se podría caracterizar perfectamente con otra expresión acuñada por el lingüista ruso para denominar el principio monológico, la cual es “voces dominantes, reconocidas y

<sup>5</sup> Sobre el uso de esa noción propuesta por el general Freddy Padilla de León, de que frente a la insurgencia de las FARC estábamos ya en “el fin del fin”, puede verse Álvaro Sierra (2008).

altisonantes de la época” (Bajtín 1993, 128-129), que apanan a otras voces que intentan también ser escuchadas.

En la producción de ese régimen comunicativo monológico tuvieron un papel central el discurso gubernamental y el discurso de los noticieros de la televisión. Ese discurso gubernamental, con el apoyo de los grandes medios de comunicación y en particular de los noticieros de los canales privados de televisión RCN y Caracol, subordinados interesadamente a las posiciones discursivas oficiales,<sup>6</sup> desarrolló durante los ocho años del uribismo lo que podríamos denominar una homogeneización y una “redefinición afectiva de la opinión pública”<sup>7</sup> desde la producción de un singular “nacionalismo antifariano”, relacionado con la definición discursiva de las FARC como el enemigo número uno de los colombianos.<sup>8</sup> Este nacionalismo antifariano que catalizaba y usufructuaba los sentimientos de odio y rechazo de los colombianos hacia las reiteradas prácticas de secuestro y extorsión de las FARC, y hacia la arrogancia y la soberbia militaristas demostradas por esa guerrilla durante el frustrado proceso de paz con el gobierno Pastrana (1998-2002),<sup>9</sup> actuaba eficazmente a través de una polarización rentable

<sup>6</sup> Interesadamente, en la medida en que constituyen un duopolio televisivo, ligado a dos grandes grupos económicos, el Grupo Ardila Lulle y el Grupo Santodomingo.

<sup>7</sup> Debo la precisión de la idea de “redefinición afectiva”, aplicada a la labor de influencia del discurso presidencial de Uribe Vélez y de su amplificación por los medios, en la reorientación política de los sentimientos de los colombianos, al profesor Hermann Herlinghaus, director de mi disertación doctoral (López de la Roche 2009) y a su aguda lectura de los capítulos dedicados a los noticieros de televisión.

<sup>8</sup> Es importante prestar atención en las experiencias neopopulistas latinoamericanas de derechas o de izquierdas o en los regímenes comunicativos que acompañan a los sistemas políticos de los gobiernos del socialismo del siglo XXI, a los procesos de construcción discursiva desde el poder de reales o supuestos “enemigos nacionales” y al uso de la noción de “enemigo” para los propósitos de cohesión de la población en apoyo a las políticas internas de los gobiernos.

<sup>9</sup> En la lógica planteada por Laclau (2010) acerca del populismo como modalidad de articulación de sentidas demandas sociales, Uribe Vélez supo catalizar las demandas de orden y seguridad de los colombianos frente a la situación de conflicto armado y las sensaciones de inseguridad experimentadas por amplios grupos de la población en sus viajes por las carreteras y principales troncales del país. La guerrilla de las FARC, con su manejo desacertado e impolítico del proceso de paz con Pastrana y con sus abusos con el secuestro como forma de financiación, intentando presentar discursivamente el secuestro y la extorsión como un “impuesto social”, se granjeó una profunda animadversión de amplios grupos de la sociedad

de la opinión, en la medida en que el presidente Uribe clasificaba automáticamente a políticos, intelectuales y periodistas críticos u opositores a su gobierno, en la categoría de simpatizantes de las FARC o de “cómplices del terrorismo”.

Si bien hay que reconocer que la política militar de Uribe Vélez fue eficaz en la lucha contra la insurgencia de las FARC, a la cual expulsó del departamento de Cundinamarca y de las proximidades de la capital, golpeándola severamente en su capacidad ofensiva; y también por la penetración a las zonas selváticas de la Orinoquia y la Amazonía colombianas donde los campamentos y las posiciones de la guerrilla eran anteriormente considerados inexpugnables; también se debe aceptar que esa política contra las FARC contribuyó a recuperar la confianza de los inversionistas extranjeros en el país y de los propios colombianos para transitar por las principales troncales luego de muchos años de inseguridad y de temor por un potencial secuestro guerrillero, hay que anotar también que ese discurso diario de confrontación polarizante produjo en esos ocho años de gobierno un profundo deterioro de la confianza entre los distintos sectores de la población. Familias enteras, amigos y compañeros de trabajo terminaron divididos, o con la conversación sobre política tácita o explícitamente prohibida en los hogares y sitios de trabajo, en virtud de ese discurso oficial de buenos y malos, de amigos y enemigos.

Podríamos afirmar que el presidente Uribe, cosechando una amplísima popularidad entre los colombianos en virtud de su decidida y eficaz lucha contra la guerrilla de las FARC, hizo un uso perverso de esa autoridad, varias veces lindando no sólo en lo indebido sino en lo delictivo, para estigmatizar reiterativamente desde su discurso público a críticos y opositores, para interceptar ilegalmente los teléfonos de periodistas, magistrados, intelectuales y políticos considerados como enemigos; y para organizar campañas de desprestigio contra los magistrados de la Corte Suprema que develaron las relaciones de colaboración y complicidad entre los jefes de los grupos paramilitares de ultraderecha y miembros del Congreso y abrieron pro-

---

colombiana, ofreciéndole todos los argumentos al candidato Uribe para una campaña electoral exitosa de “mano dura contra la amenaza terrorista de las FARC”.

cesos judiciales que llevaron a la cárcel a más de 50 parlamentarios entre senadores y representantes a la Cámara.<sup>10</sup>

Uno de los casos más graves fue el del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), que bajo la dirección de Jorge Noguera, nombrado directamente por el presidente Uribe, le pasaba a los jefes de los grupos paramilitares operantes en los departamentos de la Costa Atlántica, listados de sindicalistas y de líderes de la izquierda que debían ser perseguidos o asesinados. Una de las víctimas de estas persecuciones fue el profesor Alfredo Correa de Andreis, reconocido sociólogo e investigador social, baleado cerca de su casa en la ciudad de Barranquilla en el 2004 por sicarios ligados a los paramilitares, luego de haber sido absuelto en un proceso judicial fabricado para hacerlo aparecer como miembro de la guerrilla de las FARC.

Resumiendo, podríamos afirmar el carácter claramente autoritario, derechista y antiliberal del régimen comunicativo uribista. Agregaríamos también la reiteración durante sus ocho años de gobierno de un discurso marcadamente antiizquierdista, contra los defensores de los derechos humanos y contra las organizaciones no gubernamentales, en un país donde la consolidación de una izquierda legal ha sido un proceso muy tortuoso en medio de la exclusión simbólica y de la aniquilación física de la misma a través de la violencia.<sup>11</sup> A la descalificación de la oposición liberal y de la izquierda legal se sumó la descalificación de otras voces críticas del gobierno, en particular las de los intelectuales partidarios de salidas políticas al conflicto armado a través de negociaciones de paz, agrupados en “Colombianos y colombianas por la paz”, a quienes el presidente Uribe denominó públicamente como el “bloque intelectual de las FARC” (*El Tiempo.com*, 8

<sup>10</sup> La gran mayoría de esos parlamentarios eran miembros de la coalición uribista mayoritaria en el Congreso de la República y el cinismo gubernamental llegó al punto de que el presidente Uribe les solicitara a los parlamentarios investigados que antes de irse para la cárcel votaran a favor los proyectos gubernamentales de ley impulsados por el ejecutivo.

<sup>11</sup> Además de esas violencias simbólicas y físicas de las cuales ha sido objeto la izquierda en Colombia, procedentes desde la derecha y el bipartidismo liberal-conservador, en esa debilidad histórica y marginalidad de la izquierda en la cultura política colombiana han pesado también sus propios problemas internos, su dogmatismo, sus fragmentaciones, sus intolerancias y sus apuestas militaristas. Sobre esta compleja y dual historia, de idearios libertarios y luchas emancipatorias, junto a apuestas dogmáticas, verdades absolutas, autoritarismos internos y militarismos, puede consultarse mi libro *Izquierdas y cultura política. ¿Oposición alternativa?*.

de febrero de 2009). No sobra decir que ese tipo de declaraciones estigmatizantes de intelectuales, periodistas y políticos opositores en un país donde en muchas de sus regiones y de sus zonas metropolitanas marginales no existe monopolio de la violencia por parte del Estado y donde la autoridad efectiva la detentan grupos paramilitares de derecha, constituye una potencial pena de muerte. Varios de los acusados públicamente por el discurso intransigente del entonces presidente Uribe Vélez de ser “cómplices del terrorismo”, como el periodista opositor Hollman Morris, tuvieron que vivir un verdadero calvario de intimidaciones y amenazas (Morris 2010; Duque 2010). Vemos entonces cómo el caso del presidente Uribe Vélez bajo sus dos gobiernos ejemplifica una singular experiencia –tal vez muy parecida a la de Fujimori en el Perú– de utilización abusiva de la autoridad lograda a partir de una exitosa política de contención militar de la guerrilla, para un conjunto de propósitos antidemocráticos e incluso delictivos.

Otro lineamiento político-discursivo de la retórica desenvuelta durante los ocho años de gobierno por parte del presidente Uribe en alocuciones públicas, inauguraciones de eventos, declaraciones a los grandes medios, fue la renarración o creación de un nuevo relato de la historia del país en clave antiterrorista.<sup>12</sup> En ese relato Uribe Vélez aparecía luchando “contra 50 años de terrorismo”,<sup>13</sup> en cuyo saco de brujo metía no solo a los paramilitares y al narcotráfico de los carobombas de los años ochenta y noventa, sino a todas las guerrillas históricas, prescindiendo de cualquier evaluación cuidadosa de tiempo y circunstancias históricas concretas; a los intelectuales críticos, a las ONG de derechos humanos, a los movimientos sociales históricos como el indígena que se le opuso frontalmente y le cuestionó su modelo comunicativo autoritario y de propaganda; a la izquierda marxista y a la nacionalista del M-19, a los periodistas críticos como Hollman Morris y Jorge Enrique Botero a los que calificó como “cómplices del terrorismo”,

<sup>12</sup> Tomo el concepto de “renarración” del libro de Hermann Herlinghaus, *Renarración y descentramiento. Mapas alternativos de la imaginación en América Latina*.

<sup>13</sup> En su alocución presidencial del 13 de mayo de 2008 para explicar la extradición a Estados Unidos de 14 jefes paramilitares (que en verdad eran grandes narcotraficantes que pagaron “franquicias” para aparecer como comandantes paramilitares y poder acogerse así a la Ley de Justicia y Paz), Uribe Vélez se refirió a “el dolor causado en 50 años de terrorismo” (Noticias Caracol, 13 mayo 2008, 12:30 A.M. Transmisión en directo en encadenamiento de canales públicos y privados. Notas de mi libreta de campo).

pero también a políticos e intelectuales opositores como Gustavo Petro y León Valencia, vinculados a la vida civil y a la izquierda legal proviniendo respectivamente del M-19 y del ELN, a los que sistemáticamente denominaba desde su discurso de “guerrilleros vestidos de civil”.<sup>14</sup>

Vista ya la parte que le compete al propio discurso presidencial de Uribe Vélez, queremos detenernos ahora en la relación de los medios de comunicación y del periodismo frente al presidente Uribe, su ideología y su retórica.

Podemos afirmar que por parte de los grandes medios de comunicación, y sobre todo de la televisión, asistimos en esos ocho años del gobierno de Uribe Vélez a un tácito pacto mediático de apoyo a ese régimen comunicativo monológico. Los medios jugaron un papel funcional a la amplificación de la versión gubernamental de que estábamos en “el fin del fin” en cuanto al conflicto con las FARC. Los noticieros de televisión, con excepción de uno de ellos, *Noticias Uno*, del periodista opositor Daniel Coronell (ubicado además en el canal Uno, con poca audiencia y en una plataforma tecnológica pública descuidada por la política televisiva oficial), reproducían acríticamente las visiones gubernamentales y abordaban graves situaciones informativas y escándalos que en otras culturas políticas y regímenes comunicativos hubieran concluido con la renuncia del mandatario o con un fuerte desprestigio y deterioro irreversible de su popularidad, a través de “titulares indulgentes” que atenuaban la responsabilidad del ejecutivo en situaciones tan graves como el otorgamiento ilegal de millonarios subsidios a proyectos agrarios de familias pudientes de la Costa Atlántica, conocido

<sup>14</sup> Gustavo Petro, economista, ex guerrillero del M-19, senador en ese entonces por la izquierda democrática, y a partir del primero de enero de 2012 Alcalde Mayor de la ciudad de Bogotá, le hizo en el Senado el 17 de abril de 2007 un argumentado debate al presidente Uribe, mostrando con cifras y nombres concretos cómo numerosos miembros de las “cooperativas de seguridad” creadas por Álvaro Uribe Vélez cuando había sido gobernador de Antioquia, terminaron haciendo parte de los futuros grupos paramilitares <[www.youtube.com/watch?v=iqEf717TIJE](http://www.youtube.com/watch?v=iqEf717TIJE)>. León Valencia, ex guerrillero del ELN (Ejército de Liberación Nacional), escritor, investigador y periodista, ha sido el director de la “Corporación Arco Iris” desde la cual se adelantaron importantes investigaciones académicas que contribuyeron a develar las articulaciones políticas, militares y electorales entre numerosísimos congresistas y los grupos paramilitares en muy diversas regiones del país. Buena parte de esos políticos regionales ligados al paramilitarismo constituyó y constituye la base política del entonces presidente y del hoy ex presidente Álvaro Uribe.

como el caso de Agro Ingreso Seguro (“Agro Ingreso Seguro...” 2011), la aprobación fraudulenta de la reelección presidencial en 2004 a través de la compra del voto de los representantes a la Cámara Teodolindo Avendaño y Yidis Medina, o la interceptación ilegal de los teléfonos de magistrados, periodistas y políticos opositores, orquestada desde la Casa de Nariño, conocida popularmente como el escándalo de las “chuzadas” telefónicas (Gómez Maseri 2009).

Los grandes medios le hicieron el juego también al discurso gubernamental que convertía a las FARC en el enemigo público número uno de los colombianos, al construir una estructura inequitativa de visibilidad de las víctimas, donde los “secuestrados” por las FARC (las personas secuestradas con fines extorsivos y los soldados y policías hechos rehenes en medio de la guerra) aparecían como la víctima principal del conflicto colombiano, relegando a otras víctimas y silenciando los abusos de otros victimarios. De esa forma eran colocadas en una visibilidad secundaria o marginalizadas, las víctimas de las innumerables y brutales masacres paramilitares; las de los “falsos positivos” o desapariciones forzadas de jóvenes drogadictos o discapacitados mentales por parte del Ejército Nacional para hacerlos aparecer como guerrilleros dados de baja; las del secuestro guerrillero no ligado a motivaciones políticas, o las de los más de cuatro millones de desplazados del conflicto armado interno que se contabilizaron en aquellos años.<sup>15</sup>

El discurso gubernamental uribista hizo su obra también en la imposición de un tono agresivo e intolerante en la política exterior. Uno de los ministros de Relaciones Exteriores de Uribe, Fernando Araújo, fue nombrado para ese cargo con una connotación claramente simbólica, por haber sido víctima del secuestro guerrillero y habersele fugado a la guerrilla de las FARC. Araújo no tenía mayor experiencia ni estaba familiarizado con el ejercicio de las funciones diplomáticas. Era una decisión de un alto contenido

<sup>15</sup> Ver la entrevista a Christophe Beney, director del Comité Internacional de la Cruz Roja en Colombia, en la cual cuestiona la precaria visibilidad de los desaparecidos en los medios masivos de comunicación colombianos, frente a la visibilidad conferida por los grandes medios a algunas de las víctimas del secuestro guerrillero, en: “El conflicto se ha movido...”. Entrevista a Christophe Beney.

simbólico e ideológico, de poner a la cabeza de las relaciones exteriores a una figura que simbolizaba los abusos de las FARC.

Asistimos en estos años del uribismo, bajo los lineamientos políticos y discursivos que arriba hemos anotado como dominantes para la política interna, a la imposición de sentidos y estructuras de comprensión de la realidad altamente ideológicos, en la representación de las relaciones bilaterales y la política exterior.

Por un lado, en su cercanía con las posiciones en política exterior del gobierno Bush y en su no diferenciación de los intereses colombianos de los norteamericanos, el gobierno Uribe anunció la firma de un acuerdo de cooperación militar con los Estados Unidos que incluía la aceptación de siete bases militares estadounidenses en el territorio colombiano (Redacción política *El Tiempo* 2009), anuncio que generó una gran inquietud en la región y especialmente en el vecino venezolano que consideró la decisión como lesiva para sus intereses nacionales y atentatoria contra la Revolución bolivariana. El acuerdo bilateral con su decisión de permitir las bases, que meses más tarde sería impugnado e invalidado por las Cortes colombianas desde sus funciones de control constitucional, generó una alta tensión y un fuerte deterioro de las relaciones colombo-venezolanas las que a finales del segundo gobierno de Uribe estuvieron *ad portas* de una ruptura diplomática. El tema de las bases sin haber sido agendado como tal, se constituyó en el tema central de la Reunión Plenaria de la Tercera Cumbre Ordinaria de la Unasur realizada en Quito en agosto de 2009 donde Colombia estuvo a punto de ser condenada a petición de Venezuela y Bolivia (Ayala 2009).

Ya antes de la tensión por las bases norteamericanas, la violación del espacio territorial ecuatoriano por el ejército y la aviación colombianos en marzo de 2008 con el propósito de dar de baja al jefe guerrillero de las FARC alias *Raúl Reyes*, en un campamento ubicado del lado ecuatoriano de la frontera, la manipulación noticiosa de ese hecho por el gobierno Uribe, informando inicialmente que el ataque había tenido lugar en territorio colombiano y que en la persecución a los guerrilleros habían llegado al campamento de *Reyes* en suelo ecuatoriano, así como la consecuente ofensiva discursiva del gobierno colombiano acusando al gobierno del país vecino de complicidad con las FARC, erosionaron las relaciones históricas de buena vecindad con el Ecuador. En la práctica, este tipo de acciones, así como lo había sido la captura en territorio venezolano por parte de agentes

de inteligencia colombianos, de *Rodrigo Granda*, denominado por la prensa “el canciller de las FARC”, configuraban el carácter extraterritorial de la política de “seguridad democrática” del presidente Uribe y una ruptura con la conducta histórica de la diplomacia colombiana de respeto a la soberanía territorial de los vecinos y de no intervención en sus asuntos internos.

**El replanteamiento por el gobierno Santos  
del régimen monológico uribista y la restitución de  
un tono liberal democrático en la comunicación de masas**

La llegada al poder del presidente Juan Manuel Santos para sorpresa de quienes consideraban que su gestión constituiría una línea de continuidad con las dos administraciones de Álvaro Uribe Vélez, de la cual había sido el ministro de Defensa y uno de los impulsores de la política de “Seguridad Democrática”, significó un importante e inesperado replanteamiento de la política y del discurso político hegemónicos en los últimos años en Colombia.

De entrada, Santos replanteó la relación conflictiva y de pugnacidad con los países vecinos, especialmente con Venezuela, característica del uribismo, propugnando por una integración del país a instancias de participación y de integración latinoamericanas como Unasur. Se distensionaron las relaciones con Venezuela, se desideologizaron y se favoreció una relación mucho más pragmática de convivencia en la región con regímenes políticos de distintas orientaciones ideológicas. No sin cierta ironía los medios y el periodismo comienzan a denominar la relación del presidente Santos con Hugo Chávez como la de “su nuevo mejor amigo”.

Internamente, impulsando una propuesta política de consenso, Juan Manuel Santos sorprende a sus críticos y a los críticos del uribismo doctrinario y cerril, afirmando en su discurso de celebración de su triunfo electoral, el 20 de junio de 2010, que “soy y seré el presidente de la unidad nacional”, “Demos la vuelta a la página de los odios”, “No más confrontaciones inútiles, no más divisiones”.

En esa dirección, el presidente Santos avanzó a través de sutiles y progresivos deslindes simbólicos con respecto a las peores aristas de la política de Uribe Vélez. Uno de sus primeros actos luego de su posesión del 7 de

agosto de 2010 fue el de reunirse con la Corte Suprema de Justicia para normalizar las altamente conflictivas relaciones con el poder judicial que habían caracterizado a la era Uribe. Santos dejó claramente expresado su deseo de una relación de colaboración armónica y respetuosa con las cortes.

Otra de sus primeras medidas tuvo que ver con su decisión de respaldar la “Ley de Víctimas”, diferenciación simbólica muy importante frente al uribismo, el cual había torpedeado sistemáticamente en el Congreso de la República esta iniciativa de reparación del amplio conjunto de víctimas de las violencias pasadas y recientes, impulsada por sectores progresistas del Partido Liberal.

Un deslinde simbólicamente estratégico tuvo que ver con el reconocimiento del conflicto armado interno, que su antecesor había negado sistemáticamente desde el discurso oficial, reemplazando la idea de la existencia en el país de un conflicto armado por la de la “amenaza terrorista” de las FARC.

En estrecha relación con los lineamientos anteriores, el gobierno Santos promueve una Ley de Restitución de Tierras para avanzar en la restitución de propiedades rurales usurpadas por actores militares ilegales, sobre todo por la expansión paramilitar de los años noventa y de comienzos del siglo XXI. Esa decisión le generó resistencia por parte de poderes regionales económicos, políticos y militares establecidos gracias al despojo por los paramilitares de labriegos y pequeños y medianos propietarios rurales. Las ahora llamadas bandas criminales (Bacrim), reciclaje o continuidad de los antiguos grupos paramilitares desmovilizados o simplemente reconvertidos, anuncian frente a la política gubernamental su decisión de enfrentarla en algunas regiones a través de la conformación de “ejércitos anti-restitución”. Varios líderes de los procesos de restitución de tierras han sido asesinados o amenazados y otros permanecen en sus parcelas gozando de esquemas oficiales de protección a sus vidas.

Estas medidas que hemos descrito fueron claves en la recuperación de un tono liberal-democrático, pluralista, menos ideológico y dogmático y menos vinculado a una visión tradicional, rural y religiosa de la autoridad, en el discurso público del presidente.

En cuanto a la comunicación, Juan Manuel Santos, procedente de una familia de élite capitalina, con una importante tradición en el periodismo escrito, replantea el régimen monológico, personalista y hacendario del

expresidente Uribe. A diferencia de éste, no se le ha visto ni en su discurso ni en su manejo de medios como partidario de un régimen comunicativo propagandístico, obsesivamente preocupado por una comunicación mediática orientada a subrayar permanentemente el éxito irrefutable, total e irreversible de la política militar.<sup>16</sup>

### **Grandes movilizaciones sociales, ausencia de respuestas efectivas a sus demandas e impacto sobre la imagen del gobierno y del presidente Santos**

Nos vamos a referir en este apartado a las grandes movilizaciones sociales durante el gobierno Santos. Es importante analizar estas grandes movilizaciones en la medida en que ellas ponen a prueba la capacidad del gobierno Santos no sólo de responder a las demandas coyunturales de los movimientos sociales, sino además, de formular una política social con algún grado de coherencia, en medio de los diálogos de paz con las FARC que se inauguran en La Habana en septiembre de 2012. Desde el punto de vista de los medios de comunicación y el proceso de paz, es importante prestar atención a las maneras como los medios informan acerca de estas movilizaciones pues de alguna manera sus cubrimientos periodísticos son también un termómetro importante para medir la capacidad del periodismo y del sistema de medios para ambientar un proceso de paz y de reconciliación nacional que conduciría no sólo a la clausura de la relación entre el uso de las armas y el ejercicio de la política, sino que probablemente daría paso, en el contexto del posconflicto armado, a una amplia expresión de reivindicaciones sociales y ciudadanas.

Quisiera detenerme en cuatro hechos relacionados con protestas y acciones de los movimientos sociales ocurridas entre octubre de 2011 y septiembre de 2013, en la medida en que ellas permiten evidenciar graves carencias y tomas de partido muy parcializadas en el cubrimiento

<sup>16</sup> Estos replanteamientos que valoramos ante todo sectores democráticos ilustrados, de clases medias o grupos sociales políticamente cultos o formados, no se traducen necesariamente en popularidad. En la práctica el presidente Santos aparece como un hombre formal y acartonado, poco carismático y distante de la gente.

periodístico de este tipo de eventos, pero también en la medida en que tales movilizaciones le plantean serias demandas a la política del gobierno Santos, en términos de inversión en educación superior, en seguridad rural para la población indígena en medio del conflicto armado interno, y en cuanto a representación social, política, cultural y comunicativa de las preocupaciones y necesidades del campesinado colombiano.

En el segundo semestre del 2011 se evidenciaron tensiones entre el gobierno Santos y el movimiento estudiantil universitario, preocupado por el abandono de las responsabilidades financieras del Estado frente a las universidades públicas y el privilegio de las políticas de subsidio a la demanda. El movimiento estudiantil colombiano es influenciado visiblemente por las consignas antiprivatizadoras de la movilización estudiantil chilena que le antecede con algunas semanas de diferencia. En octubre y noviembre de 2011 se desarrolló una fuerte movilización estudiantil en defensa de la educación pública que agrupó a miles de estudiantes de universidades públicas y privadas, y a algunos sectores del profesorado, los cuales desafiaron con una gran creatividad a la política de financiación de la educación superior del gobierno, apelando al uso de recursos artísticos y simbólicos para la puesta en escena de sus demandas, y derrotaron con su movilización de masas la propuesta de reforma gubernamental, obligando a la ministra de Educación y al propio presidente de la República a reconocer al estudiantado como interlocutor legítimo y a sentarse con sus representantes a renegociar una nueva reforma a la Ley 30 de Educación Superior. El comportamiento del periodismo hegemónico en prensa, radio y televisión durante varias semanas fue el de presentar recurrentemente al movimiento como un grupo de estudiantes desinformados que protestaban supuestamente sin haber leído el texto de la reforma propuesto por la ministra. Tal actitud de los medios y del periodismo empezó a cambiar cuando en la movilización del martes 26 de octubre los estudiantes promovieron “abrazatones” (acciones simbólicamente muy impactantes de dar abrazos a los policías) que desconcertaron a los propios uniformados, muchos de los cuales respondieron también con expresiones de sorpresa y de empatía hacia los estudiantes, produciendo inmediatamente la atención de la televisión y de los medios

masivos y creando un efecto de visibilidad mediática altamente favorable a la causa estudiantil.<sup>17</sup>

A partir de esa movilización se fue volviendo cada vez más insostenible la tesis de la ministra sobre la supuesta desinformación estudiantil. Los estudiantes empezaron a decirle a los periodistas y a la ministra, en su puesta en escena frente a los medios, “Sí estamos informados de la reforma”, “Sí hemos leído la reforma”. El momento clave de ruptura de la posición gubernamental se produjo el 11 de noviembre de 2011, cuando una impresionante movilización estudiantil que pudo tal vez llegar a las 80 000 personas inundó las calles de Bogotá con pancartas de casi todas las universidades privadas y públicas de la ciudad, con comparsas festivas, performances y una amplia variedad de recursos artísticos y simbólicos, apoyando la defensa de la educación superior pública y condenando las políticas de privatización de la educación superior. La manifestación pacífica y muy organizada de los estudiantes ese día, que debió de recomponerse por lo menos unas tres veces debido a fuertes aguaceros que cayeron sobre la ciudad, recibió a su paso hacia la Plaza de Bolívar un impresionante respaldo ciudadano por parte de amas de casa, empleados, transeúntes, y hasta dueños y conductores de buses que colocaban en sus ventanas o en sus puertas carteles que decían: “En esta casa apoyamos a los estudiantes”, “En este bus estamos con el movimiento estudiantil”. Lo mismo ocurrió con establecimientos comerciales, almacenes, tiendas y peluquerías, edificios de oficinas y apartamentos, desde los cuales se arrojaban papeles blancos o se saludaba con pañuelos y banderas nacionales el paso de la festiva movilización estudiantil. Finalmente, y gracias no tanto a la curiosidad o a las bondades de una juiciosa reportería periodística del movimiento, sino sobre todo a la fortaleza, persistencia y creatividad de los estudiantes y al amplísimo respaldo ciudadano obtenido por ellos, el gobierno tuvo que anunciar el retiro de la reforma y los medios tuvieron que reconocer el contundente triunfo de la movilización estudiantil.

El gobierno Santos no pareció ser consciente de que en ese pulso político perdió el apoyo del estudiantado, pues en los años siguientes a la movilización aquí reseñada, no mostró mayor capacidad de respuesta a las demandas

<sup>17</sup> Sobre la “abrazatón” del 26 de octubre de 2011 en Bogotá puede verse el siguiente video: “Abrazatón marcha estudiantil en Bogotá, Colombia”: <[www.youtube.com/watch?v=aagb9qauA\\_o](http://www.youtube.com/watch?v=aagb9qauA_o)>.

del estudiantado universitario en términos de una propuesta seria y sustentable para la educación pública (Ronderos 2012; Sistema Universitario Estatal [SUE] 2012).

El 23 de abril de 2012 tuvo lugar en Bogotá otra gran movilización nacional, esta vez campesina y popular, sin precedentes en muchos años,<sup>18</sup> que concentró en la Plaza de Bolívar a campesinos, colonos, pequeños propietarios y labriegos, campesinos afrocolombianos, sindicalistas provenientes de distintas ciudades, indígenas arhuacos, nasas y de otras etnias provenientes de distintas regiones del país, viejos militantes sobrevivientes del exterminio del partido político de izquierda Unión Patriótica, militantes de base del antiguo movimiento M-19, así como jóvenes militantes del Partido Comunista. La multitudinaria manifestación, la cual transcurrió bajo claros lemas de búsqueda de la paz y en medio de un comportamiento totalmente pacífico de los manifestantes, constituyó el acto de nacimiento de un nuevo movimiento político, Marcha Patriótica. La lectura dominante que hicieron los grandes medios de comunicación fue la de que la manifestación había sido financiada por la guerrilla de las FARC y que la marcha estaba dirigida e infiltrada por esta organización armada.<sup>19</sup> La entrevista que en el noticiero *CM& La Noticia* le hicieron los periodistas Yamid Amat y María Isabel Rueda a la líder de izquierda liberal Piedad Córdoba y a Andrés Gil, dirigentes, junto a otras 30 personas, de la Marcha Patriótica, evidencia la intolerancia de muchos de nuestros periodistas con quienes piensan diferente, así como la autoatribución por ellos del papel de jueces que ya han dictaminado que la marcha estuvo financiada por las FARC y pretenden forzar a como dé lugar a sus entrevistados a aceptar ese supuesto hecho.

<sup>18</sup> El sociólogo e investigador social Francisco Reyes, quien presenció la manifestación de la “Marcha Patriótica”, me manifestó en una posterior conversación, que no se veía una manifestación campesina de esa envergadura desde el año de 1974, cuando se realizó una gran concentración con motivo de la Cuarta Conferencia Nacional de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC. Conversación con Francisco Reyes, Bogotá, agosto de 2012

<sup>19</sup> Si bien es muy probable que la Marcha Patriótica haya contado con el respaldo y participación de simpatizantes de las FARC, hay que tener en cuenta que en la Marcha Patriótica confluyen más de 1 500 organizaciones sociales de todo el país, representantes de muy distintas vertientes del movimiento popular. Algunos analistas consideraron que la Marcha podría constituir hacia el futuro, en caso de que las negociaciones de paz con las FARC se desarrollaran exitosamente, un posible espacio de reincorporación de esa guerrilla, convertida en una organización política legal, en el juego político-electoral.

Los dos periodistas dejan ver además en la entrevista, a través de varias preguntas absurdas cuando no prejuiciadas, un profundo desconocimiento y una estrecha visión clasista de las realidades internas de los movimientos populares y una incapacidad enorme para dejarse interpelar y para escuchar y aprender de sus entrevistados.<sup>20</sup> Una reportería seria y atenta de la Marcha Patriótica les hubiera revelado toda la diversidad social y política que allí se congregó y los impactantes rostros y la diversidad de estéticas corporales y vestimentarias ligadas al mundo y al rudo trabajo campesino que ese día se expresaron en la Plaza de Bolívar: imágenes de una población rural pobre y marginal que no tiene hoy ni representación política en el Congreso ni en los grandes medios de comunicación.<sup>21</sup>

En julio de 2012 se produjo un tercer hecho noticioso ligado a los movimientos sociales que puso en evidencia fuertes tensiones entre el Ejército Nacional y el movimiento indígena en el departamento del Cauca. Los indígenas paeces o nasas, afectados reiteradamente desde hace muchos años en sus vidas y en su integridad física por los combates entre el Ejército Nacional y la guerrilla que tienen lugar en sus territorios y zonas de resguardo, decidieron desalojar a los militares del cerro Berlín, armados con

<sup>20</sup> La entrevista completa puede consultarse en: “En un acalorado debate Piedad Córdoba y Andrés Gil explican alcances de la Gran Marcha Patriótica”, en <[www.rpasur.com](http://www.rpasur.com)> o <[www.youtube.com/watch?v=DMowyECqhFY](http://www.youtube.com/watch?v=DMowyECqhFY)>.

<sup>21</sup> Como investigador de los medios y de la política, estoy convencido de que los grandes medios de comunicación y el periodismo hegemónico desde hace mucho tiempo no realizan en nuestro país una reportería seria, respetuosa y pormenorizada de los movimientos y de las movilizaciones sociales, que consulte con profesionalismo y respeto las opiniones de los líderes y de las bases. Por el contrario, se quedan casi siempre en visiones muy superficiales producidas desde fuera o desde los prejuicios ideológicos de los periodistas y de sus jefes en las redacciones. Esto me ha llevado a realizar el ejercicio de asistir con libreta de campo y cámara fotográfica a algunas de las más importantes movilizaciones sociales, para hacer observaciones y registros cuidadosos de lo que allí se expresa, para compararlos luego con las representaciones televisivas o de la prensa escrita sobre esos mismos acontecimientos. Este ejercicio permite ver muchas de las ligerezas y el facilismo que hoy día caracterizan la práctica de la profesión periodística en un entorno complejo, turbio, conflictivo y muchas veces altamente polarizado, como es el colombiano, que demandaría por lo tanto un ejercicio más atento, serio y profesional del oficio. El relato de algunos aspectos de la Marcha Patriótica del 23 de abril de 2012, así como el de la movilización estudiantil del 11 de noviembre de 2011, es producto de mi observación participante y de mi propia reportería, entre académica y periodística, de dichas movilizaciones.

machetes y bastones de mando usados por su guardia indígena, obligando a los soldados a desmantelar sus campamentos y a salir de ese territorio. Las imágenes de los informativos de televisión se centraron en la manera como un oficial del ejército era sacado a la fuerza del lugar por un grupo numeroso de indígenas que actuaban airadamente y de manera firme y decidida en la expulsión de los soldados. El oficial del ejército, en medio de la acción de fuerza de que es objeto, movido tal vez por su sentido de dignidad y autoridad, sintiéndose ultrajado por la acción de los indígenas, llora ante las cámaras. Apoyándose en el dramatismo de estas imágenes, evidenciado actitudes intransigentes de los indígenas en su acción de expulsión de los soldados, y en el llanto de impotencia y rabia del soldado arrastrado por los indígenas, la exposición de estas imágenes desde los informativos se lleva a cabo desde una “lectura preferencial”<sup>22</sup> que convierte a los indígenas en villanos, y al soldado agredido en el héroe de la jornada.<sup>23</sup>

En la información y análisis de los acontecimientos no se muestra ningún antecedente histórico que contextualice y problematice este hecho que está relacionado con uno de los movimientos sociales más importantes en los últimos años en Colombia, que ha levantado banderas claramente pacifistas, que luego de haber creado una guerrilla indígena (el Movimiento Armado “Quintín Lame”) para la defensa de sus comunidades de los ataques de los latifundistas y de las FARC, en 1990 renunció a la acción armada y mantiene de manera firme y decidida hasta hoy, no obstante el asesinato de muchos de sus líderes, sus convicciones pacifistas.

Sin negar la violencia presente en las acciones de los indígenas, y sin la intención de justificarla, hay que observar el escaso interés del periodismo

<sup>22</sup> En los estudios de teoría de la recepción, la “lectura preferente” o “preferencial” tiene que ver con la lectura o interpretación que el emisor del mensaje quiere que el radioescucha o televidente haga. Otras modalidades de la recepción pueden ser la “lectura de oposición” en la que el receptor controvierte o toma distancia de la lectura preferente que el noticiero o el medio propone, o la “lectura negociada”, en la que se produce una negociación de sentidos o interpretaciones de los hechos narrados o analizados, donde el receptor le da la razón al emisor en algunas de sus interpretaciones y simultáneamente toma distancia frente a otros de sus argumentos o aseveraciones. Sobre el uso analítico de estas categorías, ver Hall (1980) y Morley (1996).

<sup>23</sup> Véase la portada del diario *El Tiempo*, con la foto del sargento Rodrigo García, titulada “El sargento que se volvió un símbolo”, en la edición del domingo 22 de julio de 2012.

por contextualizar esta noticia y por auscultar las razones y motivaciones de la expulsión de los soldados por parte de los indígenas. Para los analistas del conflicto colombiano que conocemos las violencias que ha tenido que sufrir el movimiento indígena y campesino en el departamento del Cauca (masacres como la de Los Uvos, de 17 campesinos, por parte del ejército nacional, en abril de 1991; asesinatos de sus dirigentes tanto por la guerrilla como por el ejército, reclutamiento forzoso de sus jóvenes por las FARC, ataques inmisericordes y reiterados por parte de esta guerrilla a poblaciones indígenas como Caldonó; acusaciones estigmatizantes por funcionarios civiles y jefes militares de estar aliados con la guerrilla, efectos colaterales y muchas veces directos de la confrontación militar ejército-guerrilla), lo sucedido en el cerro Berlín dista mucho de las brutales y sangrientas violencias con las que estamos familiarizados los colombianos.

El tratamiento de los medios y el periodismo fue unilateral y condenatorio de la acción de los indígenas. Ha circulado profusamente por las redes sociales el video de la entrevista del entonces director de noticias Luis Carlos Vélez del canal de televisión privado Caracol Televisión, a Luis Evelis Andrade, presidente de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), y al senador indígena Marcos Aníbal Avirama. A pesar de que los dos líderes intentan argumentar las razones que asisten a los indígenas con un discurso pausado y sereno, y no obstante que ellos reconocen que hubo una violencia por parte de los indígenas que hay que tratar de evitar hacia el futuro en la relación con los militares, la actitud del director de noticias es grotescamente autoritaria, cortando la posibilidad de cualquier diálogo medianamente horizontal y respetuoso, induciendo las respuestas desde preguntas inquisidoras, exigiendo respuestas escuetas y contundentes en términos de “sí” o “no”, con una actitud corporal y gestual de cruzado y dueño de la verdad que se refuerza por la juventud e inexperiencia del periodista.<sup>24</sup> Contrasta la actitud de Vélez en este interrogatorio cuasi judicial a los líderes indígenas, con una entrevista del mismo periodista al presidente Juan Manuel Santos sobre el hundimiento de la reforma a la justicia en junio de 2012, donde el entrevistador a duras penas masculla algunas sílabas, y es el presidente quien habla todo el tiempo e impone las reglas de

<sup>24</sup> La entrevista puede consultarse en <[http:// www.lasillavacia.com/elblogueo/ccortes/34822/el-interrogatorio-de-luis-carlos-velez](http://www.lasillavacia.com/elblogueo/ccortes/34822/el-interrogatorio-de-luis-carlos-velez)>.

la conversación, sin ninguna autonomía, incisividad o contrapregunta crítica por parte del periodista, frente a un discurso del presidente Santos bastante idílico y apologético no sólo sobre el proyecto gubernamental de reforma a la justicia, sino sobre el conjunto de la gestión gubernamental en sus dos años de gobierno.

Un cuarto hecho político y noticioso de particular impacto para la imagen del gobierno de Juan Manuel Santos fue el Paro Nacional Agrario que tuvo lugar entre el 19 de agosto y el 12 de septiembre de 2013. Las causas del paro tuvieron que ver entre otras, con el descontento por los costos de los insumos agrícolas y los bajos precios de compra de diferentes productos, con la exigencia de los caficultores de subsidios para poder mantener la producción cafetera, así como con la prohibición por parte del gobierno nacional del uso de semillas nacionales, favoreciendo la compra de semillas extranjeras importadas de Estados Unidos, de acuerdo con lo pactado en el Tratado de Libre Comercio con ese país. En la movilización a favor del paro participaron las principales organizaciones campesinas, los estudiantes, las centrales sindicales, los educadores y diferentes organizaciones populares. Tomaron también parte de manera muy visible los productores cafeteros, los arroceros, los paneleros, los paperos, los lecheros, los camioneros y los mineros artesanales. El paro produjo grandes manifestaciones en Bogotá y en numerosas capitales de departamentos, bloqueos de vías intermunicipales e interdepartamentales, ocho muertos, decenas de heridos y detenidos, detenciones arbitrarias y personas desaparecidas.

El paro generó inéditas y espontáneas expresiones de solidaridad de la ciudad con el campo como la actitud de decenas de estudiantes de universidades públicas y privadas que, en el día de su graduación, recibieron sus títulos universitarios vestidos con ruanas campesinas expresando de esa manera su apoyo a los paperos y lecheros del departamento vecino de Boyacá.

Los ejemplos de cubrimiento periodístico de los movimientos sociales que aquí hemos presentado evidencian los problemas de la concentración monopólica de la información en Colombia, así como la necesidad desde las organizaciones y los movimientos sociales de trabajar por una legislación antimonopólica y por un sistema sólido de medios públicos que haga posible el acceso de una amplia diversidad de voces y opiniones que actualmente se encuentran excluidas de la audibilidad y de la visibilidad mediáticas.

El costo para el gobierno de la movilización campesina tuvo que ver, por un lado, con tener que aceptar el pago de significativos subsidios a los pequeños y medianos cafeteros, pero sobre todo con un alto costo simbólico, producto de una salida en falso del propio presidente Juan Manuel Santos, quien a los pocos días de iniciada la protesta se le ocurrió decir públicamente que “¡El tal paro no existe!”, intervención discursiva que enardeció los ánimos de los campesinos y generó una ola de críticas y de expresiones irónicas en las redes sociales y en los medios convencionales. La imagen pública del presidente salió así fuertemente averiada del paro agrario, a poco menos de un año de las elecciones de 2014 en las cuales Santos aspiraría a su reelección y a darle continuidad a los diálogos de paz con la insurgencia de las FARC.

**Los comienzos de los diálogos de paz de La Habana:  
prudencia, desconfianza y ausencia de la política social  
en la agenda gubernamental de paz**

Sin lugar a dudas, tal vez la realización más importante de los dos períodos de gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-a la fecha) tiene que ver con el avance en las conversaciones de paz con las FARC en La Habana, que bajo este gobierno han llegado a acuerdos inimaginables en los anteriores intentos de negociación que se dieron en los años ochenta, noventa y a comienzos del nuevo siglo.

Luego de varios meses de aproximaciones entre el gobierno Santos y las FARC, apoyadas por la mediación de Cuba y Noruega, las dos partes firmaron el 26 de agosto de 2012 el “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”,<sup>25</sup> el cual se convertiría en la hoja de ruta de las conversaciones de paz.

A través de muchas vicisitudes, de momentos de avance sustancial en las conversaciones, así como de períodos de estancamiento y crisis de las mismas durante sus tres años de desarrollo, las negociaciones de La Habana van a llegar a un punto importante de avance que algunos consideran un punto

<sup>25</sup> El texto del acuerdo, escaneado y con las firmas de los integrantes de las dos partes, puede verse en <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>>.

de no retorno, el 23 de septiembre de 2015, con la firma en La Habana del acuerdo sobre justicia transicional. Allí se establecieron penas de restricción de la libertad que oscilan entre cinco y ocho años para guerrilleros, militares y civiles involucrados en crímenes y delitos relacionados con el conflicto armado interno, con la condición de colaborar con la justicia en la provisión de verdad y en la voluntad de reparación a las víctimas. El acuerdo sobre justicia transicional está orientado ante todo, a la reparación a las víctimas del largo conflicto armado interno colombiano, que se extendió prácticamente durante 50 años. Ese 23 de septiembre, el presidente Juan Manuel Santos y Rodrigo Londoño Echeverry, *Timochenko*, comandante máximo de las FARC, divulgaron haber fijado la firma del acuerdo final de “alto al fuego” y la dejación de armas para dos meses después de la firma del protocolo final. En el acto público en que se llevaron a cabo estos anuncios, Juan Manuel Santos y *Timochenko*, con la mediación del presidente de Cuba, Raúl Castro, se dieron la mano, sellando simbólicamente de esa manera el acuerdo anunciado.

Pero antes de volver al estado actual de las conversaciones y negociaciones de paz con las FARC quisiéramos llamar la atención sobre algunos de los momentos más importantes en el proceso de paz desarrollado durante más de tres años con esa organización insurgente.

Es importante en la evaluación del proceso de paz con las FARC dejar sentadas dos ideas claves para la comprensión simultánea del avance histórico y las dificultades del actual proceso de paz con esta organización político-militar. Por un lado, que es gracias al esfuerzo militar desarrollado durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez y a sus contundentes resultados en la ofensiva bélica contra las FARC y sus jefes máximos, que esta organización se va a sentar, esta vez seriamente, a la mesa de negociación, con intención de ceder y de llegar a un acuerdo de paz.

Como el lector puede deducirlo de la lectura de la primera parte de este escrito dedicada a los dos períodos de gobierno de Uribe Vélez, nuestra valoración del papel de la política de “seguridad democrática” en el favorecimiento de la disposición de las FARC a negociar su reincorporación a la vida civil, presta atención al efecto simultáneo de derechización de la cultura política colombiana causado por el discurso del presidente Uribe Vélez, así como a las acciones y relaciones *non sanctas*, los crímenes y los

delitos que acompañaron el ejercicio del poder durante sus ocho años de gobierno.

La otra idea clave para la comprensión del complejo legado uribista, tiene que ver con cómo esos logros militares contra las FARC y la profunda derechización de la opinión, favorecida por los propios excesos de las FARC por sus prácticas de secuestro y extorsión, así como por el discurso sistemático y reiterativo de Uribe Vélez contra ellas, convertida en una auténtica pedagogía del odio contra esa organización, y por la amplificación del mismo por parte de los medios de comunicación, configuraron una radical descalificación moral y afectiva hacia las FARC por parte de millones de colombianos, y una fuerte intransigencia política hacia ellas, que ha operado desde el inicio de las negociaciones a finales de 2012 hasta nuestros días, como un potente factor subjetivo que dificulta el apoyo ciudadano a la política de paz del presidente Santos.<sup>26</sup>

Vamos a analizar a continuación algunos de los hechos y de los procesos más relevantes en estos tres años del proceso de paz con las FARC, llamando la atención sobre los logros y las dificultades presentadas.

Los negociadores gubernamentales, en parte debido a su comprensible afán de respetar la agenda acordada con las FARC e impedir que ella se cargue de todo lo divino y lo humano, pero también por la ausencia de una apuesta generosa de democratización política y social de parte del gobierno Santos, aparecen en su puesta en escena en la mesa de La Habana por lo menos en los primeros dos años, con un discurso defensivo, minimalista y a menudo poco generoso, frente a una guerrilla locuaz en sus ruedas de prensa, que apartada durante más de una década de los micrófonos y las cámaras, estaría tratando de recuperar el tiempo perdido en su comunicación con la sociedad.

La insistencia repetitiva y defensiva del jefe negociador del gobierno Humberto de la Calle en que el modelo económico, el modelo social, el modelo político y el modelo militar no se negocian, si bien enviaba signos de tranquilidad a la derecha conservadora y al uribismo, a los militares más

<sup>26</sup> Una evaluación compleja y pormenorizada de la influencia de los dos gobiernos de Uribe Vélez sobre la cultura política colombiana puede consultarse en mi libro *Las ficciones del poder. Patriotismo, medios de comunicación y reorientación afectiva de los colombianos bajo Uribe Vélez (2002-2010)*.

oficialistas, a los latifundistas y sectores empresariales partidarios del mantenimiento del *statu quo*, producía frente a sectores democráticos y progresistas de la opinión pública y del periodismo, y frente a sectores críticos y bien informados acerca de los problemas nacionales, la sensación de que de acuerdo con las posiciones de los voceros gubernamentales, en el país no habría que cambiar nada, que esos supuestos modelos estarían funcionando óptimamente y que Colombia sería hoy casi que un paraíso o “el mejor vivero del mundo”.

En un país que sufre una inequidad social de las más altas del mundo, donde los propios medios de comunicación titulan y editorializan sobre el “colapso del sistema de salud”; en el que los abusos de las empresas mineras contrastan con la incapacidad estatal y gubernamental para ponerles unas claras reglas del juego que consulten los intereses de la nación y de las comunidades; donde el modelo de seguridad no funciona en la protección de la vida de defensores de derechos humanos, líderes de la restitución de tierras, sindicalistas y dirigentes magisteriales que continúan siendo asesinados; donde las élites políticas han demostrado su incapacidad para construir un proyecto de país (luego de *rogar* durante años por un tratado de libre comercio con Estados Unidos descubren que no han construido las vías necesarias para sacar los productos a los puertos de salida); donde la corrupción campea y los grupos dominantes utilizan a menudo sus recursos económicos y sus redes de relaciones políticas y sociales para perpetuarse en el poder y para enriquecerse, resultaba mezquina la constante reiteración por Humberto de la Calle de la idea de que “el modelo no se negocia”. Tal afirmación enviaba unos signos muy confusos para aquellos otros sectores sociales distintos de los privilegiados restándole vuelo y trascendencia histórica y social a la negociación con las FARC, cuyos resultados antes que concebirse como concesiones indebidas a la guerrilla, podrían proyectarse y promoverse desde el discurso de los negociadores y desde el discurso presidencial como una oportunidad para la ampliación de relaciones de justicia y democratización con un impacto real sobre el conjunto de las relaciones sociales.

La crítica a la falta de una mayor proyección política y social de la negociación de paz con las FARC a través de una política social gubernamental que favorezca a amplios grupos sociales más allá de los tradicionalmente favorecidos por el poder, se corresponde con lo que han expresado y

demandado muchos líderes populares, campesinos, indígenas y afrocolombianos que han participado en los foros por la paz organizados por Naciones Unidas y la Universidad Nacional de Colombia, por mandato de la mesa de La Habana, y es que el proceso de paz no puede circunscribirse a un pacto de cúpulas gubernamentales y guerrilleras.

Ese minimalismo de los negociadores gubernamentales y la falta de una política social paralela que acompañe el proceso de paz han dificultado que la negociación con las FARC se abra a un diálogo con las demandas provenientes de amplios grupos de la sociedad, lo cual le daría una mayor legitimidad y respaldo ciudadanos. Tal proyección supondría desde el punto de vista comunicativo y de la mediación periodística, darle la voz a los distintos grupos que han estado excluidos de la posibilidad de ser escuchados en sus opiniones y demandas sociales, políticas y culturales, ampliar decididamente el espacio de lo decible alrededor del país en paz y reconciliado que los colombianos quieren.

Sin embargo, muchos analistas tenemos serias dudas sobre la posibilidad del gobierno de Juan Manuel Santos de trascender estrechos intereses de grupo o de clase social y fuertes afinidades personales con los privilegiados, para promover un nuevo orden social y político más justo y equitativo.

Algunos analistas hemos reconocido los importantes cambios ocurridos en la cultura política bajo Juan Manuel Santos frente al modelo hacendario y monológico del anterior gobierno, como se evidencia en el segundo apartado de este artículo; le valoramos además, el reconocimiento franco de la existencia del conflicto armado en el país y los esfuerzos para reconocer los derechos de las víctimas a través de la aprobación de la Ley de Víctimas y de la Ley de Restitución de Tierras. Pero por otro lado, nos preocupan sus incongruencias y bandazos cuando termina haciéndole concesiones a los militares a través de un fuero militar extendido que trata con indulgencia las desapariciones forzadas o “falsos positivos” (Uprimny 2013), o cuando plantea torpemente en julio de 2013, y en contravía con los intereses nacionales y de todas las evidencias sobre la permanencia de graves situaciones humanitarias en el país (70 asesinatos sistemáticos contra líderes de la restitución de tierras, control de territorios por bandas criminales o neoparamilitares en Urabá, la Costa Pacífica y en ciudades como Medellín), la salida de la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU (Rodríguez Garavito 2013; Uprimny 2013; “No hay porqué temer-

le a la ONU...” 2013). En esa línea de análisis, una reconocida columnista expresó en esa coyuntura que “el mando civil sobre las fuerzas militares es débil y por eso cuando la Oficina de la ONU pidió investigar si a cuatro campesinos en el Catatumbo los mataron balas de la Fuerza Pública, el gobierno salió a recortarle su estadía en el país” (Ronderos 2013).

En cuanto a las políticas económica y rural aparece también la esquizofrenia gubernamental, pues mientras el presidente Juan Manuel Santos aparece como el promotor de la Ley de Restitución de Tierras y cuyos voceros gubernamentales en la mesa de La Habana pactan con los voceros de las FARC unas Zonas de Reserva Campesina y formas de tenencia de la tierra que protejan al pequeño propietario y a las economías campesinas de la voracidad latifundista y de la de la agroindustria de los combustibles o de la palma aceitera, por otro lado, el primer mandatario aparece también con la otra faceta de cercano amigo del embajador ante los Estados Unidos, Carlos Urrutia, quien con su oficina de recursivos y sofisticados abogados Brigard Urrutia, le hace astutos esguinces a la ley para favorecer la apropiación de 40 000 hectáreas de baldíos en el Vichada por parte de la empresa azucarera Riopaila. Que el hoy exembajador Urrutia sea su amigo no es el problema, sino que el presidente esté dispuesto a hacer pasar un proyecto de ley que haga que ese tipo de apropiaciones de baldíos por parte de los poderosos, en perjuicio de los campesinos a quienes colocarían en calidad de peones o de desterrados, se puedan ahora hacer legalmente.

### **Los foros temáticos y las mesas con las víctimas organizadas por Naciones Unidas y el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional de Colombia**

Una de las actividades importantes de respaldo y visibilización del proceso de paz con las FARC tuvo que ver con la realización conjunta, entre Naciones Unidas y el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional de Colombia,<sup>27</sup> por mandato de la mesa de La Ha-

<sup>27</sup> El Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional de Colombia fue creado y es dirigido por el investigador Alejo Vargas Velásquez y está integrado por profesores de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales, de la carrera de

bana, de una serie de foros ciudadanos alrededor de los temas de discusión en la mesa de diálogo, los cuales se organizaron con el propósito de aportar insumos a las partes. En esa dirección se llevaron a cabo el foro sobre “Política de Desarrollo Agrario Integral. Enfoque Territorial”, los días 17, 18 y 19 de diciembre de 2012; el foro sobre “Participación Política”, 28, 29 y 30 de abril de 2013; así como dos foros sobre “Solución al Problema de las Drogas Ilícitas”, uno en Bogotá, los días 24, 25 y 26 de septiembre de 2013, y el otro en San José del Guaviare, capital del Departamento del Guaviare, uno de los departamentos más permeados por el narcocultivo de la hoja de coca, los días 1, 2 y 3 de octubre de 2013.

Estos foros permitieron conocer las opiniones y percepciones sobre los temas discutidos, tanto de académicos y de funcionarios expertos en los paneles principales, como de indígenas, afrocolombianos, campesinos y colonos provenientes de distintas regiones y departamentos del país. Algunos industriales, comerciantes, pequeños y medianos productores agrícolas y ganaderos participaron también en las mesas de trabajo, formulando sus propuestas para la mesa de diálogos de La Habana.

Muy importantes fueron también los foros con Víctimas del Conflicto Armado Colombiano, organizados también por Naciones Unidas y el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional de Colombia, a solicitud de la Mesa de Conversaciones de La Habana.<sup>28</sup> Los foros, que se realizaron el 4 y 5 de julio de 2014 en Villavicencio (foro regional); el 10 y 11 de julio, en Barrancabermeja (foro regional); el 17 y 18 de Julio, en Barranquilla (foro regional); y el 5 y 6 de Agosto, en Cali (foro regional y foro nacional), fueron claves para alimentar el tema del reconocimiento de las víctimas, asunto central en los diálogos de paz de La Habana entre el gobierno Santos y las FARC.

La Organización de las Naciones Unidas en Colombia y el Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de la Universidad Nacional recibirían y sistematizarían las propuestas de la ciudadanía.

Fabrizio Hochschild, coordinador residente y humanitario de la ONU, en la presentación oficial de cómo irían a desarrollarse los foros sobre

Ciencia Política, del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), y de la Facultad de Ciencias Humanas de dicha universidad.

<sup>28</sup> Ver <<http://nacionesunidas.org.co/blog/2014/07/02/comienzan-foros-sobre-victimas/>>.

víctimas precisó a comienzos de julio de 2014, las razones por las cuales el trabajo sobre las víctimas constituía un eje clave para el logro de la paz en Colombia:

En primer lugar, porque el tema más controvertido en el proceso de paz en Colombia es el tema de la justicia: quienes tendrán la última palabra sobre justicia –vista en su totalidad, incluyendo tanto procesos de verdad y reparación como medidas para asegurar la no repetición– son las víctimas.

En segundo lugar, porque no habrá paz sostenible sin reconciliación. Quienes mejor pueden liderar cualquier proceso de reconciliación son las víctimas. Y en tercer lugar, porque si un proceso de paz deja insatisfecha a la mayoría de las víctimas no será ni ético ni sostenible.<sup>29</sup>

A su vez, el profesor Alejo Vargas, director del Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz, subrayó la importancia de la participación equilibrada del conjunto diverso de las víctimas del conflicto colombiano:

Estamos buscando la participación de las víctimas de todos los hechos victimizantes; naturalmente, hay limitaciones en un universo tan grande de víctimas en Colombia, por lo cual estamos buscando el mayor equilibrio posible entre los 18 sectores sociales y poblaciones que hemos identificado.

Estos foros no son para sacar conclusiones ni para generar controversias; son para recibir propuestas, y todas serán incluidas en las relatorías para la Mesa de Conversaciones.<sup>30</sup>

Al respecto, Fabrizio Hochschild indicó:

Toda propuesta relacionada con el tema es válida y todas, sin excepción, serán transmitidas a la Mesa en la Habana. No se juzgará ninguna de ellas, no habrá unas más válidas que otras. Por eso estamos haciendo grandes esfuerzos para asegurar la representación de todos

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> Ibid.

los sectores de la sociedad colombiana al igual que todo tipo de organización de víctimas, incluyendo los que ven con cierta desconfianza este tipo de foros.<sup>31</sup>

Los objetivos de los foros tenían que ver con “Recibir y sistematizar las propuestas de las víctimas y de la ciudadanía en general sobre el tema de víctimas teniendo en cuenta los principios sobre el tema de víctimas acordados por la Mesa de Conversaciones”, como también “Constituir un espacio para el reconocimiento de los derechos y la dignificación de las víctimas del conflicto armado”. Se acordó entonces que los foros regionales y el foro nacional se centrarían en el tema de las víctimas de acuerdo con los siguientes principios acordados por la Mesa de Conversaciones: reconocimiento de las víctimas; reconocimiento de responsabilidad; satisfacción de los derechos de las víctimas; participación de las víctimas; esclarecimiento de la verdad; reparación de las víctimas; garantías de protección y seguridad; garantías de no repetición; principio de reconciliación; y enfoque de derechos.<sup>32</sup>

Los foros buscaban que las víctimas expresaran sus reivindicaciones y demandas, que sus voces fueran escuchadas y que el país comenzara a ver con más atención y solidaridad a los distintos sectores victimizados por las violencias asociadas al conflicto armado interno. Los foros hicieron que víctimas de distintos victimarios se aproximaran y se conocieran y que fueran identificando incluso necesidades y demandas comunes frente a las instituciones. Las víctimas participantes pudieron también intercambiar sus sentimientos de dolor y rabia, sus experiencias de duelo y de *resiliencia* o capacidad de superación del trauma. En varias de las mesas de trabajo reunidas –como me tocó presenciar en Barrancabermeja y Barranquilla–, víctimas de diferentes victimarios (guerrilla, paramilitares, agentes del Estado) terminaron hermanadas en el dolor y en su intención de superar la tragedia familiar y personal. Varios de los participantes narraron y demostraron cómo habían sufrido doble y hasta triple victimización (por guerrilla, paramilitares y agentes del Estado).<sup>33</sup>

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid..

<sup>33</sup> Asistí, como miembro del Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz de La Habana de la Universidad Nacional de Colombia, en calidad de moderador de mesas de tra-

Estos foros que acabamos de mencionar contribuyeron a aclimatar un cierto espíritu de diálogo y de deseabilidad de la paz y la reconciliación, a nivel de sectores progresistas de la opinión, de la burocracia estatal, de las ONG y de distintos sectores sociales pertenecientes al mundo popular urbano y campesino. También a nivel de cierto periodismo popular y alternativo que cubrió con mucho interés los foros temáticos y las mesas con las víctimas en las ciudades donde se realizaron. Sin embargo, el cubrimiento por parte de los grandes medios masivos y sobre todo por los canales privados de televisión fue muy superficial y poco detallado.

**La deficiente comunicación gubernamental del proceso y los problemas de la comunicación en un doble canal para darle gusto simultáneamente a los amigos y los enemigos de la paz**

Hay que reconocer que el presidente Santos lleva a cabo un importante esfuerzo de diseño de una política de paz y de construcción de un equipo competente de negociación. Pero paradójicamente, en los dos primeros años de diálogos y casi hasta mediados del 2015, la comunicación gubernamental del proceso de paz falla permanentemente en su capacidad de involucrar a los colombianos en un apoyo masivo a los diálogos de paz. Por un lado, la confidencialidad de las conversaciones en La Habana obligaba a los voceros de las partes a ser muy parcos y limitados en tanto fuentes que brindaran información detallada sobre el avance de las propias conversaciones. La mesa de diálogos parecía tener el control de la información y poca disposición a involucrar a amplios sectores ciudadanos en la deliberación y en el respaldo al proceso.

El gobierno Santos, tal vez teniendo en mente el proceso de paz con las FARC de la administración Pastrana en la zona del Caguán (1998-2002), el cual transcurrió en medio de una agenda supremamente laxa y cargada de todo tipo de reivindicaciones ciudadanas por parte de poblaciones y grupos

---

bajo, tanto a los foros temáticos como a las mesas de trabajo con las víctimas. El análisis que hago de estos dos tipos de eventos y la valoración de su significación es resultado también de mi propia experiencia como moderador de las reuniones de los participantes en las mesas de discusión y de recepción de propuestas.

de interés que desfilaron permanentemente por San Vicente del Caguán, sin que esas visitas fueran parte de un proceso claramente concebido, resolvió ceñirse estrictamente a los puntos acordados en el texto.

Pero preso el presidente Santos quizás de sus propios prejuicios y temores y de la herencia del modelo nacionalista antifariano (que él mismo contribuyó a construir como ministro de Defensa de Uribe), falla rotundamente en esos dos primeros años del proceso de paz de La Habana, en la comunicación y en la pedagogía masiva de la paz. Pragmático, calculador y mal pedagogo (Santos no es Antanas Mockus),<sup>34</sup> construye su discurso en un contradictorio y problemático doble canal. Por un lado, uno a favor de la paz, con poco entusiasmo y convicción, condicionado además por los vaivenes de la negociación y de la polarización interna de los colombianos alrededor de la paz. Por otro lado, un canal que lo expresa el entonces ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón, vociferando en marcado tono castrense, un discurso que hace referencia a las FARC como “narcoterroristas” y “bandidos” y que no les confiere ninguna motivación política y los asocia por el contrario a meros delincuentes comunes. Este segundo canal va en contravía del mensaje de la conveniencia de la paz que se construye desde el primero y no ayuda a desarrollar una pedagogía política hacia los militares, que prepare su transición de una visión de los guerrilleros como “enemigos” a una nueva y futurista percepción de los mismos, en tiempos de paz, como “contradictores”.

El discurso del ministro Pinzón, que muchos analistas interpretaban como una “rueda suelta” dentro de la política de paz de Santos, estaba de hecho deliberadamente orientado a darle contentillo a la opinión uribista y, en general, a los sectores de la derecha civil y militar, sin propiciar ciertas transformaciones de actitud y de mentalidad frente al enemigo, indispensables para la reconciliación. Que el retirado general Javier Rey Navas se preguntara en marzo de 2014: “¿Veremos mañana como alcaldes, gobernadores y senadores a quienes por décadas nos han enseñado a tratar

<sup>34</sup> Antanas Mockus es un político, matemático y filósofo colombiano de ascendencia lituana. Alcalde de Bogotá en dos ocasiones, ha sido candidato a la Presidencia de la República en 2006 y 2010. Pedagogo, ha sido un impulsor de la política de “cultura ciudadana”, orientada a la regulación de las relaciones interpersonales en ámbitos urbanos, a través de estrategias de intervención simbólica.

como enemigos?” (Laverde 2014)), era y sigue siendo una inquietud comprensible y válida. Es la misma que se hacen hoy muchos individuos y grupos sociales afectados en años anteriores por el secuestro guerrillero de las FARC en las capitales y en las regiones. A ellos había que responder con argumentos y con un discurso persuasivo y futurista acerca de la pertinencia de la negociación de paz con las FARC hacia la superación definitiva de la guerra en Colombia. Y hay que decirlo ahora, retrospectivamente, que durante los dos primeros años del proceso de paz, el gobierno Santos careció de esa disposición persuasiva y de una comunicación adecuada para ganarse a los colombianos de manera más decidida para un respaldo activo para el proceso de paz.

Pero la extrañeza que expresa el general Rey, en la pregunta que arriba transcribíamos, sintomáticamente evidencia también el desconocimiento de la historia reciente del país en cuanto a desmovilizaciones y reincorporaciones guerrilleras y a esfuerzos previos exitosos de reconciliación nacional con grupos político-militares de izquierdas.

Hace 25 años se desmovilizó la guerrilla del Movimiento Armado M-19 y varios de sus líderes se convirtieron en figuras nacionales en la Asamblea Nacional Constituyente de 1990-1991 (Antonio Navarro fue uno de sus tres copresidentes), y algunos de ellos como Everth Bustamante y Rosemberg Pabón, el famoso *Comandante Uno* de la toma a la embajada de República Dominicana en febrero de 1980 para denunciar las violaciones a los derechos humanos del gobierno de Julio César Turbay, militan hoy en el uribismo. A comienzos de la década de los noventa se reincorporaron a la vida civil además del M-19, el maoísta Ejército Popular de Liberación (EPL), el Movimiento Armado Indigenista “Quintín Lame”, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), y la Corriente de Renovación Socialista (CRS), disidencia del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Varios excombatientes del M-19, del EPL y de la CRS juegan hoy un papel decoroso como políticos, defensores de derechos humanos, periodistas, académicos, analistas políticos y sociales o como funcionarios gubernamentales y del sector privado.

La ausencia de programas periodísticos y de debate político de calidad y profundidad en la televisión abierta y de mayor audiencia (los canales RCN Televisión y Caracol Televisión) o la ubicación de los pocos existentes, por razones de *rating* y de rentabilidad, al filo de la media noche; el papel de

los noticieros de estos dos canales, proveedores de una información muy comercialista y superficial, como formadores hegemónicos de la opinión pública de masas; y la poca presencia de esa historia reciente del conflicto armado y de las negociaciones de paz en los medios y seguramente en los currículos escolares y universitarios, conduce a que el actual proceso de paz con las FARC sea percibido por amplios grupos de la población como si fuera la primera vez que el país vive un proceso de DDR (Desarme, Desmovilización y Reintegración de excombatientes a la vida civil).

Adicionalmente, bajo la atmósfera de derechización de la cultura política legada por el uribismo, el uso de una palabra como “dejación” de armas, en lugar de “entrega” de armas, concepto utilizado en las negociaciones de paz de los años noventa con los grupos insurgentes arriba citados como una pauta de respeto a la historia y la identidad del grupo que se reincorpora a la vida civil, se convierte ahora, en la negociación con las FARC, desde la perspectiva de las derechas civiles y militares, en un asunto sustancial, que estaría indicando la falta de compromiso de las FARC con la paz y su intención de no dejar las armas. La complejidad de los procesos de reinserción de excombatientes a la vida civil en el plano político y en el humano, cuando el liderazgo ya no depende del fusil y donde las reorientaciones de la cultura política grupal e individual son tan complejas e imprevisibles que pueden conducir a realineamientos como los casos de los dos excomandantes del M-19 hoy uribistas, no es tematizada para nada por los medios de comunicación hegemónicos a través de programas periodísticos que pudieran darle fondo histórico y analítico a la comprensión ciudadana de los actuales diálogos de paz.

A la incapacidad del presidente Santos en estos dos primeros años de los diálogos de La Habana, como comunicador de la paz para disipar temores frente a los acuerdos en Cuba y para “venderle” a los colombianos un país posible, pacífico y con justicia social; y a las dificultades de los medios para darle fondo a la comprensión de los procesos de diálogo con las FARC; podríamos agregar también un cubrimiento muy mediocre y superficial por parte de los canales privados de televisión e incluso de los propios canales públicos,<sup>35</sup> tanto de los foros temáticos como de las mesas con las víctimas

<sup>35</sup> La excepción es sin lugar a dudas Canal Capital, el canal público de televisión de Bogotá, orientado por el periodista Hollman Morris y posteriormente por el cineasta Lisandro

organizadas por Naciones Unidas y la Universidad Nacional por encargo de la mesa de La Habana.

### **Los problemas de la comunicación y la “puesta en escena” de las FARC en la mesa de diálogos de La Habana**

Otro de los problemas de la comunicación del proceso de paz de La Habana tiene que ver también con la poca credibilidad que las FARC inspiran en la opinión y el poco reconocimiento discursivo de sus responsabilidades en cuanto a la crisis humanitaria colombiana. Muchos analistas creemos que ellas deberían asumir, y actuar consecuentemente, elementos de autocrítica que brillan hoy por su ausencia en sus declaraciones públicas. Interrogarse también sobre sus lenguajes y modalidades de comunicación, ancladas en retóricas gastadas y desconectadas de las necesidades más sentidas de la gente, tal vez por efecto de su inmersión en la guerra y en el monte, su falta de contacto cotidiano con la sociedad urbana, y con una amplia variedad de demandas culturales e identitarias que alimentan hoy un horizonte posible de democracia.

De un artículo de Henry Robinson (2013), exmilitante del Ejército Revolucionario Irlandés (IRA), sobre la posición y la manera como aparecen los líderes de las FARC en la mesa de negociación, del cual no comparto algunas tesis, rescato sin embargo su crítica a la “puesta en escena” de las FARC en la mesa de La Habana. El irlandés les dice a *Iván Márquez* y a sus compañeros de la guerrilla que aparecer públicamente con las camisetas con las fotos de sus compañeros muertos como expresión de luto y de recordación pero también de beligerancia revolucionaria (con las imágenes de *Raúl Reyes* y de *Jacobo Arango*, un excombatiente amigo de *Iván Márquez*, muerto a comienzos de 2013), si bien es respetable desde el punto de vista de sus sentimientos, envía unas señales problemáticas con esos “mensajes en códi-

---

Duque, durante la administración del alcalde Gustavo Petro, exmiembro del M-19 y decidido partidario de la paz con las FARC. Hay que reconocer también el intento de Noticias RCN, bajo la dirección de Rodrigo Pardo (enero de 2012 a enero de 2015), y antes del regreso a la dirección de noticias del Canal RCN, de Claudia Gurisatti, de cubrir con una cierta atención las mesas con las víctimas a través del periodista Jairo Gómez como enviado especial.

go, no muy ingeniosos, al otro bando de colombianos en las conversaciones de paz”. El excombatiente del IRA cuestiona ante todo, como inconveniente para el avance del proceso de paz, el mensaje presente en esas actitudes y esas imágenes, de vigencia de la revolución armada. Si bien Robinson no dice nada sobre el asunto de los retos comunicativos que estarían teniendo que afrontar las FARC, por la necesidad de comunicarse en dos canales, con dos destinatarios, por un lado, la necesidad de mandar unos mensajes de dignidad y resistencia en la negociación a sus propias tropas guerrilleras, y por otro, la exigencia de enviar unos signos claros a la amplia opinión pública colombiana. Desarrollando el argumento del irlandés, creo que los voceros de las FARC no han reflexionado sobre las problemáticas, y seguramente dolorosas y agresivas, que resultan esas imágenes para la inmensa mayoría de los televidentes, por lo que ellas significan y por los actos a los cuales se asocian en la memoria de los colombianos (tomas y destrucciones violentas de pueblos, declaraciones agresivas defendiendo el secuestro como instrumento legítimo de financiación y de lucha política, reclutamiento forzado de niños y adolescentes, etcétera).

En este punto tendríamos que subrayar el lentísimo y difícil descubrimiento de la comunicación y de la opinión pública por parte de la insurgencia de las FARC. No les ha ayudado a lograrlo pensar, como lo expresaban durante el Caguán, que la comunicación era la única guerra que no habían podido ganar. Con un pensamiento tan instrumental y funcionalista sobre la comunicación, difícilmente van a poder manejarla y a los medios con inteligencia, asertividad y retroalimentación. Su visión instrumental de la comunicación es muy similar a la visión típica de los militares, no sólo en Colombia sino en muchos países del mundo, concibiéndola con frecuencia como “operaciones psicológicas” vistas de manera muy unilateral (énfasis en los efectos ideológicos deseados, prioridad al mensaje y al significado construido por el emisor, por encima del mundo y los sentidos del receptor y de una consideración seria y compleja del proceso de la recepción de los mensajes).

Sobre este punto y volviendo a la “puesta en escena” criticada por Robinson, sería importante que los voceros de las FARC tuvieran en cuenta que la comunicación tiene que ver no sólo con los mensajes que queremos transmitir a otros grupos sociales de manera instrumental y persuasiva,

sino también con el desarrollo de una capacidad de indagar y darnos cuenta de cómo somos percibidos por los otros.

Si bien es respetable y comprensible una comunicación orientada a su militancia, las FARC tendrían que empezar a hablarle al grueso de la sociedad colombiana, a las inquietudes, cuestionamientos, desconfianzas, rabias y dolores que numerosos sectores de colombianos tienen frente a esta organización (algunos tienen también odios irracionales y actitudes viscerales de descalificación, inculcadas por los *odiadores profesionales* que ha producido el conflicto, a los cuales también tendrían que saber responder con inteligencia, argumentos e ideas y no sólo con fáciles y rígidas respuestas ideológicas).

Estoy de acuerdo también con quienes piensan que los dirigentes de las FARC tienen que pedir perdón a sus víctimas, pero que una expresión de ese tipo no puede provenir de presiones de los negociadores gubernamentales o del presidente Santos, sino de una propia reflexión y de una propia convicción sobre la necesidad de reparar, al menos simbólicamente, a sus víctimas.

Sin esa convicción sincera y auténtica de parte suya, y simultáneamente, de parte de los otros perpetradores en el conflicto colombiano, que tiene que ver con profundas reflexiones humanas y existenciales de tipo personal, pero también colectivo, no va a haber paz ni una auténtica reconciliación nacional.

La sociedad colombiana, en la que muchas víctimas de la violencia de muy distintas clases y estratos sociales han dado muestras fehacientes de su generosidad y su capacidad de perdón, apreciaría todos los gestos de auto-crítica, de reparación simbólica y discursiva a sus víctimas y de solicitud de perdón, provenientes de los dirigentes de las FARC. Pero esto tiene que ser el resultado de un proceso propio, sentido y auténtico, y no de un ultimátum a dicha organización. El logro de esa convicción y su expresión seguramente tienen sus ritmos propios de maduración.

El otro elemento importante de la crítica de Robinson a la puesta en escena de las FARC en la mesa de La Habana, y que personalmente comparto, es que deben dejar de mirar al pasado y construir un discurso que mire hacia el futuro. Por más cruda que sea esta crítica, el irlandés tiene toda la razón. Hace unos años tuvimos oportunidad de ver una película que estaba en la cartelera cinematográfica, nominada como mejor película extranjera en los

Óscars, la cinta *No*, del director chileno Pablo Larraín, dedicada a recrear la coyuntura histórica de las campañas por el “sí” o el “no” en el referéndum que tuvo que hacer el dictador Augusto Pinochet en 1988, presionado por la comunidad internacional, para decidir su permanencia en el poder. La historia gira alrededor de las conversaciones, contradicciones y tensiones entre la visión conceptual del publicista René Saavedra, el cual es contratado por la campaña del “no” para orientar el desarrollo de la misma, y la concepción de los intelectuales, dirigentes políticos y militantes de los partidos de izquierda, participantes en la organización de la campaña por el “no”. Básicamente, la contradicción se desarrolla entre el concepto de Saavedra, el que después de muchas discusiones y tensiones finalmente se impondrá, de una campaña orientada a mostrar con fe, alegría y optimismo un horizonte de futuro posible en democracia para todos los chilenos, en diálogo con *jingles* y estéticas comerciales contemporáneas sintonizadas con la cultura juvenil y la vida urbana, y la visión marcadamente racionalista de los militantes y dirigentes de la izquierda política, partidarios de una campaña denunciadora de la violencia y la represión de la dictadura, orientada hacia el pasado y visual y conceptualmente triste.

Cuando vi la película, salí de la sala de cine pensando que este film deberían verlo los voceros de las FARC en la mesa de negociación, pero también muchos de los militantes de nuestros grupos y partidos de izquierda, que siguen anclados aún en nuestros días de visiones instrumentales, tristes y denunciadoras de la comunicación.

Las FARC, como ha sucedido con todas las otras organizaciones que han vivido procesos de reincorporación a la vida civil, y ellas no serían la excepción en caso de producirse finalmente ese proceso, van a tener que revisar muchas de sus concepciones políticas, de sus interpretaciones del país y de la sociedad colombiana y sus instituciones. Los viejos esquemas ideológicos del marxismo soviético o de otros marxismos ortodoxos y anquilosados no sirven hoy para pensar la sociedad. Lo cual no significa que el marxismo como una entre varias interpretaciones de lo social (más no como la única, y mucho menos como verdad) no pueda contribuir a comprenderla.

Algunas posiciones y argumentaciones de los voceros de las FARC en la mesa de negociaciones repiten viejas visiones totalizantes, monolíticas y clasistas del Estado, las instituciones y del sistema de justicia desde las cuales

no se puede comprender la complejidad de la institucionalidad y de la vida colombiana, donde si bien se producen algunas apropiaciones clasistas de las instituciones o de las políticas públicas (y en este artículo nos hemos referido a algunas de ellas), no necesariamente esa lógica se extiende al conjunto de la sociedad y de todas y cada una de las instituciones estatales. A comienzos de mayo de 2013 en una declaración pública al cierre de la 8ª Ronda de Conversaciones de La Habana, *Iván Márquez* leyó un comunicado donde las FARC expresaron de la siguiente manera las razones por las cuales no están dispuestas a someterse a la justicia colombiana:

Cualquier error que se hubiese cometido en desarrollo del conflicto y de la resistencia armada a la que nos ha obligado el terror de las élites en el poder, estamos dispuestos a revisarlo en función de la reconciliación. Pero ninguna autoridad moral tienen los victimarios y sus tribunales para juzgarnos (“Las FARC, dispuestas a revisar...” 2013).

Ante esa visión estrechamente clasista del poder judicial, habría que recordarles que esa justicia que vilipendian supuestamente por corresponder a estrechos intereses de clase, es la que ha procesado, juzgado y encarcelado a más de medio centenar de parlamentarios vinculados a los grupos paramilitares, y la que impidió la segunda reelección de Uribe Vélez, no obstante la abrumadora popularidad del líder populista de derechas entre la población colombiana.

El discurso de los “errores” que se habrían cometido “en desarrollo del conflicto y de la resistencia armada a la que nos ha obligado el terror de las élites en el poder”, no sólo resulta minimizador y autoindulgente frente a los delitos, crímenes y abusos de las FARC contra la población civil, sino que transfiere cómodamente parte de su responsabilidad en el conflicto a las élites políticas.

La nota del periódico mexicano destaca también sobre el mismo pronunciamiento de *Iván Márquez* que

Sobre la sugerencia de algunos medios colombianos de que las FARC pidan perdón por los daños derivados del conflicto armado, las FARC afirmaron que esa actitud equivale al “cálculo de la perfidia para ocultar a los verdaderos victimarios”.

“Perdón debe implorar un Estado que ha suprimido tantos seres humanos de manera desalmada con su política económica”, puntualizó.

Ese discurso público de no aceptar o de aceptar a medias, con eufemismos como el uso de la palabra “errores”, sus responsabilidades por violaciones a los derechos humanos y de reiterar que los victimarios son fundamentalmente los otros, el enemigo, las instituciones, los militares, las élites dirigentes, la burguesía, etcétera, genera un profundo rechazo en amplios círculos de opinión y refuerza el odio y la animadversión de los millones de enemigos viscerales de las FARC en el país.<sup>36</sup>

### **La significación de la reelección del presidente Santos el 15 de junio de 2014 y de la derrota del candidato uribista Oscar Iván Zuluaga**

La campaña electoral a la presidencia en el primer semestre de 2014 estuvo marcada por una gran pugnacidad entre el candidato del Centro Democrático, Oscar Iván Zuluaga, y el jefe de esa colectividad, el expresidente Uribe Vélez, por un lado, y el presidente-candidato Juan Manuel Santos, por el otro. El expresidente Uribe, como es ya costumbre en él desde hace muchos años, sin disponer de ninguna prueba concreta y con el sólo fin de desprestigiar a su oponente, acusó a la campaña del presidente y candidato Juan Manuel Santos, de haber recibido 2 millones de dólares del narcotráfico. La campaña del candidato Oscar Iván Zuluaga, contrató a Andrés Sepúlveda, un *hacker* con experiencia de trabajo informático y de inteligencia con policías y militares, para infiltrar al equipo negociador del gobierno Santos en La Habana y para obtener información privilegiada de inteligencia sobre los diálogos de paz con las FARC. El propósito de la campaña de Zuluaga, articulada con los intereses del expresidente Álvaro Uribe, era contribuir a

<sup>36</sup> El acuerdo de Paz, tal y como se negoció en La Habana y fue firmado en Cartagena, debía de ser aprobado en un plebiscito en que los ciudadanos estaban llamados a escoger entre “Sí” o “No”. El resultado del plebiscito resultó en una ajustada victoria para el “No”. Esto obligó al gobierno de Santos y las FARC a “renegociar” el tratado considerando las múltiples objeciones de sus opositores. Álvaro Uribe fue el gran agitador en la campaña por el “No” (nota de los compiladores).

desprestigiar y a abortar el proceso de paz con las FARC. El *hacker* Sepúlveda estuvo relacionado también con un centro informal de inteligencia informática conocido como “Andrómeda”, cercano a altos sectores de las fuerzas militares afectos a las posiciones políticas del expresidente Uribe, que desarrollaba trabajo de inteligencia entre legal e ilegal sobre los diálogos de La Habana y que incluso infiltró las comunicaciones personales del propio presidente Santos.<sup>37</sup> Como lo expresa en medio de su testimonio autoinculpador, Sepúlveda hacía todo esto convencido, como lo estuvo durante diez años, de la justeza de la visión uribista y de estar obrando en beneficio del país y, de tal forma, actuando como un patriota ejemplar.

Hay que precisar en este punto de nuestro análisis que el arraigo que el expresidente Uribe Vélez mantiene sobre la opinión de los colombianos se expresó en las elecciones parlamentarias del 9 de marzo de 2014, donde el expresidente encabezó una lista cerrada al Senado que le permitió convertirse en senador opositor y obtener, junto con la suya, 20 curules en el Senado de la República, y en las elecciones para la Cámara de Representantes, 19 escaños. Con un total de 39 parlamentarios en el Congreso, el Centro Democrático se convirtió, en vísperas de las elecciones presidenciales de junio, en la segunda fuerza política del país en el Congreso, después del Partido de la U, la agrupación de partidos y organizaciones políticas nucleadas alrededor del presidente Santos (“Del twitter al Congreso” 62).

La fuerte ideologización que atraviesa en los últimos 13 años a la cultura política colombiana, mantenida y estimulada por el expresidente Uribe, condujo a que buena parte de los votantes se adhirieran al discurso de Uribe Vélez y del candidato Zuluaga contra el proceso de paz de La Habana y al sentimiento de miedo instigado por ese discurso ideológico, ante la amenaza del “castro-chavismo” y de la entrega del país al mismo, representada supuestamente por el candidato-presidente Juan Manuel Santos.

En medio de una fuerte polarización y de los graves antecedentes que hemos analizado, el 15 de junio de 2014 el presidente Juan Manuel Santos fue reelegido como presidente en una muy reñida elección frente

<sup>37</sup> Ver el informe especial de la revista *Semana* “El ventilador del ‘hacker’” (26-34). El *hacker* Andrés Sepúlveda fue investigado y condenado por la justicia y en el proceso judicial en su contra denunció todos los pormenores y los responsables de la campaña orquestada por el uribismo contra el proceso de paz con las FARC.

al candidato del uribista Centro Democrático. Un poco más del 50% de los colombianos le reconoció al presidente, ante todo, su liderazgo en el proceso de paz y sus esfuerzos por la reconciliación. No obstante el importante logro electoral de la oposición uribista, expresado en el 45% de los votos por Zuluaga, la reelección de Santos expresó también un avance significativo en la desuribización de la cultura política colombiana, leída de manera moralista por los sectores de opinión uribistas como “traición” a la “seguridad democrática”.<sup>38</sup> El reconocimiento del conflicto armado y de las víctimas del mismo, la Ley de Restitución de Tierras y el posicionamiento del tema agrario y de la modernización del campo en la agenda pública, la normalización de las relaciones del ejecutivo con la justicia, la recomposición de las relaciones externas con los países vecinos, la transformación del régimen comunicativo monológico y hacendario y la distensión del clima de pugnacidad y de polarización en la cultura política, evidenciaron efectivamente un distanciamiento filosófico y político importante frente al militarismo de derechas, el autoritarismo, la democracia plebiscitaria y el caudillismo uribista.

Hay que destacar en la adhesión a la candidatura de Santos, la madurez del comportamiento electoral de la izquierda democrática (del Polo Democrático y su líder Clara López, de sectores del “Progresismo” del alcalde capitalino Gustavo Petro y de la centrista Alianza Verde), poniendo por sobre todo la paz y tomando distancia de tradicionales y dogmáticas posiciones de principios. El voto decisivo de estos sectores sociales, sin los cuales hubiera sido imposible el triunfo de Santos, en la medida en que le aportaron alrededor de dos millones de votos, evidenció esta vez el peso y la capacidad de decisión electoral de la izquierda.

Frente a esta realidad fue muy evidente la ambigüedad del presidente reelecto para reconocer en su discurso de celebración ante sus partidarios y

<sup>38</sup> La interpretación de los replanteamientos introducidos por Juan Manuel Santos al modelo uribista de la “seguridad democrática” como traición, es propia de la polarización ideológica experimentada por la cultura política colombiana durante y después del uribismo. El hecho de que Juan Manuel Santos triunfara con una promesa electoral de continuidad con la política de “seguridad democrática” de Uribe Vélez y con los votos del candidato-caudillo, y luego replanteara sustancialmente los postulados de la política de Uribe Vélez, le ha acarreado por parte del uribismo más recalcitrante, esa condena de “traidor”. Sobre mi propia interpretación de esa supuesta “traición”, ver López de la Roche, 2015.

electores, la noche del 15 de junio, el aporte a su triunfo del progresismo y de la figura de Gustavo Petro. Se lo tuvieron que recordar con doble insistencia los sectores petristas desde el auditorio, coreándole “Petro”, “Petro”.

Traigo a cuento este episodio porque me parece que una de las condiciones para el éxito del proceso de paz en Colombia y sobre todo de la futura reconciliación entre los colombianos, debe pasar por un reconocimiento discursivo y simbólico desde la cultura política hegemónica, del legítimo lugar de la izquierda en la tradición y la cultura política nacionales. Los ocho años de uribismo no sólo llevaron a cabo una derechización de la cultura política colombiana sino una sistemática pedagogía del odio no sólo contra las FARC, sino contra la izquierda democrática, que resultaba muchas veces metida en el mismo saco junto a las guerrillas, el paramilitarismo y el narcotráfico, en las ficciones discursivas construidas por Uribe Vélez en torno a su lucha “contra 50 años de terrorismo”. El país tiene que pensar en cómo preparar el clima afectivo para la reincorporación de las FARC y del ELN a la vida civil. Las reacciones hostiles a la propuesta hecha por esos días por el alcalde Gustavo Petro, de incorporar excombatientes guerrilleros a las fuerzas militares, dejaron ver también un fuerte clima de pugnacidad en la discusión de un tema que en los años noventa pudo abordarse de manera mucho más tranquila y distensionada en medio de los procesos de reinserción de excombatientes guerrilleros a la vida civil.

Los resultados electorales le plantearon también a Santos la necesidad de rectificar muchas de sus políticas, reconociendo el hecho de que un alto porcentaje de su votación no fue justamente un premio a sus políticas sociales, sino un voto por la paz y contra la amenaza de retorno del uribismo retardatario al poder.

El resultado electoral tan apretado evidenció que se requería de una comunicación gubernamental de la política de paz más fluida y asertiva, y de una hasta entonces inexistente pedagogía de la paz. También que la ambigua comunicación gubernamental de la paz en doble canal, un canal pacifista en boca del ejecutivo y de los negociadores gubernamentales, y otro guerrillero y estereotipante del interlocutor guerrillero como “narcoterrorista” o “bandido”, debería ser transformada a favor de una comunicación capaz de profundizar la confianza de las partes en la mesa. Para muchos observadores críticos del discurso gubernamental, la mejor manera de responder a las críticas legítimas de sectores de la derecha al proceso de paz no debería

ser el discurso antiguerrillero beligerante del ministro Pinzón, sino una política persuasiva capaz de dar respuesta a legítimas inquietudes de esos sectores sobre las implicaciones efectivas para la vida regional y local de la incorporación de las FARC a la vida civil y a la política nacional. Si bien Santos no es Mockus y su pragmatismo se aviene poco con la estrategia pedagógica, debería intentar más bien frente a esos sectores una política argumentativa y persuasiva sobre la conveniencia nacional de la paz. La respuesta del santismo a ese 45% de votantes opositores expresado en el zuluagismo (que distan de constituir un grupo homogéneo) tendría que ser cuidadosa, inteligente y diferenciada.

La gran derrotada, en esas elecciones, a pesar del estrecho margen del resultado electoral y de todo lo que está por hacerse en esa dirección, fue la política del odio del expresidente Uribe.

Como balance de esa elección también nos quedó la certeza de que los medios de comunicación y sobre todo los electrónicos, tienen que repensar su agenda de país: la difusión de mitos y de la propaganda sucia de la derecha asociando a Santos y su política de paz con un supuesto castro-chavismo, fue posible por todas las omisiones estructurales de los medios electrónicos en la generación de una opinión pública de calidad y de profundidad en torno a los problemas nacionales.

### **2015 como un año de crisis y álgidos momentos de incertidumbre en el proceso de La Habana, pero también de avances y decisiones fundamentales para la paz**

Mientras todos los hechos y procesos que hemos venido narrando y analizando sucedían en Colombia, los equipos negociadores de las dos partes en La Habana lograban acuerdos parciales sobre asuntos claves de la agenda como el tema agrario, cultivos ilícitos, la participación política y la reparación a las víctimas.

Ha sido paradójico que mientras el proceso de paz a lo largo de estos tres años gana cada vez más un respaldo político y simbólico a nivel de la comunidad internacional, en Colombia la polarización interna y la acción opositora y la política de odio hacia las FARC y hacia los diálogos de paz de La Habana por parte del expresidente Uribe, con su enorme influencia

sobre la opinión pública, dificultan la construcción de un consenso y de un sólido apoyo ciudadano a la política de paz. El procurador Alejandro Ordóñez, aliado del uribismo en la cruzada contra el proceso de paz, contribuye también permanentemente a la descalificación del proceso de diálogo de La Habana y a alimentar un clima de desconfianza en la negociación con las FARC. Nos detendremos a continuación en esos momentos de crisis y de avance de los diálogos de paz en el 2015.

*Las crisis de los diálogos de paz  
y los riesgos de dialogar en medio del conflicto armado*

La captura del general Rubén Alzate por las FARC el 16 de noviembre de 2014 en una población ribereña sobre el río Atrato, en el departamento del Chocó, significó la primera gran crisis en el proceso de diálogos de paz. Por este motivo se interrumpieron las conversaciones entre las partes en Cuba. El 30 de noviembre de 2014 el líder guerrillero Pastor Alape entregó al general Alzate y la guerrilla de las FARC liberó a dos soldados en el departamento de Arauca, acciones que condujeron a la reanudación de los diálogos en La Habana el 10 de diciembre.<sup>39</sup>

En diciembre de 2014 las FARC decidieron adoptar una tregua unilateral del fuego probablemente con la intención de propiciar progresivamente la adopción en la mesa de diálogos de la decisión de acordar un cese bilateral del fuego. Este cese unilateral se mantuvo hasta el 15 de abril de 2015, cuando la muerte de 11 soldados por parte de las FARC en Buenos Aires, Cauca, condujo a la reanudación por el presidente Santos de los bombardeos sobre los campamentos de las FARC, los cuales habían sido suspendidos en reciprocidad con la declaratoria y observancia por las FARC del cese unilateral del fuego. La guerrilla acusó al ejército de desarrollar acciones de hostigamiento y con ese argumento justificó el ataque a los soldados. A partir de este momento arreciaron los ataques de las FARC contra la infraestructura eléctrica y algunos acueductos en el sur del país, dejando sin agua y sin luz a varios pueblos y ciudades. En el Putumayo, departamento limítrofe con Ecuador, unidades de esa guerrilla causaron sucesivos derrames de crudo

<sup>39</sup> Sobre el secuestro y entrega del general Rubén Alzate, ver “¿Qué sigue ahora?”, 28-31.

de decenas de camiones transportadores que causaron pérdidas no sólo a la industria petrolera, sino sobre todo graves afectaciones a las aguas de los ríos y a muchas áreas de cultivo (“Jugando con fuego’...”).

Ante la gravedad de estos ataques a la infraestructura petrolera y la afectación del clima de la mesa de diálogos por estos hechos, que se extendieron de manera cruenta durante los meses de abril, mayo, junio y hasta mediados de julio, debieron mediar los voceros de los países garantes, Cuba y Noruega, y los de los países acompañantes, Chile y Venezuela, para detener la confrontación militar. Las FARC respondieron a esta mediación con el anuncio de un nuevo cese unilateral del fuego a partir del 20 de julio de 2015 (“¿Cese bilateral del fuego?”, 22-26).

Otro hecho que generó zozobra en el proceso de paz fue la explosión, el jueves 2 de julio de 2015, de dos bombas en Bogotá, que posteriormente fueron atribuidas por las autoridades policiales al ELN, organización con la cual el gobierno viene adelantando aproximaciones para un eventual diálogo de paz.<sup>40</sup> Más allá de la autoría de la explosión de estas bombas es importante decir que ellas generan mucha inquietud en la medida en que traen a la memoria de los bogotanos las peores épocas del terrorismo de Pablo Escobar a comienzos de los años noventa. Adicionalmente, el uribismo, las otras fuerzas de la derecha política como el procurador general de la Nación Alejandro Ordóñez, los opinadores de derecha y los enemigos del proceso de paz, aprovechan este tipo de acciones terroristas para atribuir las automáticamente y sin esperar alguna confirmación de las autoridades a la guerrilla de las FARC, y como demostración de su supuesta incoherencia o de su falta de voluntad política para avanzar en la negociación de paz (Vélez 2015).

Un hecho importante para el proceso de paz se produjo a mediados de mayo de 2015 con la salida del Ministerio de Defensa del ministro Juan Carlos Pinzón y la llegada del industrial Luis Carlos Villegas, quien había hecho parte del equipo negociador en La Habana y representa una figura

<sup>40</sup> “¿Quién pone las bombas?”, 18-20. Es importante precisar en este punto que aunque el ELN es una organización mucho menor que las FARC, conserva una presencia militar importante sobre todo en el departamento de Arauca y en otros departamentos del país. Para la consolidación definitiva de la paz en Colombia se requiere también un proceso de paz con esta organización.

más conciliadora para la etapa final de los diálogos de paz. La salida del ministro Pinzón significó también el final de la comunicación en doble canal a la cual nos referimos arriba: uno que le confería a las FARC estatus de negociador legítimo, y un segundo que al mismo tiempo los destituía como interlocutores válidos, al tildarlos de “narcoterroristas” y “bandidos” (“Cuatro años de Pinzón, 36-37). De esta manera, el gobierno Santos empezó a mostrar un discurso más coherente con la política gubernamental de paz. Otro hecho coincidente con esta decisión fue la promoción de nuevos mandos militares, más favorables al proceso de paz, como parte de los procesos de relevo de los altos mandos en las fuerzas militares, la Fuerza Aérea Colombiana y la Armada Nacional (“Guerreros para la paz”, 40).

Un anuncio importante a comienzos del mes de junio de 2015 fue el del acuerdo logrado entre las partes en la Mesa de Conversaciones para crear una Comisión de la Verdad sobre el conflicto (“La hora de la verdad”).

Otro acontecimiento simbólicamente importante para la paz en el 2015, que se ha venido llevando a cabo paralelamente al avance de los diálogos de La Habana, fue el acuerdo para iniciar el desminado conjunto entre las fuerzas militares y las FARC, de zonas afectadas por las minas antipersonas y el inicio de las labores para ese fin en una región piloto en el departamento de Antioquia.

### **El “descubrimiento” de las FARC por los medios de comunicación a mediados de febrero**

El análisis del comportamiento informativo de los medios y del periodismo en las coyunturas de guerra y en las del diálogos de paz con la guerrilla, nos ha mostrado que durante los ciclos de paz se abre el espectro informativo, se produce cierta curiosidad y atención hacia el enemigo que empieza a verse entonces más como un adversario y un interlocutor válido en la búsqueda de vías para la reconciliación. Los ciclos de confrontación armada, por el contrario, cancelan la referencia al adversario como alguien con el cual se pueden establecer líneas de conversación, exacerbando la percepción del enemigo como monstruo, despojándolo así de cualquier rasgo de humanidad.

A mediados del mes de febrero de 2015 nos sorprendió observar en varios de nuestros medios masivos algunas expresiones de apertura comunicativa hacia las FARC que evidenciaban un intento por parte del periodismo hegemónico de darles la palabra en formatos menos controlados y editados que aquellos con que han venido apareciendo los líderes y voceros de las FARC en la mesa de La Habana, desde que se inició el proceso de diálogo hace más de dos años. Un programa de *Hora 20*, importante espacio nocturno de opinión radial de Caracol Radio, del grupo español Prisa, se realizó en directo, sin ediciones ni censuras, con participación de los negociadores de las FARC desde La Habana. La misma semana, el domingo 15 de febrero de 2015, el programa de reportaje televisivo *Los informantes*, en Caracol Televisión, del grupo empresarial Santodomingo, le dedicó una de sus tres historias a entrevistar a los miembros de un frente guerrillero de las FARC, actuante en los límites entre los departamentos de Caquetá y Meta. Mientras tanto, el mismo domingo 15 de febrero, el periódico *El Espectador*, también del grupo Santodomingo, dándoles primera página completa a un guerrillero y a una guerrillera jóvenes pertenecientes al mismo frente de las FARC, publicita el programa que se emitirá en la noche por Caracol Televisión y publica en páginas interiores un artículo sobre el encuentro realizado con la columna móvil de la guerrilla, titulado “Las FARC hoy, selva adentro” (Benítez y Zamudio 2015, 8-9).

Personalmente me sorprendieron estos programas en la medida en que pese a los más de dos años que tienen ya los diálogos de La Habana, la información sobre las FARC ha sido hasta ahora muy controlada y limitada con frecuencia a las intervenciones de sus voceros en las ruedas de prensa cuando se abren o se cierran los ciclos de la negociación, las cuales se presentan generalmente editadas. Hay que anotar en este punto que ya desde el comienzo de los diálogos de paz auspiciados por Cuba y Noruega, en el segundo semestre de 2012, a los observadores atentos de los medios y el periodismo nos sorprendió negativamente el hecho que el día en que se instalaron las conversaciones de paz en La Habana, mientras los canales televisivos privados colombianos transmitieron la rueda de prensa ofrecida por los negociadores gubernamentales liderados por Humberto de la Calle, decidieron no transmitir la rueda de prensa ofrecida por los voceros de las FARC. Paradójicamente, muchos televidentes interesados en escuchar el punto de vista de la guerrilla, tuvimos que ver la rueda de prensa de

las FARC a través del canal venezolano Telesur y otras personas a través del canal público bogotano Canal Capital, que con una concepción más abierta y quizás más consciente de lo que estaba en juego para el país en el inicio de los diálogos de paz, decidió transmitir completo y sin censuras el acto de instalación de la mesa de conversaciones. A muchos analistas nos pareció inaceptable dicha censura justo cuando comenzaban unos diálogos de paz cuyo objetivo era tratar de poner fin al conflicto armado, y donde un principio fundamental desde el cubrimiento mediático tendría que haber sido el de tomarse en serio a la contraparte, brindándole un trato digno y la necesaria consideración como interlocutor para la búsqueda de la paz.

El cambio en el comportamiento de los medios a partir de mediados de febrero no pasó inadvertido para algunos columnistas de opinión. Tal vez el primero en notarlo fue Alfredo Molano (2015, 63) quien reaccionó recordándonos el valor del diálogo y de la apertura informativa para acercar a las partes y poder acabar con la guerra:

El programa *Hora 20* de Caracol permitió a la audiencia oír, por fin, a las FARC sin ser traducidas, filtradas o falsificadas y, sobre todo, defendiéndose sin armas.

De las guerrillas ha sabido el país lo que a los gobiernos les conviene, y ese hecho ha contribuido a que la pólvora se oiga más. El que permitió oír en directo a los comandantes de las FARC frente a reconocidos periodistas en un intercambio de preguntas y respuestas al aire fue un espacio de opinión verdaderamente democrático.

Hoy los jefes de las FARC han ido cambiando poco a poco los énfasis de su lenguaje por una simple razón: no pueden apelar a frases de cajón ni a argumentos autoritarios frente a un país cada día más deliberante; tienen que vérselas con una opinión de mil acentos. Programas como *Hora 20*, al que fueron invitados por Caracol, demuestran la utilidad de la palabra como sustitución de las armas. También creo que los medios han modificado un tanto la imagen sobre las guerrillas, teniendo en frente personas de carne y hueso que pueden sonreír y que saludan de mano. Una cosa es mirar a las guerrillas desde las salas de redacción y, otra, encontrárselas en un *set*. Tampoco es lo mismo mirar a los periodistas desde las trincheras que enfrentarlos mirándoles los ojos.

La columnista María Elvira Bonilla (2015, 28) se refirió también a esta aún incierta apertura informativa frente al interlocutor guerrillero en la mesa de negociación, con un dicente titular, “La llegada de las FARC a los medios”, con los argumentos siguientes, los cuales suscribo en sus líneas generales:

Por compartir esta concepción sobre la información libre, el respeto a la opinión ajena, la urgencia de abrir compuertas mentales para darles cabida a nuevas visiones y escuchar distintos puntos de vista, desde orillas distintas, aplaudo el espacio que los grandes medios radiales y televisivos les han empezado a dar a los comandantes de las FARC. Así sucedió con Carlos Castaño, jefe de las Auc, cuando gracias a la entrevista que Claudia Gurisatti le hizo en su momento para RCN, el país pudo entender el propósito de su cruzada de violencia y muerte y tener de frente al ser humano que estaba detrás de ésta.

Igual ocurre con los comandantes de las FARC. Hay que oírlos. Hay que conocer y respetar sus puntos de vista, que no significa compartírselos. Que produzcan rabia o asombro, pero frente a frente, en la radio, frente a la pantalla de la televisión. Verlos como seres humanos de carne y hueso, cara a cara, con todos sus gestos, con tolerancia y sin tantos odios enconados. Conocer de primera mano, desde su experiencia existencial, 40 años de una opción de vida cuestionable, pero que tiene un sentido para quienes la asumieron y están hoy negociando una salida a un conflicto del que han sido protagonistas. Si no los escuchamos y conocemos lo que piensan, sus propósitos y aspiraciones, no habrá paz posible, por más acuerdos que se firmen en La Habana.

## **Conclusiones**

El anuncio del 23 de septiembre de 2015 sobre el acuerdo de justicia transicional entre el gobierno Santos y las FARC y de que a más tardar en seis meses, es decir antes del 23 de marzo de 2016, se realizará la firma del acuerdo final de paz, y que en dos meses a partir de ese acuerdo final, se llevará a cabo la dejación de las armas, constituyó un hecho trascendental

para el logro de la paz en Colombia. Si bien en los días posteriores se suscitaron fuertes polémicas con el expresidente Uribe, el procurador Ordóñez y sectores de la oposición al proceso de paz que nuevamente fustigaron el proceso en virtud de ciertos puntos concretos relacionados con las penas de privación de la libertad y las condiciones de reclusión o de restricción de la libertad de los guerrilleros culpables de delitos, que no habían quedado claramente establecidos en el acuerdo,<sup>41</sup> ese anuncio creó un nuevo clima de opinión más optimista frente a la paz y mejoró un poco la actitud de escepticismo de los colombianos frente a los diálogos de La Habana. El apoyo por los mismos días a los diálogos de paz por parte del presidente Obama, del papa Francisco y de la Unión Europea, la cual nombró un delegado especial para los diálogos de paz, significó también un espaldarazo al proceso de conversaciones. Unas semanas más tarde el gobierno Santos anunció que si se llega a firmar el punto de la agenda de negociaciones relacionado con “terminación del conflicto” en lo que resta del año 2015, el gobierno consideraría la posibilidad de decretar conjuntamente con las FARC el cese bilateral del fuego con veeduría internacional, probablemente del Consejo de Seguridad de la ONU, a partir del 1º de enero de 2016.<sup>42</sup>

Las elecciones del 25 de octubre de 2015 a gobernaciones y asambleas departamentales, como también a alcaldías y a concejos municipales, mostraron un triunfo importante de las fuerzas políticas cercanas a la coalición gubernamental que apoya el proceso de paz, y la derrota del uribismo que aunque obtuvo unas 100 alcaldías municipales en todo el país, perdió en sus zonas de mayor influencia como el departamento de Antioquia, la ciudad de Medellín y en Manizales, capital del departamento de Caldas. Estas elecciones eran muy importantes en la medida en que en ellas se estaban eligiendo los alcaldes y gobernadores del posconflicto armado o del posacuerdo.

Si bien hemos llamado la atención sobre los avances en las negociaciones de paz y finalizando el 2015 hay una mayor confianza en la culminación

<sup>41</sup> Sobre el acuerdo del 23 de septiembre de 2015 acerca de una “Jurisdicción Especial para la Paz” y los puntos álgidos que están sujetos a precisiones, relacionados con las amnistías y las penas de restricción a la libertad, pero también con los mecanismos de nombramiento de los magistrados que integrarían esa jurisdicción, véase Laverde (2015, 4, 6 y 8).

<sup>42</sup> García y Osorio (2015, 10).

exitosa del proceso de diálogos con las FARC, en este artículo hemos mostrado también la complejidad de la situación colombiana en la cual están presentes poderosos intereses opuestos a un desenlace positivo del proceso de paz.

Al expresidente Uribe Vélez no le conviene la paz con las FARC en la medida en que el modelo de justicia transicional impulsado por el presidente Santos en los diálogos de La Habana conduce necesariamente a una visibilidad más o menos equitativa de las distintas víctimas y de los distintos victimarios responsables por las violencias y la crisis humanitaria colombianas. Las responsabilidades judiciales de Uribe Vélez por violaciones a los derechos humanos como gobernador de Antioquia y como presidente de la República serían por lo tanto necesariamente consideradas por la justicia transicional y por la Comisión de la Verdad. Por esa razón y movido además por el odio hacia las FARC, Uribe Vélez anhela profundamente y promueve la ruptura del proceso de paz de Santos con las FARC para volver a la confrontación militar, y regresar a su apuesta por una política de derrota militar de la insurgencia que impondría una “paz de vencedores”, la cual cargaría fundamentalmente el grueso de la culpa por el conflicto armado colombiano a las FARC y relativizaría o descargaría de responsabilidad a otros perpetradores, sobre todo a aquellos ligados a sectores de la clase política, al estamento militar, al empresariado, y por supuesto, al propio expresidente, ungido de nuevo como el salvador de la nación frente a la amenaza terrorista.

Los demócratas y partidarios de la paz con las FARC y el ELN consideramos que el actual modelo de negociación ofrece unas posibilidades no sólo de reparación integral a las víctimas, sino de construcción de una verdad ligada a una estructura más o menos equitativa de visibilidad de un amplio conjunto de víctimas y de victimarios.

Tenemos la esperanza de que este proceso de diálogo y de verdad conduzca a un punto central de quiebre en la política y en la cultura política de los colombianos, que le reste espacio a la acción violenta, que rompa las relaciones históricas entre la violencia y el ejercicio de la política, que genere progresivamente una sociedad civil menos intimidada y más organizada, y que desterrado el conflicto armado del lugar central que ha tenido en la vida y en la agenda pública, los colombianos podamos construir una agenda

social rica y plural que posibilite avanzar en la lucha contra la desigualdad y crear una sociedad con mayores oportunidades.

Los medios de comunicación privados y públicos van a jugar un papel muy importante en la aplicación de la justicia transicional, en la comunicación del trabajo y las conclusiones de la Comisión de la Verdad, en la reparación simbólica de las víctimas y en la sanción ética y simbólica a los victimarios. No sobra advertir que dados los fuertes intereses económicos y políticos que atraviesan a los grandes medios comerciales, ellos van a ser también un terreno de lucha entre las fuerzas que propenden por la paz y la reconciliación y las que están a favor del odio y la continuidad de la guerra.

El posacuerdo o posconflicto armado no va a ser un camino de rosas y seguramente muchas de las polarizaciones e intolerancias a las que hemos aludido en este escrito se van a reciclar en las nuevas condiciones del posacuerdo. Sin embargo, abrigamos la esperanza que con el cierre del ciclo histórico de cincuenta años de confrontación armada interna, la sociedad colombiana pueda reorientar su cultura política hacia formas de mayor tolerancia y negociación que superen los desgarramientos históricos producidos por la guerra y que permitan desarrollar las potencialidades de un país rico en recursos naturales y humanos.

## Bibliografía

- “ACUERDO GENERAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA” (2012). Disponible en: <<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>>.
- “AGRO INGRESO SEGURO SACÓ A ARIAS DE LA CARRERA POLÍTICA” (2011). *El Tiempo*, 2, miércoles 20 de julio.
- AYALA, Maggy (2009). “Fracasa condena a Colombia en Unasur”. *El Tiempo*, martes 11 de agosto, 1.
- BAJTÍN, Mijaíl (1993). *Problemas de la poética de Dostoievski*, Bogotá, FCE.
- BENÍTEZ, Federico y Mario Zamudio (2015). “Las FARC hoy, selva adentro”. *El Espectador*, 14 de febrero. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/paz/farc-hoy-selva-adentro-articulo-544108>>. Consultado el 20 de junio de 2017.

- BONILLA, María Elvira (2015). “La llegada de las FARC a los medios”, *El Espectador*, lunes 2 de marzo, 28.
- BRUNNER, José Joaquín (1988). *Un espejo trizado: ensayos sobre cultura y políticas culturales*, Santiago de Chile, FLACSO.
- “¿CESE BILATERAL DEL FUEGO?” (2015). *Semana*, Edición 1732, 12 al 19 de julio, 22-26.
- “COMIENZAN FOROS SOBRE VÍCTIMAS” (2014). 2 de julio. Disponible en: <<http://nacionesunidas.org.co/blog/2014/07/02/comienzan-foros-sobre-victimas/>>. Consultado el 1 de noviembre de 2015.
- “CUATRO AÑOS DE PINZÓN” (2015). *Semana*, Edición 1728, 14 al 21 de junio, 36-37.
- “DEL TWITTER AL CONGRESO” (2014). Edición Especial revista *Semana* núm. 1702, “Resumen 2014. Colombia y el mundo”, 14-21 de diciembre, 62.
- DUQUE, Lisandro (2010). “Hollman Morris”, *El Espectador*, domingo 8 de agosto, 52.
- “EL CONFLICTO SE HA MOVIDO A ZONAS QUE NO ESTABAN AFECTADAS”. Entrevista a Christophe Beney, director del Comité Internacional de la Cruz Roja en Colombia (2009). *Semana.com*. Martes 22 de septiembre. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/problemas-sociales/articulo/el-conflicto-ha-movido-zonas-no-estaban-afectadas/107778-3>>. Consultado el 20 de junio de 2017.
- “EL SARGENTO QUE SE VOLVIÓ UN SÍMBOLO”. Foto en primera página del sargento Rodrigo García (2012). *El Tiempo*, domingo 22 de julio.
- “EL VENTILADOR DEL ‘HACKER’” (2014). *Semana*, Edición núm. 1686, 24-31 de agosto, 26-34.
- EVANS, Fred (2008). *The Multivoiced Body. Society and Communication in the Age of Diversity*. Nueva York, Columbia University.
- GARCÍA, Hugo y Marcela Osorio (2015). “El meollo de la verificación. Intrínquil del cese del fuego bilateral”, *El Espectador*, domingo 1º de noviembre, 10.
- GÓMEZ MASERI, Sergio (2009). “‘Chuzadas’ del DAS son alarmantes: E.U. Fuerte reclamo del Departamento de Estado”, 1-3, *El Tiempo*, sábado 12 de septiembre.
- “GUERREROS PARA LA PAZ” (2015). *Semana*, Edición 1732, 12 al 19 de julio, 40.

- HALL, Stuart (1980). "Codificar/decodificar" en *Culture, Media, Language. Working Papers in Cultural Studies*, 1972-79. Londres, Routledge/The CCCS University of Birmingham, 1996 [Unwin Hyman Ltd]. Traducción de Alejandra García Vargas. Material de uso interno de la cátedra de Sociología de la Comunicación, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Jujuy. Disponible en: <[https://comunicacionyteorias1.files.wordpress.com/2009/10/hall\\_s\\_codificar\\_decodificar.pdf](https://comunicacionyteorias1.files.wordpress.com/2009/10/hall_s_codificar_decodificar.pdf)>. Consultado el 1 de noviembre de 2015.
- HERLINGHAUS, Hermann (2004). *Renarración y descentramiento. Mapas alternativos de la imaginación en América Latina*. Madrid-Frankfurt am Main, Iberoamericana / Vervuert.
- "'JUGANDO CON FUEGO'. La escalada guerrillera de las FARC podría volver inviable el proceso de paz. ¿Es eso lo que quieren?" (2015). *Semana*, Edición núm. 1728, 14 al 21 de junio, 20-24.
- "LA HORA DE LA VERDAD" (2015). *Semana*, Edición núm. 1727, 7 al 14 de junio, 20-24.
- LACLAU, Ernesto (2010). *La razón populista*. Buenos Aires, FCE.
- "LAS FARC, DISPUESTAS A REVISAR 'ERRORES' EN ARAS DE LA RECONCILIACIÓN" (2013). *La Jornada*, sábado 4 de mayo, 21. Disponible en: <<http://www.jornada.unam.mx/2013/05/04/mundo/021n2mun>>. Consultado el 4 de agosto de 2013.
- LAVERDE, Juan David (2014). "Planes secretos de las FARC", *El Espectador.com*, 15 de marzo. Disponible en: <<http://www.elspectador.com/noticias/judicial/planes-secretos-de-farc-articulo-481027>>. Consultado el 1 de noviembre de 2015.
- \_\_\_\_\_ (2015). "Los detalles del pacto de justicia con las FARC", *El Espectador*, domingo 1º de noviembre, 4, 6 y 8.
- LÓPEZ DE LA ROCHE, Fabio (1993). *Izquierdas y cultura política. ¿Oposición alternativa?* Bogotá, CINEP.
- \_\_\_\_\_ (2009). "Conflicto, hegemonía y nacionalismo tutelado en Colombia 2002-2008: Entre la comunicación gubernamental y la ficción noticiosa de televisión". Disertación doctoral, Department of Spanish Languages and Literatures, University of Pittsburgh.

- \_\_\_\_\_ (2014). *¿Las ficciones del poder? Patriotismo, medios de comunicación y reorientación afectiva de los colombianos bajo Uribe Vélez (2002-2010)*. Bogotá, IEPRI/Penguin Random House.
- \_\_\_\_\_ (2015). “¿Santos traidor?”, 27 de julio. Disponible en: <<http://www.semana.com/opinion/articulo/fabio-lopez-de-la-roche-santos-traidor-proposito-de-odios/436513-3>>. Consultado el 1 de noviembre de 2015.
- MOLANO, Alfredo (2015). “A voz en cuello”, *El Espectador*, 22 de febrero, 63.
- MORLEY, David (1996). *Televisión, audiencias y estudios culturales*. Buenos Aires, Amorrortu editores.
- MORRIS, Hollman (2010). “El DAS, una cacería criminal” en Ramiro Bejarano, Iván Cepeda *et al.*, *Las perlas uribistas. Reveladora radiografía del gobierno de Álvaro Uribe*. Bogotá, Debate/Random House Mondadori.
- “NO HAY PORQUÉ TEMERLE A LA ONU. ONG rechazan decisión del presidente Santos de retirar la oficina de esa entidad en Colombia” (2013), *El Espectador*, jueves 18 de julio, 3.
- “¿QUÉ SIGUE AHORA?” (2014). *Semana*, Edición núm. 1699, 23 al 30 de noviembre, 28-31.
- “¿QUIÉN PONE LAS BOMBAS?” (2015). *Semana*, Edición 1731, 5 al 12 de julio, 18-20.
- REDACCIÓN POLÍTICA *EL TIEMPO* (2009). “Colombia y E.U. cerraron la negociación del acuerdo militar”, *El Tiempo*, 1-4, sábado 15 de agosto.
- ROBINSON, Henry (2013). “Iván Márquez visto desde Irlanda”, *El Espectador.com*, 24 de marzo. Consultado el 12 de julio de 2013.
- RODRÍGUEZ GARAVITO, César (2013). “Derechos humanos: un paso adelante, otro atrás”, *El Espectador*, 23 de julio, 29.
- RONDEROS, María Teresa (2012). “Locomotoras sin riel”, *El Espectador*, viernes 28 de septiembre, 32.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Los pueblos Potencia del gobierno Santos”, *El Espectador*, viernes 19 de julio, 30.
- RONDEROS, María Teresa y María Elvira Samper (2013). “Ciegas, sordas y cortas de seso”, *El Espectador*, domingo 12 de mayo, 42.
- SIERRA, Álvaro (2008). “Elementos para el cubrimiento del conflicto y el posconflicto en Colombia: el país del Dr. Jekyll y Mr. Hyde” en *La palabra desarmada. El futuro del periodismo en Colombia*. Bogotá, Corporación medios para la paz.

- SISTEMA UNIVERSITARIO ESTATAL (SUE) (2012). “4,5 por ciento de incremento para la universidad pública es insuficiente”, Comunicado de 32 rectores de instituciones universitarias estatales, en *El Tiempo*, Sección “Debes hacer”, domingo 14 de octubre, 11.
- UPRIMNY, Rodrigo (2013). “Una página de prensa es suficiente...”, *El Espectador*, domingo 21 de julio, 43.
- VÉLEZ, Luis Carlos (2015). “To-con-paz”, *El Espectador*, 6 de julio, Disponible en: <<http://www.elespectador.com/opinion/to-paz>>.

### Videografía

- “Abrazatón marcha estudiantil en Bogotá, Colombia” (2012). Disponible en: <[www.youtube.com/watch?v=aagb9qauA\\_o](http://www.youtube.com/watch?v=aagb9qauA_o)>. Consultado el 2 de octubre de 2012.
- Alocución presidencial del presidente Álvaro Uribe Vélez para explicar la extradición a Estados Unidos de 14 jefes paramilitares (2008). *Noticias Caracol*, 13 de mayo, 12:30 A.M. Transmisión en directo en encadenamiento de canales públicos y privados. Notas de mi libreta de campo.
- “Cómo entrevistar a un presidente” (2012). Entrevista del director de “Noticias Caracol” Luis Carlos Vélez, del canal privado Caracol Televisión, al presidente Juan Manuel Santos, Disponible en: <[www.youtube.com/watch?v=YSAof33MyHI](http://www.youtube.com/watch?v=YSAof33MyHI)>.
- “El interrogatorio de Luis Carlos Vélez” (2012). Entrevista del director de “Noticias Caracol” del canal privado Caracol Televisión, a dos líderes indígenas a propósito del desalojo de la Fuerza Pública del cerro Berlín por parte de los indígenas del Cauca. Disponible en: “<<http://www.lasillavacia.com/elblogueo/ccortes/34822/el-interrogatorio-de-luis-carlos-velez>>. Consultado el 2 de octubre de 2012.
- “En un acalorado debate Piedad Córdoba y Andrés Gil explican alcances de la Gran Marcha Patriótica” (2012). Disponible en: <[www.rpasur.com](http://www.rpasur.com)>. o: <[www.youtube.com/watch?v=DMowyECqhFY](http://www.youtube.com/watch?v=DMowyECqhFY)>. Consultado el 25 de julio de 2012.
- Origen del paramilitarismo en Antioquia. Disponible en: <[www.youtube.com/watch?v=iqEf717TTJE](http://www.youtube.com/watch?v=iqEf717TTJE)>. Consultado el 14 de octubre de 2012.



## Cuba: cuando se cierra el telón

Haroldo Dilla Alfonso<sup>1</sup>

Aunque el retiro de un hombre de 80 años es siempre probable, y Fidel Castro había estado dando muestras de una salud en repliegue, en el atardecer del 31 de julio de 2006 los cubanos tuvieron una oportunidad para el asombro. Ese día, Carlos Valenciaga, secretario personal del “máximo líder”, leyó una carta donde el otrora invencible comandante en jefe anunciaba su retiro del poder.

Lo hacía, indicaba expresamente, por un tiempo –“provisionalmente”– apremiado por un quebranto coyuntural de salud. Y por eso repartió sus cargos y tareas estatales entre allegados y colaboradores, tal y como un abuelo crepuscular reparte sus posesiones entre sus nietos. El principal beneficiario fue su hermano Raúl Castro, a quien dejó los tres cargos supremos del sistema político: partido, Estado y fuerzas armadas. Pero otros proyectos de los que se proclamaba “impulsor principal” fueron dados a varias figuras, una parte de las cuales (incluyendo al joven secretario que leyó la proclama por televisión) serían defenestrados en medio de las purgas intraélites de 2009. Concluía afirmando que, en cualquier circunstancia, “La Batalla de Ideas seguirá adelante” y que posponía la celebración de su cumpleaños para diciembre. Es decir, todo él, aunque sea sin él.

Creo que los cubanos tienen más de una razón para dedicar a esa fecha algunos minutos anuales de recordación. Desde 1996 –superada la fase

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias, historiador y sociólogo cubano. Reside en Chile, donde es profesor de los Cursos de Formación General de la Universidad Diego Portales.

más crítica de esa debacle económica denominada Período Especial– Fidel Castro se había empeñado en retrotraer las tímidas reformas económicas que trataron de afrontar el colapso económico del sistema, en cerrar los magros espacios de debate y en atar la suerte del país a los subsidios del socialismo petrolero de Hugo Chávez, tal y como había sucedido entre 1970 y 1990 con la extinta Unión Soviética. Carente de las energías y el carisma que en los setenta le permitieron disfrazar de epopeyas muchas de sus costosas aventuras, los días públicos postreros del máximo líder estuvieron jalonados de charlas interminables sin sentido donde por igual hablaba de la geopolítica mundial que de la longevidad de los hombres de Neanderthal, de campañas extenuantes en que despilfarraba el magro erario y de un proceso de desarticulación de la institucionalidad que denominó Batalla de Ideas.

Si algún mérito puede adjudicarse a Raúl Castro al frente del Estado cubano ha sido haber evitado traumas mayores el día después que Carlos Valenciaga leyó la carta en que se anunciaba la cuasi/abdicación monárquica. El menor de los hermanos Castro se tomó dos años levantando “prohibiciones absurdas” (por ejemplo, los cubanos no podían tener teléfonos celulares, alojarse en hoteles o comprar computadoras comunes) y dejando que otros pronosticaran el pronto regreso del comandante. Y fue así hasta que en 2008 se produjo la cesión formal del mando del Estado. Raúl Castro terminó su interinato y asumió la presidencia de los consejos de Estado y de Ministros, lo que completó tres años más tarde con su investidura como Primer Secretario del Partido Comunista. Había comenzado la etapa posfidelista de esa inusualmente larga posrevolución cubana. Se cerraba un telón que permaneció desplegado por más de medio siglo.

Desde entonces comenzó a gobernar con un aire de renovación, blandiendo un difuso programa promercado denominado *Actualización del Modelo Socialista* y bajo la sospechosa consigna de “sin prisas pero sin pausas”.

En el plano económico –y aquí sigo de cerca el análisis de Mesa Lago (2012)– la llamada *Actualización* ha promovido reformas liberalizadoras de algunos segmentos de mercados, ha dado mayor espacio a la actividad privada y ha *aggiornado* la institucionalidad regulatoria. Entre otras, aquí se incluyen acciones como el traspaso de la tierra a manos privadas, mayores incentivos a la inversión extranjera, recortes de gastos sociales, un clima

más auspicioso para la pequeña empresa privada, fusiones de ministerios y creación de nuevas instituciones de control, liberalización del mercado inmobiliario y de otros bienes de consumo y la flexibilización de las relaciones con la comunidad emigrada, dato este último vital para una sociedad que en buena medida sobrevive y eventualmente invierte a expensas de las remesas de los *émigré*.

Algunas de estas reformas, las que Mesa Lago ha denominado *administrativas o no estructurales*, sólo afectan asuntos periféricos a la dinámica económica, pero han sido más exitosas y han obtenido una mayor visibilidad en un público internacional acostumbrado a la modorra política insular. En cambio

las reformas estructurales, que son más complejas y cruciales, mayormente no han logrado un claro éxito hasta ahora, en buena parte debido a trabas y desincentivos [...] pero también por fallas en el diseño y profundidad de los cambios. La actualización del modelo económico, con predominio de la planificación centralizada y la empresa estatal, tiene el lastre de 52 años de similares intentos fallidos (Mesa Lago 2012, 312).

Y en consecuencia la economía nacional sigue el mismo ritmo de crecimiento mediocre, bajos niveles de productividad, sobrepoblación laboral, todo, como afirma el general/presidente, “sin prisas pero sin pausas”, una fórmula a todas luces desconsiderada de una situación crítica que está comprometiendo la misma reproducción demográfica de la sociedad cubana insular.

Diversas razones pudieran ayudarnos a explicar esta costosa dilación de un ajuste procapitalista que está en las miras de la dirigencia cubana, y en particular de su fracción tenocrática/militar, desde los lejanos noventa en que se comenzó a abrir la economía al mercado. Algunas razones apuntan a las propias características del sistema sociopolítico cubano y las graves implicaciones que cualquier movida en la asignación de recursos puede incidir en la estabilidad social. Otras a las características de la actual élite política que ya no es la misma de los tiempos en que Fidel Castro cifraba todas sus esperanzas en los bolsillos de Chávez, pero aún sigue siendo un resultado de ellos. O sencillamente, el temor del general/presidente a que reformas más audaces puedan cumplir aquel apotegma de Tocqueville de que nunca

un gobierno es más vulnerable que cuando corrige sus propias sinrazones. Y el poder político es una pieza demasiado valiosa para una élite que comienza su metamorfosis burguesa.

### Los arreglos intraélites

La élite política que Raúl Castro heredó se componía de tres segmentos. El primero, dominante, era el grupo militar que había ensayado los proyectos promercado más audaces desde los lejanos ochenta y controlaban no sólo el pleno ejercicio de la “violencia legítima” sino también una buena parte de los espacios más redituables de la economía insular. El segundo, se componía de una hornada de jóvenes aupados por Fidel Castro en los noventa, ambiciosos y con una vocación modernizante que pasaba no sólo por el mercado, sino por el relevo de los “líderes históricos” civiles y militares que transitaban las ocho décadas de vida. Y finalmente un sector burocrático muy conservador que controlaba las maquinarias partidistas y administrativas.

El 2 de marzo de 2009, Raúl Castro dio un paso decisivo en la reconfiguración de la élite cuando destituyó de sus cargos al grupo de políticos jóvenes heredados de la gestión de su hermano. Aunque en términos lógico/formales era previsible una mayor afinidad entre los defenestrados y el grupo tecnocrático militar, el general/presidente optó por un camino más largo pero más seguro que la alianza con un sector con el que no compartía historia ni oficio, y dio otro paso para disipar el lastre de su hermano delirante, quien se vio obligado a renegar públicamente de los que en algún momento fueron sus más fieles delfines. Pero el costo fue una alianza intraélite con los burócratas más conservadores encabezados por José Ramón Machado Ventura, un *aparatchik* cuyas probadas laboriosidad y obediencia nunca pudieron compensar sus carencias básicas de imaginación y carisma.

Esta alianza intraélite se apoya en un consenso básico. Militares, tecnócratas y burócratas han coincidido en la necesidad de una reforma económica promercado capaz de captar ahorro externo de las dos maneras que puede hacerlo: atrayendo inversiones extranjeras y remesas de los emigrados. Y coinciden en que para avanzar en este objetivo deben relajar una serie de controles económicos al interior de la propia sociedad cubana

e incluso mover, al menos lo imprescindible, la esfera política en materia de derechos individuales para que la reforma económica avance.

No se trata de un consenso estratégico, porque estrategia realmente no parece haber. El propio nombre dado a la reforma económica –*actualización del modelo*– incita todas las dudas acerca de qué significa actualizar y de qué modelo se habla. El documento que resume todas estas incoherencias es una suerte de *shopping list* aprobado por el VI congreso del Partido Comunista y donde se estipulan casi tres centenares de propósitos y medidas a tomar, sin que se expliquen cronogramas y concatenaciones.

Aun reconociendo consenso sobre lo que se debe hacer y lo que no se va a hacer –en esto último de manera destacada el tema de la democracia política– no parece que exista acuerdo respecto a esos detalles tras los cuales, dicen los franceses, se esconde el diablo. Por ejemplo, cual es el punto óptimo de intersección de la reforma promercado y el conjunto de derechos sociales que han estado en la base fundacional del actual proyecto político y aún perduran en el imaginario de importantes sectores poblacionales como la razón del sometimiento/obediencia política. O, hasta dónde debe llegar la desestatización económica o moverse el cambio político para que los arreglos económicos funcionen.

El resultado de estos y otros dilemas ha sido una marcha penosa, llena de zigzagueos y demoras, en que cada implementación, por modesta que sea, se somete a múltiples experimentaciones y luego es severamente escrutada y derogada si acaso sus resultados sobrepasaran las expectativas. Como si todos en la isla tuvieran, la élite octogenaria incluida, todo el tiempo del mundo. Un parto muy difícil de lo que Rojas (2015) ha querido ver como la construcción de un capitalismo de Estado.

De cualquier manera, el pacto intraélite de 2009 deja en pie tres cuestiones básicas que la élite postrevolucionaria debe resolver: el relevo generacional y el reagrupamiento interno que esto implica, la recirculación de sus efectivos y las necesarias cooptaciones derivadas de la inevitable pluralización civil y de la esfera pública.

En el primer sentido, basta mirar una foto de los componentes *tops* de los tres órganos claves de asiento de la élite –Buró Político del Partido Comunista, Consejo de Estado y Consejo de Ministros– para entender que las decisiones sobre la isla siguen dependiendo de personas de muy avanzada edad, algunos de ellos octogenarios que comenzaron sus carreras políticas

en las laderas de la Sierra Maestra en los muy lejanos años cincuenta. Aun cuando se han realizado promociones de figuras más jóvenes –en tránsito por sus sextas décadas de vida– y en particular de un activo dirigente provincial, Miguel Díaz Canel, como segundo en la jerarquía estatal, nada de ello resuelve el grave problema que se presenta con el retiro de las figuras que por seis décadas han ejercido el poder y manejan poderosos hilos en la política insular. El propio Raúl Castro ha proclamado su intención de no ser reelegido como presidente del Consejo de Estado en 2018 (aunque no ha mencionado nada respecto a sus cargos partidistas, constitucionalmente los más relevantes) y es presumible que otros dirigentes –por voluntad propia o de la biología– hagan lo mismo. Cuando esto suceda, el sistema político se habrá liberado de la carga onerosa de un sector de la élite que ha blandido su pedigrí histórico como demostración de impecabilidad.

Pero cuando esto suceda, seguirán en pie otros problemas. No se trata sencillamente de cómo los “líderes históricos” resuelven sus relevos, sino de qué mecanismos van a funcionar para garantizar la circulación de la élite cuando el relevo se haya producido en el marco de un sistema político monista y centralista que no admite competencias políticas y castiga las ambiciones publicitadas.

A partir de la institucionalización de 1976, existió un itinerario político para el reciclaje de la élite, sea desde el Estado o desde el partido. Se trataba de momentos constitutivos dados por los congresos partidistas o las elecciones unipartidistas quinquenales. Sólo que el *comandante en jefe* era un permanente escamoteador de institucionalidades –ese fue su principal atributo populista– un ejemplo de lo cual fue la no celebración de congreso partidista entre 1997 y 2011, y que convirtió al Buró Político (el órgano superior de dirección política) en una suerte de museo de cera donde se amontonaban cadáveres, biológicos y políticos. Muy pocos dirigentes políticos pudieron transitar incólumes por el escenario, y los que lo lograron, fue a cambio de la despersonalización, la aquiescencia y la mediocridad. Si la historia, como afirmaba Pareto, es un cementerio de aristocracias, la historia revolucionaria cubana lo fue de aspirantes que parecían seleccionados por la fortuna para dirigir un proceso ante el que finalmente sucumbieron.

Raúl Castro ha restaurado itinerarios y cronogramas (es parte de su intención de gobernar con las instituciones) pero debe hacerlo en condiciones precarias. No cuenta, como su hermano en retiro, con esa autoridad

indiscutible alimentada por la síntesis de cultura jesuita, del ímpetu caudillista y de la inescrupulosidad gansteril a toda prueba que aprehendió en sus años universitarios. Raúl Castro no sabe, como su hermano, ser políticamente ubicuo, y gobernar –en las buenas y en las malas– en situaciones extremas. Aunque los subsidios venezolanos han seguido llegando, la crisis venezolana los torna más discretos e impredecibles, dados en un contexto diferente a aquellos otros que provenían de una Unión Soviética que tanto admiró y que todos proclamaron eterna e indestructible.

Y sobre todo, Raúl Castro ha debido gobernar sobre una sociedad que ya no es la masa anónima que se reunía eventualmente en la inhóspita Plaza de la Revolución a escuchar y vitorear los discursos del *máximo líder*. Definitivamente ya no es ese entramado social sometido a una relación desigual en que entregaba a la élite política posrevolucionaria su autonomía a cambio de seguridad y movilidad social, y ante el cual la clase política detentaba los monopolios de la propiedad económica, del manejo de los espacios públicos y de la interpelación ideológica.

### **¿Anomia o pluralización social?**

El paisaje público cubano ha cambiado sustancialmente. Aunque los cubanos siguen asistiendo a las liturgias políticas oficiales –ir es menos costoso que abstenerse– estos actos participativos que implican apoyos manifiestos al sistema son cada vez más resaca de un mundo en retirada. Los nuevos tiempos se anuncian de otra manera en la magra esfera pública nacional, y en particular en los espacios públicos de La Habana, una ciudad que ha sabido preservar los ecos de su elegancia frente a una revolución que no solo fue anticapitalista y antiburguesa, sino también antiurbana.

La elegante Avenida de los Presidentes –uno de los mejores regalos urbanísticos de Jean Claude Forestier a la metrópoli del Caribe– es ocupada noche tras noches por insólitas tribus urbanas que hace solo unos pocos lustros hubieran sido reprimidos y encarcelados por *antisociales*. *Mikis, emos, frikis, rastas, repas, punks, vampiros y hombres-lobos*, se reúnen, conversan, eventualmente inhalan y beben, y siguen sus propios rituales totalmente ajenos a las consignas tremendistas que llaman a la muerte en nombre de la vida. No lejos de ellos, sobre el malecón, se reúnen todas las

denominaciones posibles LGTB bajo la mirada atenta, pero distante de la policía.

Hacia el centro de la ciudad un grupo de opositores izquierdistas agrupados en el llamado Observatorio Crítico, cantan la Internacional (cosa que ya nadie hace en Cuba) frente a un busto solitario de Carlos Marx, y se reúnen en un parque dedicado a un anarquista republicano para criticar las reformas procapitalistas que el régimen impulsa. No lejos de ellos, grupos de activistas afrodescendientes rinden homenaje público a un grupo de mártires afrodescendientes, al tiempo que condenan a un sistema que consideran racista y elitista. Y la oposición, agrupada en un puñado de organizaciones crecientemente radicales, puede sorprender cualquier esquina de la ciudad con un desfile de mujeres vestidas de blanco o con un mitin relámpago clamando por libertad y respeto a los derechos humanos.

En otro barrio central, un pastor cristiano ganó su espacio en las noticias cuando se encerró en su templo con decenas de feligreses en espera del descenso de Dios. Y un popular cantante aprovechó un concierto multitudinario para clamar por el derecho a comprarse un auto, la liberalización de la mariguana, una mejor relación con los emigrados y elecciones directas para elegir al presidente. Todo en un mismo texto, vagamente y con el sello musical que siempre acompaña al quehacer caribeño.

Los lectores podrán advertir –y tienen razón– que se trata de una contestación fragmentada, en ocasiones prepolítica, *guetoizada*, atada a lo que Laclau (2005) llamaba una lógica política diferencial administrable por el poder. Sea porque no se imaginan haciéndolo, sea porque no quieren, o simplemente porque no pueden, ninguno de estos componentes de lo que Rojas (2015) llama “la pluralización civil” constituyen plataformas alternativas creíbles. Pero para un sistema monista y centralizado, acostumbrado a operar con consensos sin fisuras, se trata de una suma inquietante de situaciones anormales, unas instigadas por los “enemigos externos” y otras por “las malas costumbres”.

Probablemente por ello, el general/presidente dedicó un discurso público a lo que dibujó como pura anomia social. Haciendo uso de una jerga victoriana, Raúl Castro (2013) lamentó el desorden público y la indisciplina social, que según él estaba implicando un deterioro “de la rectitud y los buenos modales del cubano”. En su diagnóstico se equivocó en tres cuestiones vitales. En primer lugar confundió con anomia lo que en rea-

lidad es resistencia individualizada, la única a la que la gente común tiene acceso. En segundo lugar propuso combatir con una campaña moralizante lo que es un hecho social. Y en tercer lugar, omitió que todo se deriva del estropicio que la élite que él representa ha ido creando en el país. En otras palabras, que la filípica moralizante de Raúl Castro lo puso al mismo nivel de los hombres necios que increpaba sor Juana Inés de la Cruz: condenó el vicio por el que ha estado pagando a lo largo de decenios.

Al referirse a este tema, Bobes (2015, 137) ha aportado una sugerente nota sociológica al hablar de “la coexistencia de dos imaginarios contrapuestos” –uno anclado en la solidaridad y la igualdad y otro en la competencia y la diferencia– y el consiguiente deterioro del concepto militante de la ciudadanía que la Revolución enarboló desde sus primeros años. Se trata de un proceso de “dualidad imaginaria” que afecta tanto las socialidades cotidianas como al discurso oficial, pero que no encuentran espacios autónomos de desenvolvimiento. Rafael Rojas, en el artículo antes citado, se ha referido a este proceso como un desencuentro entre una esfera pública cada vez más pluralizada y un régimen político centralizado e inapelable, lo que conduce a un nuevo autoritarismo “como un umbral de negociación que facilita a las élites de poder administrar el aplazamiento de la democracia”, pero que al mismo tiempo hace posible un escenario en que el régimen tenga que moverse hacia una situación autoritaria, e incluso a un proceso de apertura democrática. Todo un campo propicio para una disonancia cognitiva que se hace más aguda desde que Estados Unidos restableció relaciones diplomáticas y el presidente Obama paseó con su familia y su carisma por las calles de La Habana. El nacionalismo revolucionario, componente central del discurso oficial, ha tenido que pedir permiso.

Si se quiere hurgar en los clásicos, yo sugeriría recordar aquello de la crisis orgánica que mencionaba Gramsci, cuando ni se muere lo que debe morir, ni nace lo que debe nacer, y por consiguiente proliferan las situaciones morbosas. La sociedad se reproduce haciendo lo que puede: casi susurrando y multiplicando un quehacer de resistencia cotidiana disruptivo de las normas. Los grupos emergentes que pugnan por entrar en la esfera pública lo hacen extraviando discursos e interlocutores. Y el tablero político se mueve y rearticula a partir del desgranamiento de un eje binario donde sólo había dos posiciones reconocibles: amigos y enemigos.

## Los corrimientos de la ideología y los nuevos campos políticos

Si queremos pensar este proceso gráficamente, nada mejor que hacerlo de manera clásica: imaginar un sistema de ejes, en que una primera coordenada remite al binomio izquierda/derecha (orientación ideológica) y la otra a la contraposición entre leales y opositores al gobierno (lealtad política). El binomio izquierda-derecha remite a cómo se define la importancia de la igualdad en la escala de valores sociales, cómo se entiende el rol de la planificación/Estado o del mercado/sector privado en la economía y cuál es la manera como se combinan representación y participación en el sistema político. El segundo es más sencillo, y hablaría de cómo los actores asumen su relación con la clase política posrevolucionaria y el Estado actualmente existente, sea que lo consideren una mejor opción susceptible de ser perfeccionada, solo un actor para negociar o sencillamente un ente ilegítimo al que se debe erradicar.

Hasta los noventa, este sistema era marcadamente binario y concentrado en dos cuartos: el que acogía la coincidencia de izquierda y los apoyos del régimen y, en su lado inverso, el que reunía a la derecha y a los opositores al régimen. No es que fuera así en todos sus detalles. Siempre hubo, por ejemplo, personas que desde la izquierda se opusieron al régimen y fueron duramente reprimidas. Pero eran minorías exiguas que desafiaban la apreciación binaria, aunque no podían cambiarla. Por lo general, ser de izquierda en Cuba era identificarse con la propuesta comunista y activista del gobierno, mientras que la derecha era opositora y tenía dos caminos: la represión o el exilio. Más que por sus puentes, la sociedad se distinguía por sus trincheras.

Lo que ha estado ocurriendo desde los noventa, pero sobre todo tras el retiro de Fidel Castro, es una serie de desgajamientos y desplazamientos hacia los cuartos que ocuparían una derecha que apoya al régimen y, en su reverso, una izquierda que le critica con pasión. Es decir, que es posible creer en alguna variante socialista y opinar que el régimen cubano debe ser cambiado. Mientras que lo opuesto es también cierto: se puede ser un procapitalista o un conservador liberal, y creer que Raúl Castro merece ser apoyado.

Una segunda dinámica es el desplazamiento de los actores dentro de cada cuarto, generando multiplicidades de posicionamientos en cada uno de ellos, de manera que, para poner un ejemplo, dentro de la izquierda crí-

tica encontramos socialdemócratas, republicanos socialistas, anarquistas, neocomunistas y trotskistas. Mientras que desde el campo tecnocrático no es inusual encontrar figuras que pueden ser consideradas leales al oficialismo –en el sentido de que no manejan opciones políticas fuera de éste– pero que tratan la relación mercado-Estado-sociedad con impudor neoliberal.

Hay diversos factores que operan en beneficio de estas tendencias, pero quiero concentrarme ahora en la mutación del pivote ideológico dominante. Si hasta fines de los ochenta este pivote se circunscribía a la doctrina marxista-leninista, desde los noventa –con todas las transfiguraciones que la política manda– se remite esencialmente al nacionalismo. Un cambio fundamental, pues si el marxismo-leninismo era una doctrina de interpelación absoluta, el nacionalismo es un significante flotante que admite respuestas más variadas. Cuando se troca al “comunismo científico” por la patria siempre es más difícil cerrar las puertas y definir *aliens*.

Nada de esto quiere decir que el régimen posfidelista haya devenido un cultivador entusiasta de “cien flores”. Nunca una élite autoritaria se troca pluralista de manera espontánea, y la élite política cubana es un cuerpo unido que sabe cómo garantizar la gobernabilidad. Mantiene una presencia intolerante en la vida cotidiana, un control cuasimonopólico sobre los medios de comunicación y una absoluta falta de recatos para reprimir disidencias que le disputen el espacio público. Pero cada vez lo hace de manera más deficitaria. Las razones son diversas –expansión del mercado como asignador de recursos, maduración de identidades, incremento de la reflexividad social, entrada a la palestra de nuevas generaciones, incremento de las fuentes informativas– pero no me detengo en ellas ahora. Sólo deseo apuntar que, como consecuencia de todas ellas, la esfera pública cubana –aun siendo un espacio dependiente de un clima político dictado por lo que el partido/Estado acepta y la policía permite– es un dato sociopolítico que llegó para quedarse.

De estos corrimientos y reorganizaciones político/ideológicos han emergido dos campos políticos difusos<sup>2</sup> (diferenciados del campo propiamente oficialista)<sup>3</sup> que llamaré aquí opositorista y crítico consentido.

El primero de ellos –el campo opositorista– abarca a aquellas organizaciones y prácticas que buscan la sustitución del actual gobierno, la remoción de las bases estatales posrevolucionarias por un orden liberal y sus propias conversiones en opciones de poder político. No son un producto de la actual coyuntura, pues la oposición ha estado presente desde 1959, y su actual fisonomía (grupos pacifistas con discursos que enfatizan los derechos humanos y la democracia política) ha estado presente en el escenario nacional desde fines de los setenta. Pero es indiscutible que comenzó a adquirir un perfil relevante –sobre todo en el plano internacional– desde los noventa.

Resulta un campo muy heterogéneo al menos en tres sentidos. El primero por sus orientaciones ideológicas, que incluyen desde grupos socialdemócratas hasta otros de filiación neoliberal/conservadora. El segundo, por sus posicionamientos frente al régimen y su clase política, que van desde quienes le consideran un interlocutor a tomar en cuenta en cualquier transición, hasta quienes asumen posiciones rupturistas radicales en las que sólo es lícito abrirles los portones para facilitar las retiradas totales. Finalmente, por sus tipos de actividades, que van desde el periodismo bloguero hasta la estructuración partidista, pasando por grupos sectoriales identitarios.

<sup>2</sup> Siguiendo a Bourdieu (2008), por campos políticos entenderé aquí entramados de relaciones que conjugan intereses, prácticas y textos discursos, desde donde se modelan propuestas ideológicas y se interpela a las personas acerca de cómo organizar la sociedad, a partir de una serie de “intereses fundamentales” que les hacen distintivos. Pueden hacerlo desde posicionamientos inclusivos (recuperación y validación de identidades particulares) o con pretensiones sistémicas. Estos campos son espacios estructurados de posiciones en los que se ventilan conflictos de los actores implicados en torno a la distribución de “capitales específicos”.

<sup>3</sup> No me detengo en el campo propiamente oficialista, constituido por aquellas personas y organizaciones que son partes del entramado político paraestatal y que asumen como legítima no sólo la existencia del actual régimen, sino su continuidad, aun cuando consideren la pertinencia de “perfeccionamientos”. Si asumimos que cualquier cambio sustancial en Cuba tendrá que negociarse con la actual élite política –núcleo indiscutible de este campo– entonces el análisis de este campo es de singular importancia. Asumo la omisión como déficit de este artículo.

Tras décadas de represión, anatematización, hemorragias migratorias y aislamiento, la oposición cubana sigue existiendo. No hay mejor evidencia de su implantación como un fenómeno de la política local. Sin embargo, al mismo tiempo y como han reconocido sus figuras intelectuales más destacadas (Cuesta Morúa 2014) es evidente que la oposición no posee capacidad movilizadora e influencia sustancial en la opinión pública insular. Pueden, con sus arriesgadas incursiones callejeras, atraer la admiración, pero no el compromiso político de sus observadores. En su estado actual no constituye un factor que pueda inducir una ruptura del régimen político, o que tenga que ser tomado en cuenta en cualquier recomposición política en la isla. La imagen de algunos líderes opositores lamentando no haber sido consultados por Estados Unidos sobre la conveniencia de restablecer relaciones diplomáticas con la isla, son un ejemplo tanto de la irrelevancia práctica de la oposición como del bovarismo que permea sus percepciones del “rudo mundo real”.

Las razones para explicar esta incapacidad crónica son muy diversas y quiero referirme brevemente a algunas de ellas.

Una primera razón es que el régimen político impide la comunicación de la oposición emergente con la sociedad cubana. La oposición, como antes decía, está sometida a un cerco sanitario represivo. La sociedad cubana, por su lado, es un cuerpo social fragmentado, carente de autonomía y controlado por los eficaces aparatos represivos gubernamentales. Desprovistos de este contacto, los opositores están condenados a realizar acciones para consumo internacional o para impactar en ámbitos locales a los que tienen acceso. Y lo que pudiera ser aún más importante, no logran madurar un discurso que sólo podría realizarse en un ejercicio de interlocución con los sujetos a los que potencialmente iría dirigido. Y aquí reside un dato crucial para explicar su reiterada incapacidad para insertarse en el escenario público como opción creíble.

Un resultado de esta situación es que, salvo excepciones, la oposición cubana tiene como principal interlocutor a un segmento politizado y polarizado de la emigración y de la política internacional, cuyas perspectivas sobre el presente y el futuro de la isla corresponden a experiencias políticas particulares y diferentes a las que sostendrían los cubanos comunes. En la misma medida en que la franja emigrada es la intermediaria en sus relaciones internacionales y en la obtención de financiamientos imprescindibles

para su funcionamiento, los opositores tienden a adecuar sus discursos a las exigencias de estos auditorios. Este es el caso, para poner un ejemplo, de la defensa que muchos líderes opositores han hecho del embargo norteamericano durante sus periplos por el sur de la Florida, o de la manera como se han alineado contra el restablecimiento de relaciones con Estados Unidos. Un posicionamiento que seguramente goza de simpatías en muchos auditorios de Miami, pero que resulta razonablemente antipático para la población insular, justo la que los opositores están supuestos a cautivar con sus propuestas de futuro.

Se trata de una situación muy compleja que incide en la legitimidad de la oposición. Es perfectamente conocido que los fondos que sustentan a una buena parte de estas organizaciones provienen de programas del gobierno norteamericano y son canalizadas por contrapartes del exilio, con las que se suelen producir fricciones y altercados por el uso del dinero. Los montos de estos fondos pueden ascender a unas dos decenas de millones de dólares anuales, y son administrados por organizaciones del exilio. Ello les coloca en una situación de invulnerabilidad ética frente a la propia opinión pública cubana. La oposición como un todo (gracias a la manipulación mediática del gobierno cubano) es presentada ante los cubanos como el *Caballo de Troya* financiado por un gobierno extranjero que la cultura política nacionalista percibe como “el enemigo histórico” de la nación. En la práctica, el gobierno cubano necesita estas subvenciones norteamericanas tanto o más que sus destinatarios.

La validación de la oposición como opción política requerirá de una redefinición de sus objetivos y métodos de acción, en una sociedad que cambia y rehúye de las posiciones extremas y los enfoques maniqueos que parecen ser la propia razón de existencia de una parte considerable de este campo político.

El otro campo se constituye desde aquellas organizaciones, espacios y prácticas que aun manteniendo una posición crítica frente al sistema y su clase política, creen en la posibilidad de una evolución desde ellos hacia un sistema más democrático e inclusivo. En consecuencia se perciben a sí mismos como acompañantes críticos del proceso sin aspiraciones declaradas de acceso directo al poder. Y como tal son consentidos condicionalmente por ese poder. Gustan denominarse “oposición leal”, lo cual parece poco considerado conceptualmente. Y argumentan a favor de una “transición

ordenada”. En la práctica la tolerancia oficial tiene un precio, y resultan más proclives al orden que a la transición.

Este tipo de experiencia no es nueva en la historia posrevolucionaria. De hecho en los noventa, cuando la crisis generó un estado de tolerancia por omisión de políticas de control, se abrieron diversos espacios –intelectuales, de activistas, etcétera– que pudieran ubicarse en este rubro, todos los cuales fueron diezmados por la represión a partir de 1996. Lo que distingue a estos nuevos actores es que se constituyen en buena medida desde la sociedad civil –como son los casos del grupo *Espacio Laical*<sup>4</sup>, posteriormente devenido *Cuba Posible*<sup>5</sup> ; las tertulias de la revista *Temas*<sup>6</sup>, el izquierdista Observatorio Crítico<sup>7</sup>, grupos de blogueros oficiosos<sup>8</sup>, asociaciones sectoriales (raciales, de género, sexuales, ambientales)– y en menor medida desde departamentos universitarios con fuerte proyección pública, como es el caso de los académicos promercado que integran el Centro de Estudio de la Economía Cubana.

Tal diversidad de actores implica inevitablemente una diversidad de posicionamientos, y en consecuencia un enriquecimiento indiscutible de la sociedad cubana. Pero dificulta encontrar esos “intereses fundamentales” compartidos que mencionaba Bourdieu. Bajo esta sombrilla es posible hallar desde economistas neoliberales vergonzantes hasta analistas piadosos que entienden que el camino está en los evangelios. Es presumible que se trata de una variedad de posiciones que no tardarán en producir otros muchos campos cuando las condiciones de Cuba les permitan desplegar discursos sin pedir permisos. Pero por el momento es indiscutible que les une la compartición de una meta de un sistema político más permisivo, que incorpore esta pluralidad emergente, sin tener que recurrir a fórmulas democráticas competitivas. Ello es parte de su estrategia de colaboración con la clase política y de tratar de ser oída, sea cuando opina sobre el código del trabajo, la nueva constitución o la ley de inversiones extranjeras.

<sup>4</sup> <<http://www.espaciolaical.org>>.

<sup>5</sup> <<http://cubaposible.net/>>.

<sup>6</sup> <<http://www.temas.cult.cu>>.

<sup>7</sup> <[www.observatoriocriticocuba.org](http://www.observatoriocriticocuba.org)>.

<sup>8</sup> <<http://jovencuba.com/>>.

Pero sin lugar a dudas el componente más importante de este campo es el gran convidado de piedra del último lustro de la política cubana: la Iglesia católica. Esta institución, derrotada políticamente durante la Revolución y preterida en la larga etapa posrevolucionaria que está concluyendo, se asomó al escenario público a partir de 2010 cuando comenzó a elaborar un pacto de gobernabilidad con la élite política. Es cierto que la clase política cubana siempre ha preferido gobernar sin competencias, pero al mismo tiempo ya no puede hacerlo. Y por ello es un mal menor compartir el podio con una institución nacionalista e implantada a lo largo de toda la geografía insular, que nunca le va a pedir el poder político –por ejemplo como hacen las díscolas falanges opositoras– y que calcula sus tiempos en plazos mucho mayores a los que pueden aspirar los inquilinos octogenarios del Palacio de la Revolución.

La jerarquía católica –los tres últimos papas incluidos– ha ofrecido al régimen político cubano espaldarazos sustanciales y apoyos en eventos tan trascendentales como el restablecimiento de relaciones diplomáticas con Estados Unidos en diciembre de 2014. A lo largo del lustro han sido eficientes en restar presión a la olla social. Y en última instancia, todo ello le ofrece a la élite cubana lo que Scribano (2009) denominaría un mecanismo de *soportabilidad moral*, inductor de adaptaciones rápidas a las condiciones de contracción del conflicto que caracterizan los tiempos.

A cambio de estos apoyos, el gobierno cubano produjo algunas concesiones que hasta el momento han sido muy poco costosas, tales como la liberación (y expatriación) de un centenar de presos políticos, la concesión de espacios pastorales y la cesión a la Iglesia de algunos espacios públicos. Pero para la Iglesia, con su impresionante capacidad para adecuarse a las empirias epocales desde una visión milenaria, se trata de un pacto que ciertamente le obliga a asumir responsabilidades costosas, pero que le da un espacio único de protagonismo político. No es casual que uno de sus portavoces (Márquez 2012) haya definido este proceso como “un puente de acercamiento” entre las diferentes fracturas de la sociedad cubana. En un primer plano, para salvar los abismos políticos que ocurren al interior de la isla, entre Estado y sociedad, y dentro de la misma sociedad. Pero también entre la isla y su diáspora, lo que le coloca en la interesante posición de ser la

primera institución relevante que se plantea la dimensión transnacional de la sociedad cubana.<sup>9</sup>

La relación con la Iglesia es sólo una muestra de otras vías de acceso de extraños al poder público que la élite debe aprender a manejar, propiciando cooptaciones o rechazos, según las conveniencias, pero mirando de frente al problema. Según se expanda la actividad económica fuera de los estrictos espacios de la planificación estatal, será necesario asumir a tecnócratas y empresarios, incluso creer que una parte de ellos serán esos seres transnacionales con un pie en la isla y otro en una de las diásporas más exitosas que se conocen en el continente.

### **Adiós a la Revolución**

Hace mucho tiempo terminó la Revolución cubana. Fue intensa, justiciera y abusiva, liberadora y autoritaria, como son todas las revoluciones, esos procesos en que la gente pone sus esperanzas cuando las pierde en todas las otras maneras de tratar de vivir mejor. Hacia la segunda mitad de los sesenta, la Revolución cubana dejó de liberar, y comenzó un proceso thermidoriano posrevolucionario, primero preñado de aventurerismos que dejaron al país exhausto, luego cabalgando sobre los subsidios soviéticos, y finalmente blandiendo consignas nacionalistas tremebundas que los cubanos comunes hacían suyas cuando no podían emigrar. Fue un proceso posrevolucionario excesivamente largo en que la denominación de revolución constituía una marca política más que una caracterización sociológica. Es un capítulo que se cierra cuando la élite política en proceso de conversión burguesa se apresta a restaurar el capitalismo.

Lo que he tratado de discutir aquí es la manera en cómo la sociedad cubana se torna más compleja políticamente, desbordando los mecanismos

<sup>9</sup> Por razones de espacio no me detengo en este asunto que apunta a una realidad crucial: la sociedad cubana es transnacional, con un 15/20% de su población viviendo fuera del archipiélago, y que constituye su franja más dinámica demográfica y económicamente. La propia política se hace transnacional. Cualquiera de los campos aquí descriptos tienen sus correspondencias emigradas. Este es otro tema de primer orden, que nos obliga a pensar la política cubana de manera diferente y fuera del nacionalismo metodológico. Discuto este asunto en Dilla (2015).

de inclusión/subordinación e interpelación políticas que el sistema político posrevolucionario le ofrece. Y de cómo el sistema se adapta, tolerando espacios autónomos que no impliquen retos al poder consagrado, e incluso manifestaciones opositoras siempre que no intenten copar el espacio público. Y si la élite puede hacerlo, es porque no existen desde la sociedad cubana –fragmentada, fatigada, controlada verticalmente– presiones consistentes a favor de una apertura democrática.

En resumen, en Cuba no existe un proceso de democratización, siquiera de liberalización política. No hay indicios que sugieran un proceso de construcción de ciudadanías mediante la creación de derechos, pues incluso allí donde se han eliminado regulaciones terriblemente restrictivas –como sucedió en el ámbito migratorio– no se ha consagrado un derecho ciudadano al libre tránsito, sino sólo un relajamiento de controles y un alargamiento de la permisividad.

Lo que ocurre es una lenta y vergonzante reforma promercado que está trocando los contenidos igualitaristas y estatistas del discurso posrevolucionario, por otros que apelan a la igualdad de oportunidades, la individualización del riesgo y el área privada como gestora del bienestar. Y en su retraimiento –funcional, institucional e ideológico– el Estado va dejando agujeros que son rápidamente ocupados por una sociedad ávida de escapar de la mediocridad de un régimen que daba por prohibido todo lo que no estaba expresamente autorizado. Es, visto desde cierto ángulo, el paso de un régimen totalitario que reclamaba el alma de cada uno de sus militantes, a otro autoritario que se conforma con la obediencia de los súbditos (Linz 2000).

Cuál será la forma específica que adopte la institucionalidad autoritaria es un tema difícil de predecir. Y dependerá en buena medida en la manera e intensidad como todos estos actores emergentes sean cooptados. Los tecnócratas promercado –desde los militares hasta los académicos universitarios– parecen sentir una especial atracción por los llamados modelos chino y vietnamita, con los que Cuba solo comparte retórica *marxistoide*, pero de los que le separan un espeso tejido cultural. Los reformistas críticos, en cambio, apuntan a un orden institucional que en muchos sentidos recuerda al México posrevolucionario: partido hegemónico, nacionalismo, pluralismo civil controlado y el recurso legitimador de una “oposición leal”, tal y como siempre la han imaginado, mucho más leal que oposición.

De cualquier manera, la situación cubana entra en un escenario muy volátil, impredecible. La ya mencionada apertura de relaciones con Estados Unidos sienta nuevas pautas políticas e ideológicas. El deterioro de la situación en Venezuela pone en peligro la fuente principal de ingresos del país y anuncia una nueva fase crítica dentro de la ya depauperada situación económica, lo cual ha levantado voces de alarma desde el propio campo oficialista. Una nueva situación comienza, dicen unos gozosos y otros alarmados, tras la muerte de Fidel Castro (25 de Noviembre 2016), aquel *deshacedor de entuertos* –mitad caudillo populista, mitad encantador jesuita– que garantizó las componendas paliativas de todas las situaciones críticas por las que ha atravesado este atribulado proceso que hemos convenido en llamar Revolución cubana.

### Bibliografía

- BOBES, Velia C. (2015). “Del hombre nuevo a una sociedad gentrificada” en Velia C. Bobes (editor) *Cuba: ¿Ajuste o transición?* México, FLACSO, pp. 109-144.
- BOURDIEU, Pierre (2008). “Algunas propiedades de los campos” en *Cuestiones de sociología*. Madrid, Akal, pp. 112-120.
- CASTRO, Raúl (2013). Discurso ante la VII legislatura de la Asamblea Nacional del Poder Popular, 7 de julio 2013. Disponible en: <<http://www.cubadebate.cu/raul-castro-ruz/2013/07/07/raul-castro-orden-disciplina-y-exigencia-en-la-sociedad-cubana-premisa-imprescindible-para-consolidar-el-avance-de-la-actualizacion-del-modelo-economico/>>.
- CUESTA MORÚA, Manuel (2014). *Ensayos progresistas desde Cuba*, Buenos Aires, CADAL.
- DILLA, Haroldo (2014). “Tecnócratas, curas, izquierdistas y los campos políticos en Cuba”, *Este País*, febrero, México. Disponible en: <<http://archivo.estepais.com/site/2014/tecnocratas-curas-izquierdistas-y-los-campos-politicos-en-cuba/>>.
- \_\_\_\_\_ (2015). “Buenos y malos: los usos políticos de la emigración cubana” en Velia C. Bobes (editor) *Cuba: ¿Ajuste o transición?* México, FLACSO, pp. 87-108.
- LACLAU, Ernesto (2005). *La razón populista*, México, FCE.

- LINZ, Juan (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- MÁRQUEZ, Orlando (2012). “La iglesia como puente de acercamiento”. Disponible en: <[http://www.palabranueva.net/newpage/images/stories/2012\\_5/noticias/lasa\\_2012.pdf](http://www.palabranueva.net/newpage/images/stories/2012_5/noticias/lasa_2012.pdf)>.
- MESA LAGO, Carmelo (2012). *Cuba en la era de Raúl Castro*. Madrid, Colibrí.
- ROJAS, Rafael (2015). “La democracia postergada: pluralismo civil y autoritarismo político en Cuba” en Velia C. Bobes (editor) *Cuba: ¿Ajuste o transición?* México, FLACSO, pp. 145-162.
- SCRIBANO, Adrián (2009). “Primero hay que sufrir” en *Estudio del cuerpo y las emociones, en y desde Latinoamérica*. Guadalajara, CUSH.

## Rafael Correa: entre las promesas democratizadoras y las prácticas autoritarias

Carlos de la Torre

El gobierno de Rafael Correa, al igual que otros populismos radicales o gobiernos de izquierda refundadora, se legitima en las urnas. Convocar y ganar elecciones fue la estrategia con la que se desplazó a la vieja élite política del poder y se construyó un nuevo bloque hegemónico. Desde que Correa llegó al poder, entre el 2006 y el 2017, los ecuatorianos han votado en diez elecciones. Las elecciones son construidas como momentos fundacionales de la política en los que están en juego no sólo diversos proyectos políticos y de sociedad sino que la redención del pueblo. Correa no concibe al pueblo como una población con diversidad de intereses, propuestas y proyectos. El pueblo es imaginado como uno, un ente homogéneo que comparte un interés y un proyecto que no es otro que el del líder que no sólo lo representa sino que lo encarna.

¿Cómo compagina el gobierno de Correa estos dos principios que le dan legitimidad: el precepto democrático de ganar elecciones y simultáneamente el principio autoritario de asumir al pueblo como uno cuya voluntad política se encarna en un redentor? El primer principio se sustenta en el imaginario democrático de que el poder no pertenece a nadie, que quienes lo ejercen no lo poseen y que son sus encargados temporales pues pueden perderlo en la próxima elección. El principio autoritario del pueblo como uno desconoce la pluralidad de intereses y propuestas de una población compleja. La política deviene en una lucha schmittiana entre amigos y

enemigos. Ya que el líder encarna la voluntad popular indivisa y el pueblo es visto como puro y virtuoso es muy difícil imaginar y peor aceptar que el pueblo vote por los enemigos del líder, del pueblo y de la historia. Sin embargo con el objetivo de acumular poder se convoca constantemente a elecciones que generan incertidumbre pues existe la posibilidad de ser derrotado en las urnas y perder el poder. Para transformar a la población plural y diversa en la ficción de un pueblo como uno, el correísmo busca extraer al pueblo auténtico tal y como es imaginado por el líder, del pueblo que realmente existe. Con este objetivo se reprimieron y cooptaron a los movimientos sociales y a la sociedad civil y se creó un Estado comunicador cuyo objetivo fue silenciar a los medios privados asumiendo que hay una sola verdad que es la del gobierno y del Estado que no es otra que la del líder populista.

Si bien el correísmo se presentó como un proyecto democratizador e incluyente devino en autoritarismo. Su deriva autoritaria se explica por las tensiones entre la promesa populista de devolver el poder a los ciudadanos y la apropiación populista de la voluntad popular. La promesa populista de Correa fue devolver el poder que estaba secuestrado por la partidocracia al pueblo. El Plan de Gobierno de Alianza País 2007-2011 prometió “un modelo participativo a través del cual todos los ciudadanos y ciudadanas puedan ejercer el poder, formar parte de las decisiones públicas y controlar la actuación de sus representantes políticos”. Se propuso convocar una asamblea constituyente para forjar “un proyecto de vida común, un acuerdo social amplio” en que la “sociedad movilizada tendrá que participar no sólo en la elección de assembleístas” sino que “adueñarse de la Constitución y luego presionar para que se cumpla lo acordado”.

Estas promesas participativas y deliberativas se dieron junto a la creación de la persona de Rafael Correa como el símbolo de las aspiraciones de cambio. En un contexto de crisis de los movimientos sociales y con partidos de izquierda débiles Correa se transformó en la encarnación de la revolución ciudadana. Su visión maniquea de la política como una lucha moral entre el pueblo y sus enemigos no permitió que se articularan voces críticas. Se sustituyó la diversidad de opiniones, proyectos y alternativas de la población con la noción populista del pueblo como uno, del pueblo como un sujeto con un proyecto y voluntad única que está encarnada en el líder.

Una vez que asumió el poder, Correa entró en conflicto con las instituciones políticas como el Congreso, el Tribunal Supremo Electoral y el Tribunal Constitucional que de acuerdo a su visión estaban en manos de la partidocracia. El conflicto sobre la constitucionalidad y legalidad de convocar a una asamblea constituyente de plenos poderes fue resuelto a favor del gobierno que logró la destitución de 57 congresistas que estaban en contra de la iniciativa y de la destitución de nueve jueces del Tribunal Constitucional (Conaghan 2008, 205-206). Una vez instalada la Asamblea Constituyente, arbitrariamente declaró que el Congreso estaba en receso y se atribuyó potestades legislativas. Una vez creada una nueva institucionalidad se la copó con personajes fieles al ejecutivo.

Correa es a la vez el líder con la misión carismática de llevar al país a su segunda independencia y el tecnócrata que llevará al país a la hipermodernidad. Una élite de expertos que se autocalifican como posneoliberales y que vienen de la academia y de las ONG están localizados en los puestos más importantes del Estado (De la Torre 2013). El líder actúa como si encarnara la voluntad popular que es avalada en las diferentes elecciones plebiscitarias en que ha triunfado. Los tecnócratas consideran que están más allá de los particularismos de la sociedad y que pueden diseñar desde el Estado políticas universalistas que benefician a toda la nación. Todas las instituciones existentes fueron consideradas como corruptas y que debían ser renovadas. Las reacciones defensivas de los movimientos sociales a la penetración del Estado refuerzan su visión de que su proyecto de redención es resistido por una serie de enemigos. Asumiendo que poseen la verdad que viene del saber de los expertos y de la voz unitaria del pueblo encarnada en el líder, desdeñan el diálogo. El disenso es interpretado como traición a su misión de restructuración del Estado, la cultura, la economía y la sociedad. Como resultado, el gobierno de Correa, que prometió una revolución ciudadana, minó las bases que garantizan ciudadanías autónomas promoviendo la formación de masas agradecidas.

### **El *boom* económico y la distribución de la renta petrolera**

Correa cumplió la promesa de la campaña del 2006 de terminar con lo que denominó “la larga noche neoliberal” incrementando el gasto social que pasó

del 5% del producto interno bruto en el 2006 al 9.3% en el 2011. El gasto en educación creció del 2.6% en el 2006 al 5.2% en el 2011 y el gasto en salud del 1.3% al 1.9% (Ray y Kozameh 2012, 13). El bono de desarrollo que es un programa de transferencia directa de dinero para los hogares más pobres, madres de familia con hijos menores de 16 años, ancianos y para los discapacitados que en el 2006 cubría a un millón de personas en el 2012 benefició a 1.9 millones. Además el gobierno otorgó microcréditos y bonos de vivienda a los ancianos y los más pobres. Las políticas focalizadas han ido de la mano con el aumento del salario mínimo. En los últimos cinco años éste se incrementó en casi un 40% en términos reales (Ray y Kozameh 2012, 13). El analista Decio Machado anota que en el 2006 el salario mínimo cubría tan sólo un 66.7% de la canasta básica familiar, en el 2012 “ese porcentaje se elevó al 92.43% y se estima que en el 2013 llegue al 103%” (Machado 2013, 99). Los niveles de desempleo han “caído desde el 2009 hasta situarse en el 5.1% en diciembre del 2011”, la tasa de ocupación plena alcanzó el 50% en esa misma fecha y supera por primera vez a la tasa de desocupación que descendió al 44% (Martín 2012, 262).

Al igual que en otros países de la región políticas públicas como las transferencias de dinero a los más pobres, el incremento del gasto social en salud, educación y nutrición y la reducción en la desigualdad de los ingresos redujeron la pobreza y el índice de Gini (López-Calva y Lustig 2012). El coeficiente de Gini que mide la desigualdad sobre 100 puntos en los que valores más altos significan mayor desigualdad bajó de 54% en el 2006 al 47% en el 2012. La pobreza por ingresos disminuyó antes de que Correa asuma el poder del 49% en el 2003 al 37% en el 2006. Durante su gobierno se redujo al 27% en el 2013. Sin embargo la reducción de la pobreza no ha sido pareja. La pobreza indígena bajó apenas 3 puntos del 65% en el 2006 al 62.5% en el 2012. Mientras que para la Amazonía como región subió del 45.6% en el 2006, al 47% en el 2012 (Ray y Kozameh 2012, 15; Plan V).

La política económica de Correa no afectó la concentración de la riqueza ni al modelo extractivista de desarrollo. Se distribuyó la renta petrolera más

no [ha] habido una distribución de los ingresos no petroleros y menos aún de los activos [...]. Las utilidades de los cien grupos económicos más grandes en el período 2007-2011 crecieron en un 50% más que en los cinco años anteriores [...]. Las utilidades de la banca en relación a su patrimonio

neto llegaron a superar el 17% en 2011 y habrían bordeado el 13% en el 2012; mientras que las empresas de telecomunicación obtuvieron beneficios superiores al 38% con relación a su patrimonio neto” (Acosta 2013a, 16).

El economista Fernando Martín (2012, 247) señala que “los principales grupos económicos del país (75 grupos y aproximadamente 3 080 empresas) tenían en 2003 ingresos que representaban al 32.5% del PIB; en 2010 sus ingresos habían crecido a casi el 44%”. Las ventas están concentradas en un 10% de empresas que facturan el 86% de las ventas nacionales. La bonanza correísta, afirma este analista, ha beneficiado sobre todo a un grupo muy pequeño de empresas (el 0.2% del total nacional).

El éxito del gobierno de Correa se explica por el *boom* petrolero que el país no había vivido desde los años setenta del siglo xx. Las exportaciones de petróleo representan el 53% del total exportado (Martín 2012, 250). Los precios del petróleo pasaron de 52 dólares el barril el 2006 a 98 dólares el barril en el 2013. Los ingresos de exportaciones de petróleo en el 2011 cuadruplicaron los del 2006, de 3 200 a 13 000 millones de dólares (Martín 2012, 239). Este incremento también se debe a la renegociación de los ingresos extraordinarios del petróleo del 50 al 99% (Conaghan 2008, 209).

La bonanza petrolera ha significado que el gasto público del Estado sea el motor del crecimiento económico. El “modelo estado-céntrico de Correa es altamente dependiente, al menos en el corto y mediano plazo, de las rentas de las actuales y futuras industrias extractivistas (el petróleo y los nuevos proyectos mineros)” (Conaghan 2011, 277). El Estado ha crecido y el número de empleados públicos se ha disparado. Entre el 2006 y el 2009 aproximadamente 95 000 burócratas entraron al gobierno, llegando a 454 000 servidores públicos, la mayoría está empleada en el ejecutivo (Montúfar 2013a, 316).

La expansión de la burocracia ha apuntalado a la clase media que creció del 14% en 2003 al 35% de la población en 2012 (Muñoz Jaramillo 2013, 133). Estos sectores se han beneficiado además del *boom* consumista y de una serie de políticas de becas educativas, consultorías y trabajos estables y bien remunerados en el Estado. En resumen desde el 2006 hasta el 2014 el *boom* económico provocado por los altos precios del petróleo creó una situación suma-suma que benefició a casi todos los ecuatorianos. Las políticas públicas además dieron la sensación de que el Estado estaba presente

y protegiendo a los ciudadanos que fueron abandonados durante “la larga noche neoliberal”. Los subsidios focalizados si bien no son la mejor forma de terminar con la pobreza, producen efectos políticos y económicos rápidos (Montúfar 2013a, 311).

Estudios antropológicos señalan que los beneficiarios de los bonos del régimen se sienten agradecidos con el presidente de la República. Las políticas públicas del gobierno como son los Bonos de la Dignidad, los bonos de vivienda, los programas como Socio Páramo y Socio Bosque promueven la imagen de Correa como quien directamente distribuye recursos a los más necesitados. Por ejemplo, indígenas de la provincia de Chimborazo manifestaron, “gracias a la ayuda del gobierno tenemos casa”, “gracias a la ayudita que da el gobierno mensualmente recibo el bono, con eso me mantengo”. Un líder local concluyó, “el gobierno se preocupa por nosotros, tenemos que ser agradecidos”. Esto demostraría, en palabras de antropólogo Luis Tuaza (2011, 148), la continuidad del clientelismo y de las políticas patrimonialistas que consideran a los indígenas “como pobres que esperan la benevolencia de aquel que tiene el poder [ ... ] de quien otorga los dones”.

La dependencia petrolera, el incremento del gasto público con fines de consolidar su hegemonía, la dolarización de la economía y la desconfianza de muchos empresarios que no invirtieron en actividades productivas se transformaron en un boomerang. La caída de los precios petroleros en el 2015 y el haberse gastado todos los fondos de los excedentes petroleros para emergencias económicas está llevando al país a una grave crisis económica y a que el gobierno revierta muchas de sus políticas expansivas. Por lo pronto la estrategia ha sido incrementar el endeudamiento para conseguir el flujo de dólares necesarios para pagar a la inflada burocracia. La deuda en el 2016 alcanzó el 15 por ciento del PIB, y la economía decreció en 1.7% según datos del Banco Central (Burbano 2017). Tarde o temprano el gobierno que dijo luchar en contra del neoliberalismo tendrá que recurrir al ajuste y reducir el tamaño del Estado. Parecería que el posneoliberalismo correísta duró lo que el *boom* de los precios del petróleo.

### **Las elecciones presidenciales del 2013 y la consolidación del autoritarismo**

En las elecciones del 2013 Rafael Correa ya no era el *outsider* ajeno a la política que en el 2006 utilizó la estrategia neopopulista de confrontar la ciudadanía contra la partidocracia. Era su tercera contienda por la presidencia y Correa apostaba a la continuidad. Presidía un gobierno que exitosamente terminó con la inestabilidad política del país. Hay que recordar que Correa llegó al poder luego de una profunda crisis política. Entre 1996 y el 2006 tres presidentes electos no pudieron completar sus periodos y seis presidentes gobernaron. La democracia ecuatoriana estaba caracterizada por la proliferación de partidos personalistas, el clientelismo, el corporativismo, el uso instrumental de las leyes y la corrupción.

Correa dio fin al dominio de la partidocracia, redistribuyó la renta petrolera y provocó una fiebre consumista que se asemeja a la bonanza de principios de los años setenta. Era además el triunfador de todas las elecciones que se realizaron desde el 2006. En la segunda vuelta de noviembre del 2006 derrotó a Álvaro Noboa, el hombre más rico del país. En abril del 2007 el 82% de los ecuatorianos votó a favor de que se convocara a una Asamblea Constituyente y en las elecciones de septiembre su movimiento obtuvo la mayoría en ésta. La nueva Constitución fue aprobada con el 64% de los votos en septiembre del 2008. En abril del 2009 ganó las elecciones presidenciales en una sola vuelta con el 52% de los votos. En ese mismo año su movimiento triunfó en las elecciones para dignidades locales. En mayo del 2011 Correa ganó la consulta popular que le autorizó reorganizar la justicia. En las elecciones presidenciales del 2013 triunfó con 57% de los votos.

Todas estas elecciones fueron plebiscitos sobre Correa, quien además ha estado en campaña permanente desde que asumió el poder conectándose directamente con los ciudadanos a través de una novedosa campaña publicitaria que le ha transformado en una presencia cotidiana en la vida de los ecuatorianos (Conaghan 2008; Conaghan y de la Torre 2008). El presidente aparece todas los sábados en los enlaces ciudadanos que marcan la agenda informativa y de opinión de los medios. Cadenas obligatorias inundan la televisión y la radio con transmisiones sobre la obra y logros de su gobierno. Gigantografías de Correa en las carreteras y pancartas con el

color verde de su movimiento en todo el país indican quien está a cargo de las políticas públicas.

Correa y su movimiento Alianza País (AP) coparon el espacio político que quedó vacío luego del desmoronamiento de los partidos tradicionales. La estrategia de AP fue controlar todos los poderes del Estado (Mejía 2011; Vega 2013; Ortiz 2013). La Constitución del 2008 creó dos nuevos poderes del Estado: la función electoral y la función de Transparencia y Control Social que está a cargo de los nombramientos del Procurador General, del Fiscal General, del Defensor del Pueblo, los miembros del Consejo Nacional Electoral, Consejo de la Judicatura y del Tribunal Contencioso Electoral (Mejía 2011, 154). Si bien este poder es teóricamente autónomo, el presidente tiene una fuerte influencia en la designación de las listas de los finalistas (Conaghan 2011, 272). En enero de 2009 el gobierno controló estos nuevos poderes del Estado con “personal cercano al gobierno y a las filas de PAÍS” (Vega 2013, 113). Por ejemplo Galo Chiriboga, que se desempeñó como embajador de Correa en España, es el nuevo Fiscal General de la Nación y el Consejo de la Judicatura está presidido por Gustavo Jalkh, que fue secretario particular del presidente (Hernández 2013, 22). La consulta popular del 2011 permitió que Correa reorganice el poder judicial con personas cercanas al régimen (Vega 2013, 115).

Si bien durante el periodo 2009-2013 Alianza País tuvo mayoría en el poder legislativo, sufrió deserciones de asambleístas y tuvo que convivir con una oposición que intentó resistir que se aprueben sin discusión varias iniciativas del ejecutivo como la ley de comunicación, la ley de aguas, o el nuevo código penal. Pese a que la oposición tuvo alguna capacidad de resistencia, la iniciativa legislativa estuvo en manos del ejecutivo. El científico político César Montúfar (2013b), que se desempeñó como asambleísta en este período, señala que de los 503 proyectos de ley, 57 completaron el proceso de aprobación y 30 de éstos fueron iniciativa de Correa. De los 19 procesos de fiscalización, 17 fueron archivados y los dos que pasaron al pleno de la Asamblea fueron iniciativas del presidente.

Con el fin de asegurar el control de la Asamblea el ejecutivo hizo cambios en el Código de la Democracia a través del veto presidencial a la ley que fue sometida por la Asamblea. Estos cambios introdujeron el Método D’Hont para la asignación de escaños, se configuraron distritos electorales en las provincias más pobladas y se limitó la libertad de los medios para cubrir la

campana prohibiéndose que los medios privados endorsen a candidatos presidenciales y que los medios publiquen fotos de los cierres de campana amenazándolos con multas de hasta 100 000 dólares. Muchos medios para no tener problemas con el gobierno simplemente no cubrieron los actos de cierre de campana (Muñoz 2013, 130).

La estrategia de Correa fue que las elecciones del 2013 fueran un plebiscito sobre su presidencia, transferir sus votos a los candidatos de Alianza País y consolidar un grupo de legisladores disciplinado que sean fieles al ejecutivo. Con este objetivo, como han sostenido sus opositores, no dudó en usar toda la maquinaria estatal. Se incrementó el número de cadenas y enlaces obligatorios de radio y televisión de 156 en el 2007 a 351 en el 2011 y 817 en el 2013 (Fundamedios 2014, 30-31). A esto hay que sumar los enlaces ciudadanos que se transmiten todos los sábados y que no fueron suspendidos durante la campana. La prensa estatal favoreció descaradamente a Correa. De acuerdo al monitoreo de la ONG Participación Ciudadana (2013), “el candidato Rafael Correa en los medios públicos televisivos registra mayor tiempo de cobertura frente a los demás postulantes”.

Correa no aparentó respetar ni las formas de una campana equitativa. Si bien pidió licencia por un mes, antes de su permiso recorrió el país haciendo campana. Utilizó helicópteros y vehículos estatales. La maquinaria estatal que se confunde con la partidista empapeló el país con propaganda de Alianza País. En palabras del candidato de izquierda Alberto Acosta (2013b, 11), “el candidato-presidente contó con el respaldo de casi toda la infraestructura del gobierno central, de por lo menos 17 de las 23 prefecturas, de más de 180 de los 200 municipios, y de la mayoría de juntas parroquiales; además la burocracia estaba refuncionalizada como activista del movimiento gobiernista”.

La propaganda televisiva se centró en la figura de Correa. Por ejemplo en su propaganda “la bicicleta”, el presidente avanza solo por paisajes vacíos mientras describe sus sentimientos y reflexiona sobre su revolución (Aguilar 2013).

Tras el esfuerzo [gesto en su rostro], necesario para alcanzar el sueño ecuatoriano, finalmente llega a una casa indígena. La banda presidencial que en un primer momento se abandonó en el sillón del gobernante, vuelve, en los últimos segundos, a aparecer en la silla de una casa: el poder en la Constitución

ya no es de él, sino del pueblo, de los electores. Finalmente Correa aparece en la cima de un cerro, con el horizonte a sus pies (“Cuatro candidatos buscan ser ídolos en video”).

El discurso de Correa se centró en la idea de orden. En un mitin de febrero del 2013 que observé en el barrio popular del Sur de Quito, La Ferroviaria Alta, Correa manifestó “este gobierno no tiembla ante nadie”. Apostó por la continuidad para devolver “la dignidad y la soberanía” a la patria. Denunció que la estrategia de la oposición es enquistarse en la Asamblea para bloquear al ejecutivo y conspirar y pidió que se vote por su movimiento en plancha, “una sola vuelta una sola lista”. En cada evento presentó a los candidatos a la Asamblea junto a quienes recorrió el país. Sus actos de masas evidenciaron el poder del Estado-partido que logró movilizar a cantidades gigantescas de personas para los cierres de campaña. Si bien muchos fueron acarreados esto no significó que no demostraran entusiasmo y cariño en su adhesión a Correa.

El presidente marcó los ritmos de la campaña y los temas de debate. Por ejemplo cuando el banquero Guillermo Lasso en el inicio de su campaña electoral prometió subir el Bono de Dignidad, Correa mandó un proyecto de ley a la Asamblea incrementando el bono con nuevos impuestos a la banca (<<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/cuando-los-gutierrez-fueron-correistas-567436.html>>). Correa dominó los temas de la campaña que en 79% se centraron en la campaña electoral (Participación Ciudadana 2013). Con una ventaja tan grande en las encuestas se negó a debatir.

A diferencia de Venezuela donde se dio un proceso de unidad, en Ecuador la oposición se dispersó en siete candidaturas. Los rivales de Correa fueron Guillermo Lasso, un banquero cercano al *Opus Dei* transformado en político que obtuvo el 23% de los votos en las 12 provincias del país. Mauricio Rodas, un *outsider* y tecnócrata de centro derecha que conquistó el 4% de los votos. Los candidatos eternos, el multimillonario Álvaro Noboa, el expresidente Lucio Gutiérrez que fue depuesto en el 2005 y el candidato del partido del defenestrado Abdalá Bucaram, el ministro evangélico Nelson Zavala obtuvieron, entre los tres, alrededor del 12%. Alberto Acosta candidato de la coalición de la izquierda organizada Movimiento Popular Democrático (MPD), de Pachakutik y de los movimientos sociales, incluida la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), ob-

tuvo apenas un 3% de los votos. El candidato de centro-izquierda Norman Wray obtuvo el 1.23%.

La derecha se reconstituyó alrededor del banquero Guillermo Lasso. Éste utilizó el programa de responsabilidad social del Banco de Guayaquil el “Banco del Barrio” para crear una estructura política.

La idea es que las tiendas de barrio se conviertan en una extensión del Banco de Guayaquil atendida por el tendero de la comunidad [...] en 5 000 bancos del barrio en todos los rincones del país. En paralelo trabaja la Fundación del Barrio que se encarga de satisfacer necesidades apremiantes de los propietarios de los Bancos del Barrio”.<sup>1</sup>

Lasso fundó el movimiento CREO Creando Oportunidades. Su propuesta fue continuar con la política social de Correa y promocionar las iniciativas de la empresa privada. Su estilo fue moderado, no insultó ni descalificó y prometió defender los derechos ciudadanos. Sus cuñas, por ejemplo preguntaron “¿quieres libertad para decidir tu futuro? ¿Para opinar diferente? ¿Para tomar cerveza los domingos?” (Aguilar 2013). La propaganda de Lasso apeló

a lo tradicional: el candidato en campaña recorriendo el país con las banderas de su movimiento ondeándose tras los pasos del binomio. Su *jingle* empata con sonrisas e imágenes de prosperidad [...] para mostrar al emprendedor que siembra y cosecha, desde un amanecer esperanzador (“Cuatro candidatos buscan ser ídolos en video).

La izquierda organizada y los liderazgos de los movimientos sociales, que han sido las mayores víctimas de la represión del gobierno, sintieron la urgencia de la unidad. No incluyeron a sectores de centro que además prefirieron no estar junto al estigmatizado partido maoísta el MPD. Su estrategia electoral basada en el eslogan “el país que queríamos ahora sí” no les diferenció del movimiento de Correa Alianza País. La campaña de Alberto Acosta, fundador de AP y antiguo mentor de Correa, prometió regresar

<sup>1</sup> <<http://www.vistazo.com/imprensa/pais/imprimir.php?Vistazo.com&id=5179>>.

a los orígenes del correísmo que argumentaron fueron traicionados por Correa. En su reflexión sobre la derrota Acosta señaló

no pudimos sintonizarnos con los sectores populares, beneficiarios de algunas políticas sociales y de la obra pública del régimen. Tampoco alcanzamos con nuestros mensajes a amplios sectores de la burocracia [...]. Tampoco interpretamos correctamente los efectos desmovilizadores que provocan el consumismo y el clientelismo. La arremetida en contra de los movimientos sociales también ha dado frutos [...]. La criminalización de la lucha popular atemoriza” (Acosta 2013a, 11-12).

Sin embargo, el movimiento de Correa no logró controlar la política a nivel local. En las elecciones municipales del 2014 sus candidatos fueron derrotados en las ciudades más grandes como Quito donde triunfó Mauricio Rodas, Cuenca, Manta, y el alcalde de oposición de Guayaquil Jaime Nebot logró su reelección. Estas elecciones demuestran que los electores no delegan simplemente su poder a Correa. El presidente y su movimiento tienen que luchar para ganar elecciones que si bien se dan en canchas que favorecen al partido de gobierno no están aseguradas. Las elecciones deben ganarse y Correa por más popular que sea no siempre puede transferir su popularidad a sus candidatos. Además, en las elecciones del 2014 se castigó a los malos administradores locales y no se dio un carta blanca a Correa. En resumen, pese a que la cancha electoral favorece descaradamente a Correa y a su movimiento Alianza País, y que la sociedad civil y la opinión pública están reguladas y amordazadas, existe la incertidumbre de que se pueda perder una elección.

La extrema personalización en la figura del presidente y la derrota en las elecciones del 2014 llevaron a Correa y su movimiento a proponer modificar la Constitución para que el presidente pueda ser reelecto. En lugar de seguir el camino constitucional que sería convocar a un referendo, Correa buscó que las enmiendas constitucionales las procese la Asamblea Nacional controlada por su partido. La propuesta del presidente provocó el rechazo de grandes sectores ciudadanos que salieron a las calles para protestar en contra de su reelección indefinida. Con un gesto que sorprendió a la opinión pública y desmovilizó la protesta Correa incluyó una ley transitoria a las enmiendas constitucionales que no le permitiría ser candidato en el

2017. Esta transitoria, argumentó la oposición, puede ser una maniobra para desmovilizar las protestas en contra de su reelección indefinida pues el Tribunal Constitucional podría argumentar que la transitoria es inconstitucional y Correa quedaría habilitado como candidato en el 2017. Otra interpretación es la de Correa que dice que se apartará de la política por un período y que designó como su sucesor al exvicepresidente Lenin Moreno. La apuesta de Correa es arriesgada, pues como lo ilustra el conflicto entre Álvaro Uribe y Manuel Santos en Colombia, no hay garantías de la lealtad incondicional de un sucesor. La ventaja para Correa de no ser candidato en el 2017 es librase de hacer ajustes a la economía y de gobernar en una coyuntura de crisis económica. En el 2021 podría regresar como el mesías liberador. Pero los riesgos son que se fragmente su movimiento que está unido por su carisma pero que tiene facciones que van de la derecha a la izquierda y que incluye a personajes pragmáticos que se dedican a incrementar su fortuna y a jóvenes tecnócratas que se autocalifican como posneoliberales.

Las elecciones libres que son la base de legitimidad del gobierno pueden ser el camino que permita a la oposición llegar al poder. En las elecciones del 2017 los ganadores de la primera vuelta fueron Lenin Moreno candidato de Correa y Guillermo Lasso (Burbano 2017). La segunda vuelta puede ser la ocasión para derrotar a Correa en la urnas. Para lograrlo deberán lograr la unidad, proceso muy difícil por la crisis de los partidos políticos tradicionales y las diferencias entre propuestas de la izquierda, el centro y la derecha.

### **Cooptando y reprimiendo a la sociedad civil**

Si bien el gobierno de Correa recogió demandas de los movimientos sociales y de la izquierda –terminar con las políticas neoliberales, impulsar una política exterior independiente de los Estados Unidos que de fin con la concesión de la base militar de Manta y con los tratados de libre comercio y convocar una nueva Asamblea Nacional Constituyente– el gobierno ha entrado en confrontaciones con estos sectores. Los partidos de izquierda Pachakutik y MPD, la Conaie, sectores del ecologismo, sindicatos de profe-

sores, los sindicatos públicos y algunos movimientos estudiantiles se han enfrentado al gobierno (Becker 2013, Martínez Novo 2013, Ospina 2013).

Según el gobierno estos conflictos se deben a que los movimientos sociales y la izquierda son sectores corporativistas que representan intereses particulares y no el interés nacional. Funcionarios e intelectuales del gobierno sostienen que para que el Estado represente los intereses nacionales debe ser rescatado de la injerencia de diferentes grupos corporativos como los gremios empresariales, los maestros, los empleados públicos y los liderazgos de los movimientos indígenas. Estos grupos al ser incorporados al Estado como funcionarios y como rectores de las políticas públicas para su sector viciaron y corrompieron, según dice el gobierno, el carácter universalista de las políticas estatales con criterios particularistas. Además algunos grupos como los indígenas negociaron ser los administradores de políticas públicas para su sector como la educación intercultural bilingüe. Para dar fin al corporativismo de los líderes de la Conaie, por ejemplo, se transfirió el control de la educación intercultural bilingüe del movimiento indígena al Estado y se han quitado fondos a las instituciones estatales que estaban controladas por los movimientos sociales como son el Consejo de la Mujer y el Consejo de Nacionalidades y Pueblos Indígenas. También se ha pedido a todas las ONG se registren y se sometan a la tutela estatal. Se creó legislación que disuelve organizaciones sociales que se dediquen a la política, actividad reservada a los partidos y movimientos políticos. Funcionarios del gobierno, además, señalan que el momento de la protesta callejera que fue efectiva en la lucha en contra del neoliberalismo no tiene cabida en un régimen de izquierda. Consideran que la protesta hace el juego a la derecha y a los intereses de liderazgos corporativos.

La estrategia de Correa fue debilitar y cooptar a los movimientos sociales (Ortiz 2013). En una larga entrevista con *New Left Review* Correa (2012) sostuvo que su gobierno negocia directamente con las bases indígenas, aislando a los dirigentes de la Conaie que son tachados de líderes corporatistas. Correa semanalmente insulta a los líderes indígenas con calificativos racistas que ningún político de derecha se permitiría utilizar (Martínez Novo 2013). Pero su ataque a los movimientos sociales va más allá de la intimidación verbal. 200 líderes están acusados de terrorismo y sabotaje. José Acacho, líder shuar elegido asambleísta en febrero del 2013 por Pachakutik, está condenado a 12 años de prisión y Mery Zamora, dirigente del gremio de

los profesores y del partido Movimiento Popular Democrático a ocho años. Un grupo de universitarios cercanos al PCMLE conocidos como Los Diez de Luluncoto, por el barrio donde vivían en Quito, cumplieron una pena de un año de prisión por tentativa de sabotaje y terrorismo.

El gobierno también ha utilizado a organizaciones indígenas más pequeñas como la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (Fenocin), ligada al Partido Socialista, a la vieja organización del Partido Comunista y a la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) para fragmentar a la organización más grande que es la Conaie. Doris Solís, cuando fue ministro Coordinador de la Política en el 2010, explicó que el gobierno busca la renovación de liderazgos de las élites indígenas por sectores más abiertos al diálogo.<sup>2</sup>

Los intentos de crear una sociedad civil afín al correísmo no han logrado silenciar la protesta. La izquierda y los movimientos sociales han estado al frente de la resistencia a las políticas extractivistas y autoritarias del gobierno de Correa. El gobierno incrementó la represión durante las jornadas de agosto y diciembre del 2015.<sup>3</sup>

### **Colonizando la esfera pública**

El gobierno de Correa no sólo está minando la autonomía de la sociedad civil, también está en guerra con los medios de comunicación privados calificados como la prensa “mercantilista y burguesa”. Los casos más conocidos fuera del Ecuador son los juicios a los periodistas Emilio Palacio, Juan Carlos Calderón y Christian Zurita que fueron condenados por la justicia por daños morales al presidente para luego ser perdonados por éste. Se conoce menos que figuras importantes de la televisión como Carlos Vera, Jorge Ortiz y Janeth Hinostroza perdieron sus trabajos. De acuerdo a Correa los medios siempre han sido un poder fáctico que ha dominado en América Latina. Sostiene que “los mayores diarios en Ecuador son propiedad de

<sup>2</sup> <<http://www.mcpolitica.gob.ec>>.

<sup>3</sup> <<http://www.planv.com.ec/historias/sociedad/del-levantamiento-indefinido-al-gobierno-paralelo/pagina/0/1>>.

unas pocas familias de la oligarquía [...] son negocios tremendamente corruptos” (Correa 2012, 100).

Correa argumenta que la información es un bien público y que el Estado debe regular los contenidos y marcar los parámetros de cómo un bien público es administrado por manos privadas. El Estado no sólo debe regular a los medios, también tiene que tener medios en su propiedad para responder y contestar las “mentiras” de los medios privados. Antes de que Correa subiera al poder sólo existía la Radio Nacional del Ecuador, durante su gobierno hay 20 medios públicos que abarcan desde estaciones de televisión incautadas a banqueros que tenían deudas al Estado, hasta periódicos y emisoras de radio. En un país sin una tradición de periodismo público éstos actúan como medios gobiernistas. Durante su gobierno lo público devino en lo estatal y lo estatal en lo oficial controlado por la presidencia.

Correa está convencido de que los medios tienen “una enorme capacidad de moldear la opinión pública e influenciar votos” (Waisbord 2013, 43). Cuando llegó al poder manifestó, “ganamos las elecciones, pero no el poder. El poder está controlado por los intereses económicos, la banca, la partidocracia, y los medios conectados a los bancos” (Conaghan 2008, 200). Ya que se asume que los medios privados ligados al gran capital tienen un gran poder en manufacturar la hegemonía, el gobierno necesita informar directamente a los electores y corregir las “mentiras” de los medios.

Los ecuatorianos, anota Catherine Conaghan (2008, 200), “nunca tuvieron un presidente tan obsesionado y tan hábil en la comunicación y en las relaciones públicas”. El gobierno ha incrementado el uso de cadenas de radio y televisión. Según Fundamedios las cadenas se incrementaron en un 400% entre 2012 y 2013. Las cadenas buscan ligar directamente al presidente con sus electores informando sobre las labores y la obra del gobierno. La mayor parte de los programas se centran en Correa que visita el país, inaugura y supervisa obras. Las cadenas recurren al patriotismo con el eslogan “¡la patria ya es de todos!” que aparece junto a la canción *Patria*. Así se da continuidad a los temas de la campaña que desde el 2006 apelaron al nacionalismo y que pintaron a Correa como la encarnación del nacionalismo: “pasión por la patria” y “la patria vuelve”.

Estas cadenas además se han utilizado para contrarrestar las críticas al gobierno. De las 817 cadenas emitidas en el 2013, 388 “fueron utilizadas para difundir mensajes de ‘interés general’ a la ciudadanía, dentro de esta

categoría generalmente están las cadenas que han sido utilizadas para atacar y descalificar la opiniones de aquellos periodistas y personajes públicos que han criticado al régimen” (Fundamedios 2014, 32).

La innovación mediática más importante de su gobierno son los *enlaces ciudadanos* que se transmiten en radio y televisión todos los sábados del año (De la Torre 2013). Los enlaces permiten que el presidente se convierta en una figura carismática que simbólicamente es el “centro de la nación” que irradia su poder hacia todos sus rincones (Geertz 1985). El poder se materializa en el verbo del presidente que insulta y cuestiona la mediocridad de sus rivales. Exige más trabajo y mejores resultados a sus colaboradores. Halaga a su pueblo al que sirve trabajando sin descansar y al que explica didácticamente como el profesor de la nación todas sus acciones de la semana. Además, y en términos más pragmáticos, en los enlaces Correa marca la agenda noticiosa que en gran parte se centra en lo que el presidente dijo.

Los enlaces coinciden con los gabinetes itinerantes en que todos los ministros viajan con el presidente a una provincia para trabajar con las autoridades locales y tener contacto directo con los moradores que acuden a los actos culturales en honor al gobierno. El show televisivo y radial permite crear redes de apoyo pues el día anterior el presidente y su gabinete han dialogado con las autoridades locales de provincia y escuchado sus pedidos para obras y recursos.

Durante los enlaces se repite el mismo ritual. Correa se sienta en un podio alto desde donde, como el profesor de la patria, da cátedra a todos los ecuatorianos. Utiliza presentaciones de *Power Point* para ilustrar con cifras y datos técnicos sus políticas de gobierno. Sus cátedras magistrales son interrumpidas por el aplauso de los asistentes, o por sus preguntas al auditorio que son contestadas con el sí o el no. De esta manera se escenifica claramente el poder: el presidente-catedrático de la nación está por encima de un público que lo aclama pero que no tiene la posibilidad de entablar un diálogo crítico con el primer mandatario.

Los segmentos más esperados de los enlaces ciudadanos son los utilizados para corregir las “mentiras” de los medios e informar la “verdad”, que es la palabra de Correa. Presenta imágenes de sus críticos que aparecen como los enemigos de la patria. Ha calificado a los periodistas de “manipuladores, mediocres, corruptos, conspiradores, sicarios de tinta, y golpistas” (Funda-

medios 2014, 25). Las palabras del presidente han motivado a que algunos de sus seguidores exaltados amenacen a los periodistas aludidos. Por ejemplo, el periodista Martín Pallares fue amenazado de muerte (Fundamedios 2014, 27).

La estrategia presidencial ha resultado en el temor y autocensura de los medios, y en el empobrecimiento de los debates públicos. En la lógica maniquea polarizadora del discurso presidencial en la que sólo hay amigos o enemigos no hay lugar para las sutilezas y las complejidades del periodismo y para el debate sobre lo público. O se está a favor y se alaba la obra del gobierno o si se lo critica se corre el riesgo de despertar la ira del presidente. Si sólo fuesen sus insultos no sería tan grave. Lo que atemoriza es que luego de la descalificación presidencial se amenaza a los periodistas con el peso de la ley. Siguiendo la vieja costumbre de “para mis amigos todo, para mis enemigos la ley”, el gobierno utiliza su control de la justicia para selectivamente aplicar las leyes. “El legalismo selectivo o legalismo discriminatorio” utiliza la formalidad de la autoridad legal de manera discrecional (Weyland 2013, 23). Cuando el presidente amenaza con la ley a opositores o periodistas, ya se conoce que serán encontrados culpables y que probablemente tendrán que además de ir presos pagar millonarias sumas por haber atentado en contra de su “honor”.

Con el objetivo de estrangular económicamente a los medios, Correa prohibió que el Estado dé publicidad a los medios “mercantilistas” y aumentó los costos del papel. Incrementó los salarios de los periodistas y utiliza las dependencias estatales que cobran impuestos y que velan porque se cumplan las leyes laborales para amenazar a los medios privados. Éstos tienen la alternativa de bajar el “tono” de su política editorial y abandonar la investigación sobre abusos de poder del gobierno para mantenerse en el negocio o el riesgo de que quiebren sus empresas. *Diario Hoy* el segundo periódico más importante de Quito se dejó de publicar y quebró por la estrangulación económica del gobierno. *El Comercio* de Quito, el periódico más emblemático de la capital fue vendido al empresario mexicano Ángel González propietario de medios que son cercanos a los gobiernos de turno en toda Latinoamérica.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <<http://www.planv.com.ec/historias/sociedad/el-retrato-el-fantasma-y-la-venta-el-comercio/pagina/0/1>>.

La prensa crítica migró de los diarios impresos a la web. Los periodistas que perdieron su empleo por presiones del gobierno tienen blogs y se crearon portales de periodismo investigativo. Con el afán de controlar todos los espacios deliberativos, el gobierno incluyó una enmienda en la constitución que declara que la comunicación es un bien público que debe ser regulada por el Estado. El afán de Correa es silenciar toda crítica.

### **Entre las promesas democratizadoras y las prácticas autoritarias**

El correísmo que prometió devolver al poder al pueblo y a la ciudadanía devino en un autoritarismo (Weyland 2013). Si bien no hay violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos, se han restringido los derechos de la oposición para que compita en condiciones de igualdad, puedan criticar al gobierno y ofrezcan puntos de vista alternativos. El poder está concentrado en un movimiento personalista dominado por el líder carismático. Las instituciones del Estado que garantizan la rendición de cuentas horizontal están en manos de personajes cercanos al régimen. Las elecciones se han dado en una cancha electoral que sistemáticamente favorece al presidente y a su movimiento. El ataque a los medios privados y a los periodistas ha resultado en el empobrecimiento de los debates en la esfera pública. Se ha debilitado a los movimientos sociales y a las ONG. Se ha utilizado el sistema legal controlado por el ejecutivo para criminalizar la protesta.

Este autoritarismo suave se practica a través del uso instrumental y discrecional de la ley con el objetivo de regular, disciplinar y atemorizar a los críticos (Ospina 2013, Lavinás Picq 2013, Weyland 2013). El gobierno creó nuevas instituciones del Estado para regular a la sociedad civil y utilizó el poder judicial controlado por el ejecutivo para selectivamente disciplinar a la sociedad acusando de terrorismo a líderes de los movimientos sociales y a la izquierda, o con juicios a los medios de comunicación privados.

Las prácticas autoritarias del gobierno han ido de la mano de políticas públicas que han buscado la inclusión de los excluidos. Se abandonó el neoliberalismo y se incrementó el gasto social. Se incrementó el número de electores al reducirse la edad mínima del voto a los 16 años y al otorgarse ese derecho a los extranjeros residentes en el país. Se expandió la representación política otorgando a los migrantes ecuatorianos el derecho de elegir

representantes a la Asamblea. Se politizó y debatió temas considerados anteriormente como tabú: el modelo neoliberal, la propiedad de los medios de comunicación, el modelo de desarrollo, los derechos de la naturaleza, etcétera.

La coexistencia de políticas públicas incluyentes con prácticas autoritarias en el correísmo es característico de los populismos que más que intrínsecamente antidemocráticos son antiliberales (Mudde y Rovira 2012). Los populismos si bien incluyen a sectores excluidos no respetan las reglas del juego democrático, las libertades y los derechos de los opositores. Más bien se acatan selectivamente derechos, libertades e instituciones cuando convienen al líder que se proclama como la encarnación de la voluntad popular. La tensión entre inclusión desde arriba y restricciones de los derechos y libertades pueden devenir en regímenes autoritarios.

Si como anota Guillermo O'Donnell (2011) las democracias pueden morir lentamente como resultado de una sucesión de restricciones a las libertades y los derechos que transforman las elecciones en referendos plebiscitarios en los que la oposición no tiene opciones de triunfar, hay que analizar en qué medida y bajo qué condiciones la visión populista de la política puede llevar al autoritarismo. Si bien el populismo no es un peligro inherente a la democracia y más bien la regenera cuando reta al poder politizando temas que eran considerados tabú o problemas técnicos, una vez en el poder en condiciones de crisis y debilidad de las instituciones políticas y en ausencia de organizaciones autónomas de la sociedad civil los populismos pueden devenir en autoritarismos (Levistky y Loxton 2012; 2013; Weyland 2013).

El populismo es un discurso que representa la política como una lucha maniquea entre dos campos antagónicos. Es una gesta histórica mesiánica que busca la redención del pueblo oprimido. El populismo no tiene límites en su lucha en contra de la opresión oligárquica y busca crear una nueva institucionalidad pues la existente sostiene el dominio de los enemigos del pueblo. Correa irrumpió en un contexto de crisis de las instituciones políticas y fue un *outsider* con un proyecto de refundación a través de convocar a una Asamblea Constituyente. Correa y su círculo íntimo no habían sido socializados en la política parlamentaria, eran *outsiders* que prometieron destrozarse el dominio de la partidocracia. La izquierda ecuatoriana, a diferencia de las del Cono Sur al no vivir una experiencia dictatorial dura,

no revaluó la democracia liberal y las políticas de los derechos humano (Levistky y Roberts 2011, 404-410). El correísmo ligó la democracia burguesa con el neoliberalismo y buscó refundar todas las instituciones. No se asentó en movimientos sociales, más bien emergió en un contexto en que el movimiento indígena había perdido la capacidad para organizar protestas sostenidas y estaba en crisis.

La figura de Rafael Correa personificó los deseos de cambio. Su liderazgo fue construyéndose como la encarnación de una gesta histórica y se vio como parte de un movimiento bolivariano que busca la segunda y verdadera independencia de Latinoamérica (Montúfar 2013a). Correa fue construido como el profesor y el mesías de la patria (De la Torre 2013). Hasta las siglas de su nombre RC abarcaron las de su proyecto la Revolución Ciudadana. La gesta histórica de refundación estuvo en sus manos y más que un proyecto común se centró en las visiones y deseos del líder carismático. La política se construyó como una confrontación maniquea entre el futuro liberador encarnado en Correa y el pasado opresivo del dominio de la partidocracia neoliberal. La gesta épica se la vivió como una confrontación permanente contra enemigos poderosos como el imperio, los medios mercantilistas, la banca, y los movimientos corporativistas, que según Correa detentan el verdadero poder.

Las elecciones fueron y son el mecanismo privilegiado para conquistar el poder y transformar la sociedad. No hizo falta el fraude, pero tampoco se respetaron las formalidades y las limitaciones institucionales de la “democracia burguesa”. Más bien el presidente se siente con la obligación de ganar elecciones y con ese fin utiliza la maquinaria estatal que se confunde con la partidista. Además cada acto de gobierno es presentado como un acto electoral en el que están en juego la redención o el oprobio del pasado.

Los partidos políticos se desmoronaron como un mazo. Los movimientos sociales que estaban en crisis fueron cooptados y algunos de sus líderes perseguidos por la justicia. Las instituciones de control del Estado fueron controladas por el ejecutivo. Las clases altas y medias no percibieron que sus beneficios estaban en peligro y no tuvieron incentivos para crear un frente de oposición unitario. Más bien fue un buen momento para hacer negocios y beneficiarse del nuevo festín petrolero. Sin instituciones que limiten la gesta del redentor, sin una sociedad civil que lo frene y con una

oposición fragmentada y en desbandada el país se quedó con un referente único: Rafael Correa.

La extrema personalización del poder motivó a que se modifique la constitución permitiéndose la reelección de Correa. Sin su figura entrarían en conflicto las facciones de su movimiento que sólo tienen en común la lealtad a su liderazgo. La posibilidad de que Correa puede ser reelecto indefinidamente ilustra los problemas de sucesión de los gobiernos populistas. A diferencia de la visión de que el poder político del ejecutivo está despersonalizado y que la oficina del presidente no es idéntica con quien la ocupa, Correa al igual que otros líderes populistas como Hugo Chávez fue construido como un mesías liberador cuya presencia es fundamental para garantizar la continuidad del proyecto revolucionario. Los líderes populistas tienen misiones en el sentido weberiano y su capacidad decisionista garantizará dar fin a la opresión y construir un orden alternativo y liberador. Son construidos y se ven a sí mismos como soberanos infalibles, todas sus decisiones son las correctas pues emanan de la persona del líder. La presidencia no es vista como un cargo que se ocupa temporalmente y que está regulado por una serie de procedimientos, incluidos aquellos para que el líder abandone pacíficamente el poder (Keane 2009, 295). La misión del líder populista se parece más a la de los patriarcas que siempre tienen que velar por el bienestar de sus hijos. La metáfora del padre transforma a los ciudadanos en sus hijos, en niños que si no reconocen la autoridad del patriarca que los ama pueden ser castigados. Además los padres, como lo anota Karen Kampwirth (2010, 21-13), son padres de por vida y su trabajo y misión duran para siempre.

En un contexto de *boom* económico, con los mecanismos de control, supervisión y rendición de cuentas en manos del ejecutivo y sin incentivos para la unidad de sus adversarios parecía que el autoritarismo de Correa duraría para largo. Sin embargo la caída de los precios de petróleo, la falta de previsión del gobierno que se gastó los fondos de los excedentes petroleros y no ahorró para época de vacas flacas y el excesivo crecimiento de la burocracia llevaron al país a una crisis económica en la que en una economía dolarizada limita las alternativas del gobierno de sortear la crisis sin hacer ajustes estructurales. Es una pregunta abierta, ¿qué ocurrirá si la baja de los precios del petróleo provocan una crisis del correísmo? ¿Se podrá resolver la crisis democráticamente o primarán las tentaciones

autoritarias del gobierno o de sus rivales? Por lo pronto, lo que queda, es que la democracia ha sido minimizada a su visión más reducida como elecciones libres, pero sin garantías para que se expresen puntos de vista alternativos en un contexto en que la esfera pública y la sociedad civil han sido colonizadas por el Estado. Las elecciones son el camino que utilizó la oposición para dar fin con el legado autoritario de Correa y Guillermo Laso pasó a la segunda vuelta electoral en febrero del 2017. Si el delfín de Correa pierde el poder este movimiento dejará como legado una institucionalidad autoritaria hiperpresidencialista que además regula a la esfera pública y a la sociedad civil. El poscorreísmo tendrá que desmontar muchas de las instituciones del correísmo de lo contrario cualquier sucesor tendrá en sus manos una institucionalidad perfectamente diseñada para el autoritarismo.

### Bibliografía

- ACOSTA, Alberto (2013a). "A modo de prólogo. El Correísmo un nuevo modelo de dominación burguesa" en Alberto Acosta (editor), *El Correísmo al Desnudo*. Quito: Montecristi Vive, 9-22.
- \_\_\_\_\_. (2013b). *El País que queríamos*. Quito: Montecristi Vive.
- AGUILAR, Roberto (2013). "Propaganda: las ideas creativas escasearon", *Hoy*, Quito, 17 de febrero.
- BECKER, Marc (2013). "The stormy relations between Rafael Correa and Social Movements in Ecuador", *Latin American Perspectives*, vol. 40, núm. 3, 43-62.
- BURBANO, Felipe (2017). "Ecuador se despide de Correa. ¿Y ahora?", *The New York Times*, Nueva York, 25 de febrero. Disponible en: <<https://www.nytimes.com/es/2017/02/25/ecuador-se-despide-de-correa-y-ahora/?action=click&contentCollection=opinion&region=rank&module=package&version=highlights&contentPlacement=2&pgtype=collection>>.
- CONAGHAN, Catherine (2008). "Ecuador: Correa's Plebiscitary Democracy" en Larry Diamond, Marc Plattner y Diego Abente (editores). *Latin America's Struggle for Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University, pp. 199-217.

- \_\_\_\_\_ (2011). "Ecuador: Rafael Correa and the Citizen's Revolution" en Steve Levitsky y Kenneth Roberts (editores). *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore, The Johns Hopkins University, pp. 260-283.
- CONAGHAN, Catherine y Carlos de la Torre (2008). "The permanent campaign of Rafael Correa Making Ecuador's Plebiscitary Presidency", *International Journal of Press and Politics*, vol. 13, núm. 3, 267-284.
- CORREA, Rafael (2012). "Interview. Ecuador's Path", *New Left Review* 77, septiembre-octubre, 89-104.
- "CUATRO CANDIDATOS BUSCAN SER ÍDOLOS EN VIDEO", *El Comercio*, Quito 21 de enero.
- DE LA TORRE, Carlos (2013). "El Tecnopopulismo de Rafael Correa. ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia?", *Latin American Research Review* 48 (1), 24-43.
- FUNDAMEDIOS (2014). *El silencio asfixiante. La libertad de expresión en el Ecuador 2013*. Disponible en: <[http://www.fundamedios.org/wp-content/uploads/2014/12/silencio\\_asfixiante.compressed.pdf](http://www.fundamedios.org/wp-content/uploads/2014/12/silencio_asfixiante.compressed.pdf)>.
- GEERTZ, Clifford (1985). "Centers, Kings, and Charisma: Reflections on the Symbols of Power" en Sean Wilentz (editor). *Rites of Power: Symbolism, Ritual, and Politics since the Middle Ages*. Philadelphia, University of Pennsylvania, pp. 13-38.
- HERNÁNDEZ, José (2013). "Ecuador: ¿de la inestabilidad política al poder total?", *Newsweek en Español*, 17 febrero, 22-27.
- KAMPWIRTH, Karen (2010). "Introduction" en Karen Kampwirth (editora), *Gender and Populism in Latin America. Passionate Politics*. University Park, The Pennsylvania State University.
- KEANE, John (2009). "Life after Political Death: The Fate of Leaders after Leaving High Office" en John Keane, Haig Patapan y Paul 'T Hart (editores), *Dispersed Democratic Leadership*, Oxford, Oxford University.
- LAVINAS PICQ, Manuela (2013). "Lawfare: Ecuador's New Style of Governance", *Upside Down World*, octubre 18. Disponible en: <<http://upside-downworld.org/main/ecuador-archives-49/4515-lawfare-ecuadors-new-style-of-governance>>.
- LEVISTKY, Steven y James Loxton (2012). "Populism and Competitive Authoritarianism: the case of Fujimori's Peru" en Cas Mudde and

- Cristóbal Rovira Kaltwasser (editores), *Populism in Europe and the Americas Threat or Corrective for Democracy*. Cambridge: Cambridge University, pp. 160-182.
- \_\_\_\_\_ (2013). "Populism and Competitive Authoritarianism in the Andes", *Democratization* 20 (1), 107-36.
- LEVISTKY, Steven y Kenneth Roberts (2011). "Conclusions: Democracy, Development, and the Left" en Steve Levitsky y Kenneth Roberts (editores), *The Resurgence of the Latin American Left*, Baltimore, The Johns Hopkins University, pp. 399-429.
- LÓPEZ CALVA, Luis y Nora Lustig (2012). "The Decline in Inequality in Latin America: The Role of Markets and the State", *Lasa Forum* vol. XLIII, núm. 3, 4-6.
- MACHADO, Decio (2013). "Estado autoritario, disciplinamiento ciudadano y control social" en Alberto Acosta (editor), *El Correísmo al Desnudo*. Quito, Montecristi Vive, 91-102.
- MARTÍN, Fernando (2012). "El desempeño de la economía ecuatoriana durante el gobierno del economista Rafael Correa" en Sebastián Mantilla y Santiago Mejía (editores), *Rafael Correa: Balance de la Revolución Ciudadana*, Quito: Planeta, 237-267.
- MARTÍNEZ NOVO, Carmen (2013). "The Backlash against Indigenous Rights in Ecuador's Citizen's Revolution" en Todd A. Eisenstadt (editor), *Latin Americas Multicultural Movements. The Struggle Between Communitarianism, Autonomy and Human Rights*, Nueva York, Oxford University, pp. 111-135.
- MEJÍA ACOSTA, Andrés (2011). "¿Revolución o delegación ciudadana? Democracia, gobierno y rendición de cuentas en Ecuador" en Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga, *Democracia Delegativa*, Buenos Aires. Prometeo, pp. 139-161.
- MONTÚFAR; César (2013a). "Rafael Correa and His Plebiscitary Citizen's Revolution" en Carlos de la Torre y Cynthia Arnson (editores). *Latin American Populism in the Twenty-First Century*. Baltimore-Washington, The Johns Hopkins/The Woodrow Wilson Center, 295-323.
- \_\_\_\_\_ (2103b). "Ecuador: análisis de los resultados electorales del 17 de febrero de 2013". Movimiento Concertación. Propuestas para el Debate, núm. 1.

- MUDDE, Cas y Cristóbal Rovira Kaltwasser (editores) (2012). *Populism in Europe and the Americas Threat or Corrective for Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- MUÑOZ JARAMILLO, Francisco (2013). “Forma de estado y régimen político en el gobierno de Rafael Correa” en Alberto Acosta (editor), *El Correísmo al Desnudo*. Quito, Montecristi Vive, 120-134.
- O’DONNELL, Guillermo (2011). “Nuevas reflexiones acerca de la democracia delegativa” en Guillermo O’Donnell, Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga, *Democracia Delegativa*. Buenos Aires. Prometeo, pp. 19-35.
- ORTIZ, Andrés (2013). *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana*. Quito, FLACSO.
- OSPINA, Pablo (2013). “La revolución ciudadana en Ecuador: conflicto social, régimen disciplinario y proyecto de Estado” en Alberto Acosta (editor), *El Correísmo al Desnudo*. Quito, Montecristi Vive, pp. 26-33.
- PARTICIPACIÓN CIUDADANA (2013). *Boletín de Prensa 260*, “Reporte de participación de candidatos presidenciales en espacios informativos en medios de comunicación del 4 de enero al 4 de febrero del 2013”.
- PLAN V (2013). Disponible en: <<http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/verdades-sobre-la-pobreza>>.
- RAY, Rebecca y Sara Kozameh (2012). “Ecuador’s Economy Since 2007”. *Center for Economic and Policy Research*, Washington DC.
- TUAZA, Luis (2011). “La relación del gobierno de Rafael Correa y las bases indígenas: políticas públicas en el medio rural”, *Ecuador Debate* 83, agosto, 127-150.
- VEGA, Fernando (2013). “El carácter del estado en la revolución ciudadana” en Alberto Acosta (editor). *El Correísmo al Desnudo*. Quito, Montecristi Vive, pp. 102-120.
- WAISBORD, Silvio (2013). *Vox Populista. Medios, Periodismo, Democracia*. Buenos Aires, Gedisa.
- WEYLAND, Kurt (2013). “The Threat from the Populist Left”, *Journal of Democracy*, 24 (3), julio, 18-32.

# La crisis política, los movimientos sociales y el futuro de la democracia en México

Alberto J. Olvera<sup>1</sup>

## Introducción

La crisis del régimen político mexicano deriva de la yuxtaposición y simultaneidad de varios procesos de decadencia. De un lado, se vive la crisis del autoritarismo subnacional, que se expresó en la masiva derrota del PRI en las elecciones de gobernadores de 2016. De otro, la crisis de legitimidad de las instituciones del gobierno federal ha tocado fondo y amenaza con convertirse en otro tsunami electoral en 2018. A esto hay que sumar las crisis sectoriales de justicia, seguridad, económica y de relaciones con el exterior.

Los retos de los movimientos sociales ante este escenario son extraordinarios. La cerrazón de una clase política cartelizada hace inviable una agenda de reformas institucionales, no porque éstas no sean aceptadas por el gobierno, sino porque no se implementan, o se simulan, o se neutralizan vía la colonización política de las instituciones recién creadas. Por otra parte, los movimientos antisistémicos se han desgastado.

La forma principal que asumió en México la sobrevivencia del régimen autoritario fue su reproducción y magnificación en los estados de la República. El fin del presidencialismo centralizado, consecuencia de la alternancia en el año 2000, trajo consigo el empoderamiento de los gobernadores, que,

<sup>1</sup> Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Universidad Veracruzana.

combinado con la falta de institucionalidad de los partidos políticos en la mayoría de los estados, permitió la formación de verdaderas satrapías subnacionales. Los gobernadores incrementaron progresivamente su poder, anularon a los poderes legislativo y judicial locales y crearon las barreras necesarias que impidieron la intervención de los poderes federales en el control de sus excesos. Se desarrolló así una corrupción sistémica sin parangón en la historia del siglo xx mexicano. Javier Duarte en Veracruz, César Duarte en Chihuahua y Roberto Borge en Quintana Roo han sido los máximos ejemplos de la combinación de incompetencia técnica y política, corrupción despiadada y pacto con el crimen organizado que destruyó casi por completo a las instituciones del Estado en los espacios subnacionales. Es precisamente esta deconstrucción lo que explica el fracaso de la reforma penal, la profundización de la crisis de inseguridad, la parálisis económica en la mitad del país y la precariedad de la vida pública.

La derrota del PRI en las elecciones estatales de 2016 fue la consecuencia lógica del desastre causado por los sátrapas corruptos. Lo peor es que la estela de destrucción que heredaron a sus sucesores es de tal magnitud que la reconstrucción del Estado debe hacerse casi desde el principio, especialmente en las instituciones de seguridad y justicia. Esta es una tarea que no puede hacerse sin el apoyo del gobierno federal, el cual no parece ser capaz de apoyar este imprescindible proceso.

Las instituciones del Estado nacional viven una profunda crisis de legitimidad derivada de la conversión de los partidos políticos principales en aparatos del Estado, perdiendo toda capacidad de representar a la ciudadanía. La cartelización de los partidos (Katz y Mair, 2004) a través del reparto de las esferas de poder ha dado al traste con las reformas democráticas impulsadas a lo largo del proceso de transición. La gran apuesta democratizadora fue la creación de instituciones autónomas del poder político central que fungieran como órganos organizadores y arbitrales de los procesos electorales, contuvieran la monopolización de los mercados, regularan el desarrollo del capitalismo salvaje y crearan al fin un sistema de justicia operativo. Pero los partidos se las arreglaron para colonizar políticamente esas imprescindibles instituciones autónomas y para repartirse también, mediante un sistema de cuotas, las posiciones en los tribunales, en la Suprema Corte de Justicia y en las empresas públicas.

El periodo de transición condujo así a una expansión inédita del Estado. La floreciente burocracia se convirtió en una casta, el acceso a la cual quedó en manos de los partidos. Este mecanismo se reprodujo en escala ampliada en los gobiernos estatales, dando lugar a la formación de un gigantesco grupo parasitario que es a la vez ineficiente, incompetente y corrupto.

La sociedad civil lo ha intentado todo, desde nuevas reformas, el rescate de las instituciones autónomas, el auxilio de las instituciones internacionales de derechos humanos, etcétera. Sin embargo, el grupo en el poder se niega rotundamente a aceptar cualquier control. Por el contrario, el presidente Peña Nieto quiere garantizar el manejo político de las instituciones autónomas por muchos años y así protegerse de futuras denuncias por corrupción y violación sistemática de los derechos humanos.

A estas dos crisis se suman otras derivadas de las propias fallas del Estado: la crisis de justicia, imposible de resolver en el marco del actual régimen; la crisis de seguridad, que no puede superarse sin que haya gobiernos operativos en los estados; la crisis económica, que exige un incremento de la capacidad adquisitiva de la mayoría de la población y un ajuste al modelo de industrialización dependiente; y la crisis externa, derivada de las amenazas del gobierno de Trump.

Para explicar el origen de esta crisis, su evolución reciente y sus posibles vías de desenlace, en las siguientes páginas argumentamos en tres tiempos: primero analizamos las limitaciones de la transición mexicana a la democracia, y por tanto, las razones de la continuidad institucional, legal y cultural del viejo régimen; en segundo lugar, estudiamos la aceleración de la crisis desde el regreso del PRI a la Presidencia de la República y el lanzamiento de un proyecto restaurador; en tercer término, presentamos la evolución y los retos estratégicos de los nuevos movimientos sociales de protesta y los posibles derroteros de la actual lucha entre la restauración autoritaria y la democratización en el marco de los procesos electorales recientes.

### **Los límites de la transición**

Las elecciones presidenciales de 2012 en México dieron como resultado el regreso del viejo partido autoritario, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), a la Presidencia de la República después de 12 años de gobiernos

del Partido Acción Nacional (PAN). Este partido conservador fue el sujeto político de la histórica alternancia lograda en el año 2000, cuando por primera vez en más de 70 años un candidato de un partido distinto al PRI triunfó en las elecciones presidenciales. Si bien puede considerarse que la transición electoral ha sido completada, y que la consolidación de la competencia electoral es un dato, el régimen político resultante del proceso dista de ser democrático en cuanto persisten graves déficits en materia de respeto de los derechos de la ciudadanía, transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana y la propia institucionalidad electoral. La transición no transformó los patrones de relación entre el Estado y la sociedad; si bien se produjo un cambio político democrático-electoral de trascendencia histórica, se mantuvo al mismo tiempo una asombrosa continuidad de prácticas y de cultura política en el contexto de un debilitamiento del Estado ante los poderes fácticos.<sup>2</sup>

Desde el año 2000 (para algunos desde las elecciones de diputados federales de 1997), el viejo régimen dejó parcialmente de existir en tanto su soporte central, el presidencialismo casi absoluto, perdió el poder de imponer sus dictados al poder legislativo, ya que el Presidente de la República provenía de un partido distinto al que tenía más representantes en ambas cámaras del Congreso.<sup>3</sup> Sin embargo, los principales pactos políticos con los poderes fácticos, así como las leyes e instituciones del viejo régimen, continuaron vivos en el nuevo contexto político nacional.

Consumada en sentido restringido la transición, cabe preguntarse si se puede hablar de que México vive en una democracia en vías de consolidación.<sup>4</sup> En realidad, la transición a la democracia electoral y la consolidación

<sup>2</sup> Sobre el concepto de poderes fácticos y su uso en México, ver Olvera 2012b.

<sup>3</sup> José Woldenberg y otros científicos políticos han repetido en múltiples foros que la transición a la democracia se consumó en tanto el PRI ha perdido la presidencia (Woldenberg 2012). En un concepto restringido de *transición* como celebración de elecciones con resultados inciertos la hipótesis es correcta. En un concepto más exigente, cercano a la noción de *democratización* (Witthehead 2011) como proceso de construcción simultánea de un Estado y una ciudadanía democráticas, debe resaltarse el gigantesco déficit del proceso y el alto grado de continuidad sistémica del viejo régimen. Ver Olvera (2010).

<sup>4</sup> Hagopian y Mainwaring (1987) propusieron años atrás distinguir entre el establecimiento de un *gobierno* democrático (resultado de la transición) y la consolidación de un *régimen* democrático. Este es un concepto más exigente que implica el desarrollo de un proceso de democratización.

de la misma son fases de un proceso mucho mayor: la democratización. Las elecciones libres pueden conducir a una verdadera democratización de la vida pública sólo si los procesos electorales dan pie a una serie de reformas que construyan instituciones estatales operativas que progresivamente garanticen derechos civiles, sociales y culturales para la mayoría, o dicho en otras palabras, que construyan ciudadanía efectiva.<sup>5</sup> La democratización, por tanto, implica la construcción de un Estado de derecho, la efectivización de derechos de ciudadanía y el desarrollo de nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad que acoten el clientelismo, el corporativismo y otras formas de dependencia colectiva. En otras palabras, la democracia, en un sentido extenso, implica una ampliación de la política más allá de la esfera electoral y la construcción de un Estado fuerte (entendido como estado de derecho).<sup>6</sup>

En México la transición a la democracia no fue seguida de un proceso de democratización. Para empezar, las dos caras de una transición efectiva, a saber, la destitución del viejo régimen y la instauración de uno nuevo, no pudieron llevarse a cabo con plenitud. Del lado de la destitución fallida, debe destacarse que no pudo romperse la infraestructura legal e institucional del viejo régimen: la Constitución de 1917, en su versión modificada por el presidente Salinas (1988-1994), permaneció intocada en sus fundamentos, al igual que el resto del edificio legal; además, el PRI conservó un poder de veto en ambas cámaras, y la mayoría de las gubernaturas y presidencias municipales. Más aún, las estructuras corporativas priístas en el mundo sindical y campesino sobrevivieron a la derrota electoral. En suma, el viejo régimen continuó como institución y como cultura en la sociedad y en la política. Esta continuidad sustantiva fue facilitada por la incapacidad política de los partidos de oposición histórica al PRI de pactar los términos de la reforma radical del viejo régimen. El Partido Acción Nacional –la derecha histórica–, y el partido de la izquierda política –el Partido de la Revolución Democrática (PRD)–, tenían visiones muy distintas del futuro. Por tanto, no podía siquiera imaginarse la instauración de un nuevo régimen, puesto que

<sup>5</sup> La centralidad de la ciudadanía en la construcción democrática es una idea-fuerza del último O'Donnell, (2004). Para una aplicación crítica al caso de México, ver Olvera 2014 y Dagnino, Olvera y Panfichi 2006.

<sup>6</sup> Para un desarrollo de esta idea, ver Tilly 2010, y Whitehead 2011.

los sujetos políticos democráticos del momento carecían de un verdadero proyecto alternativo que orientara sus actos. Lo mismo podía decirse de la sociedad civil (Olvera 2017).

En síntesis, el régimen autoritario se preservó por tres vías:

- a) A pesar de las múltiples reformas, el orden constitucional esencial se mantuvo intocado: un federalismo inviable, a la vez centralizador y fragmentador (centralización fiscal, descentralización del gasto sin rendición de cuentas); una división de poderes inoperante, que le da un carácter diletante al legislativo (pues tiene un corto ciclo de vida dada la no reelección de los diputados) y mantiene al poder judicial en dependencia del ejecutivo (sobre todo en los estados) y a merced de una procuración de justicia fallida; tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) estructuralmente corruptos e ineficaces debido a la falta de un verdadero servicio profesional de carrera, a la partidización del servicio público y a la falta casi absoluta de sistemas operativos de rendición de cuentas (Olvera 2011).
- b) La imposibilidad de controlar a los poderes fácticos, fueran privados (los casi monopolios Televisa, Telmex, Grupo México, etcétera) o públicos (los sindicatos corporativos de la educación [SNTE] y de la industria petrolera [STPRM], etcétera, y los intereses creados en las redes de contratismo en Pemex y en general en el sector público); y la persistencia de pactos entre políticos y empresarios locales, sindicatos mafiosos y poderes caciquiles regionales (Olvera 2011). Para colmo, se consolidó un nuevo poder fáctico, el del crimen organizado, que adquirió un poder económico y político nunca antes vistos (Valdez 2013; Flores Pérez 2013).
- c) Se creó un sistema electoral autorreferente y cerrado, que no rinde cuentas a la sociedad, que monopoliza la designación de candidatos a puestos de elección popular y que se ha separado crecientemente de la sociedad. La centralidad de los medios de comunicación y las necesidades del trabajo clientelar territorial han elevado el costo de las campañas y colocado a los políticos a merced de los poderes fácticos, dadas sus necesidades ingentes de financiamiento (Espinoza y Monsiváis 2012).

El único gran cambio, pero de trascendencia inmensa, fue la pérdida de centralidad de la Presidencia de la República, eje articulador del viejo régimen, lo que condujo a la fragmentación del poder del Estado, que a su vez se expresó en incapacidad para operar las políticas públicas, en corrupción rampante, en ineficiencia mayúscula en la gestión de las empresas públicas y en incapacidad para combatir al crimen organizado.

La minimización de los efectos transformadores de la democracia electoral en México fue facilitada por la completa ausencia de perspectiva estratégica del PAN y el PRD y por su falta de principios y de proyectos políticos alternativos. Estos partidos permitieron que el PRI consolidara, desde el Congreso, un modelo de federalismo que trasladó enormes recursos y poder real de decisión en varios campos de la política pública a los gobernadores, sin correlato alguno con la rendición de cuentas. Un poder central acotado por el gobierno dividido, coexistiendo con poderes locales sin límites efectivos, fue la exitosa fórmula priísta aplicada en esta década. El PRI reconstruyó de la periferia al centro su poder sin que el PAN y el PRD opusieran resistencia, pues el oportunismo negociador con el que se condujo el PAN en sus tratos con los gobernadores y líderes parlamentarios priístas condujo ultimadamente al colapso moral y organizativo del otrora partido democrático, convirtiéndolo en una mera formación facciosa, distribuidora de cargos y prebendas. El PRD hizo lo propio en el contexto de su autodestrucción organizativa y moral.

Si en el campo de la política profesional se vivió un retroceso cultural y moral, en el campo de la sociedad civil se experimentó una gran confusión política y una sensible mengua de la visibilidad pública de sus principales organizaciones y movimientos. La transición llevó a la mayoría de la sociedad civil organizada a intentar cooperar con los nuevos gobiernos democráticos, sin encontrar nunca mecanismos representativos e incluyentes con capacidad de influencia política efectiva. Si bien se amplió el campo de la política y del debate público, lo cierto es que el poder de influencia de una sociedad civil heterogénea y plural, con escasa densidad organizativa y social, fue muy pequeño.<sup>7</sup>

Numerosos movimientos sociales, algunos de oposición radical, emergieron en los últimos diez años, pero los más importantes sufrieron im-

<sup>7</sup> Ver Álvarez 2002; Olvera 2003 y 2017.

portantes derrotas (casi todos en el 2006), sea por el desgaste interno o por la represión estatal, como el zapatista, el popular de Oaxaca o el de los pobladores de Atenco, que se opusieron a la construcción de un nuevo aeropuerto para la Ciudad de México (Olvera 2007). Por otra parte, surgieron múltiples movimientos dispersos por todo el país, en el campo de la conflictividad en defensa de los bienes comunes o de resistencia a megaproyectos mineros o de infraestructura. De hecho, se experimentó una movilización nacional que no logró articular un proyecto político más allá de lo estrictamente defensivo. Han emergido también en varias partes del país movimientos que defienden los espacios públicos de diversas maneras, desde la protección del patrimonio histórico de las ciudades y los pueblos hasta movimientos de ciclistas en las grandes ciudades del país, movimientos de artistas que reclaman espacios de expresión, así como múltiples movimientos juveniles, reclamando bienes culturales, acceso a la educación pública –sobre todo la educación superior–, y otros que han tendido a la radicalización dentro de una lógica anarquista.

Visto el panorama en su conjunto, podemos decir que la sociedad civil mexicana vive un momento de debilidad, de dispersión y de falta de unidad política que ha permitido el éxito temporal del proyecto de restauración autoritaria que estamos viviendo actualmente.

El PAN no pudo gobernar de una manera distinta a la del PRI. Las únicas contribuciones legales e institucionales significativas del gobierno de Fox a la transición fue la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI) –ya lograda antes en algunos estados del país–.<sup>8</sup> Los logros de Felipe Calderón en materia de derechos de ciudadanía se produjeron al final de su mandato y no ha habido tiempo de institucionalizarlos aún: la reforma penal, pactada por los tres poderes de la unión y por los tres niveles de gobierno en 2008, y que ha tratado de reconstruir el casi ficticio sistema de administración e impartición de justicia;<sup>9</sup> la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, que ha modernizado el lenguaje de los derechos y

<sup>8</sup> Ver Olvera 2010, “Introducción”.

<sup>9</sup> A la fecha, se supone totalmente implementada la reforma, pero todos los estudios parciales de su aplicación señalan su completo fracaso.

creado la base constitucional para su efectiva protección y generalización, sin que este logro se haya traducido en instituciones operativas ni prácticas de gobierno diferentes; y la reforma de la ley de amparo de 2012, que abre las puertas a una efectiva judicialización de los derechos de la ciudadanía; sin embargo, sus potenciales democráticos permanecen todavía en el papel.

Lamentablemente, el propio gobierno federal panista propició por diversas vías la reversión de los escasos logros de la transición. El PAN en el poder reprodujo la tradición priísta de la absoluta falta de responsabilidad política de los altos funcionarios por sus errores, dejando en la impunidad verdaderos atentados a los derechos fundamentales de los mexicanos (Olvera 2015). Se generalizaron así las prácticas, instituciones y cultura política priístas a toda la clase gobernante.

### **El regreso del PRI y el nuevo proyecto restaurador**

Una explicación de la victoria de Enrique Peña Nieto en las elecciones de 2012 debe empezar por la peculiaridad de su caso. Se trató del primer candidato en ser construido y desarrollado de manera sistemática como producto político mediático en la joven historia de la democracia mexicana, cuando ciertos ejecutivos de la televisión y algunos tecnócratas visionarios descubrieron en el joven gobernador del Estado de México cualidades apropiadas para la competencia electoral en el siglo XXI: juventud, presencia física, la apariencia de pertenecer a una nueva generación de políticos y los recursos y visibilidad que le proporcionaban el ser gobernador del estado más poblado y con mayor presupuesto del país. A partir de ese momento, el producto Peña Nieto fue lenta y cuidadosamente construido, no sólo en el campo mediático (a través de una frecuente presencia en los medios y el conveniente matrimonio con una actriz de televisión), sino también por medio de alianzas con los nuevos gobernadores priístas en todo el país, cuyas campañas Peña contribuyó generosamente a financiar (así como también las de numerosos diputados federales y locales y hasta alcaldes de algunas ciudades grandes).

Peña Nieto desarrolló una red política propia basada en su gran capacidad financiera y en la eficaz operación política de su equipo de ingenieros electorales, los cuales adquirieron sofisticadas metodologías de análisis

electoral, crearon una red de empresas proveedoras de publicidad electoral a bajo costo, establecieron relaciones con empresas encuestadoras que trabajaban en todos los estados y contrataron a jóvenes tecnócratas innovadores en materia financiera y tecnológica, quienes desarrollaron una red paralela de operación electoral que se sumó a la tradicional red territorial priísta, por cierto perfectamente aceptada con abundantísimos recursos provenientes de los erarios de los estados gobernados por el PRI.

Para fines de 2011 estaba claro que el triunfo de Peña Nieto en las elecciones presidenciales era casi seguro, dado el desgaste e ineficacia del gobierno panista, la debilidad de su candidata presidencial Josefina Vázquez Mota y la posible división de las fuerzas de izquierda ante dos candidaturas viables: el jefe de gobierno de la Ciudad de México, Marcelo Ebrard, quien gozaba de una imagen de izquierda moderna; y Andrés Manuel López Obrador, el líder polémicamente vencido en las elecciones presidenciales de 2006. El triunfo de López Obrador en peculiares elecciones primarias de la izquierda en el otoño de 2011, mediante encuesta popular, fortaleció las posibilidades de Peña Nieto, dado el desgaste político del líder perredista y su falta de credibilidad entre el electorado de clase media. Bajo estas circunstancias, parecía que bastaba una campaña normal para garantizar el triunfo priísta.

Sin embargo, el grupo de Peña Nieto decidió apostar por una victoria arrasadora que le garantizara al PRI la mayoría absoluta en las cámaras de senadores y diputados, de tal forma que el nuevo presidente pudiese realizar todas las reformas que considerara pertinentes sin verse sometido a negociaciones costosas. El PRI desarrolló una impresionante campaña electoral durante la cual se realizó un gasto desorbitante y absurdo. En efecto, se llevó a cabo la tradicional parafernalia de los gigantescos mítines, el regalo masivo de todo tipo de productos y el clientelismo tradicional basado en programas sociales de gobiernos estatales.<sup>10</sup>

Por si esto fuera poco, denuncias periodísticas demostraron que la campaña de Peña Nieto contó con un financiamiento masivo y un apoyo logístico integral por parte de los gobiernos estatales priístas. Los aparatos completos de gobierno se tornaron en operadores electorales con territorios y metas

<sup>10</sup> Ver Aziz Nassif (2013) para una valoración exhaustiva de las condiciones de las campañas electorales en 2012.

de votación claramente asignadas. Secretarios, subsecretarios, directores generales y jefes de departamento de todas las secretarías de los gobiernos estatales priistas fueron responsabilizados del éxito de la votación por zonas, distritos, municipios y hasta secciones electorales. Lo mismo pasó con los gobiernos municipales. En Veracruz, por ejemplo, el gobierno casi dejó de funcionar como tal dos meses antes de la elección, pues los funcionarios andaban operando políticamente. La inversión realizada por esta vía es incuantificable, pero lo seguro es que, en su conjunto, ascendió a muchos millones de dólares en cada estado. La legislación electoral entonces vigente carecía de prescripciones para vigilar este tipo de gastos, cuya absoluta impunidad sólo es explicable por la más completa ausencia de mecanismos de rendición de cuentas y por la complicidad de los congresos estatales y sus respectivos órganos de auditoría.<sup>11</sup>

La victoria de Peña Nieto se logró por medio de la violación flagrante de los principios político-morales que nutrieron la transición: equidad en la competencia, no intervención del gobierno en el proceso electoral; prohibición del financiamiento privado; libertad del voto. La legalidad establecida en el Código Electoral de 2008 fue formalmente respetada, pero sustantivamente violada. Ese código fue redactado de forma tal que las violaciones a sus reglas no implicaran la descalificación legal de los resultados. Así como en las elecciones del 2000 quedó en claro que los “Amigos de Fox” y el sindicato petrolero habían financiado ilegalmente las campañas de Fox (PAN) y de Labastida (PRI), respectivamente, sin que esto tuviera ninguna consecuencia en los resultados, en esta ocasión el PRI y su candidato se permitieron el lujo de financiar su campaña por vías poco claras sabiendo que lo peor que podían esperar, bajo las leyes vigentes, era una multa pagable a largo plazo (y con dinero público).

Pero todo cambió después de una visita del candidato Peña Nieto a la Universidad Iberoamericana, escuela superior jesuita de la Ciudad de México, que terminó en una protesta estudiantil por la invasión de personas “acarreadas” a la institución, y por la respuesta final de Peña Nieto a las preguntas del público, en la que legitimó y avaló la brutal represión del

<sup>11</sup> Para una explicación de las condiciones que han propiciado el empoderamiento de los gobernadores, ver Olvera (2012a). Sobre el caso de Veracruz, como ejemplo, ver Olvera, Zavaleta y Andrade (2012).

movimiento popular de Atenco en 2006. La protesta estudiantil rápida y sorpresivamente se extendió a otras universidades, públicas y privadas, de todo el país, con especial fuerza en la Ciudad de México y Guadalajara.

El *#YoSoy132* fue un movimiento realmente novedoso, histórico a pesar de su brevedad, pues ha sido el primer movimiento juvenil universitario verdaderamente nacional. No se limitó a la capital de la República, sino que se organizó en mayor o menor escala en por lo menos 50 ciudades de México, con agendas distintas en cada caso, pero compartiendo el piso común de la protesta en contra el autoritarismo político nacional. Esta protesta se canalizó contra el candidato del PRI, pero también contra la opresión que sufren los mexicanos por parte de los medios de comunicación privados.<sup>12</sup> La crítica del movimiento a la oligopolización de la televisión, en la que sólo dos cadenas nacionales acaparan el 92% del mercado, y a la pobreza informativa y analítica de los demás medios, fue una contribución extraordinaria a la agenda de una democratización del espacio público.

El efecto político del movimiento fue la activación de un amplio sector de la juventud universitaria, que encontró en López Obrador la única alternativa viable frente al PRI restaurador y el PAN heredero de un gobierno desastroso. Si bien fue imposible cuantificar el impacto electoral del movimiento, lo cierto es que Peña Nieto perdió valiosos puntos en la primavera de 2012 y López Obrador repuntó lo suficiente como para plantear un inesperado reto al PRI.<sup>13</sup>

El triunfo del PRI fue relativo, pues no alcanzó la mayoría parlamentaria, lo cual obligó a Peña Nieto a cambiar radicalmente su estrategia. Dado que sus promesas de campaña, centradas en grandes reformas económicas,

<sup>12</sup> Para un análisis a fondo de este movimiento, ver Alonso (2013).

<sup>13</sup> El *#YoSoy132*, el movimiento social con un mayor potencial democratizador en los últimos años, experimentó un rápido desgaste político, especialmente de su militancia no profesional, es decir, de los jóvenes que se incorporaron al movimiento como su primera experiencia política. No es fácil soportar la prolongación indefinida de interminables asambleas y la falta de acuerdos concretos y viables en el marco de una gran heterogeneidad política interna. Lógicamente, en un plazo breve tomaron la hegemonía jóvenes de la izquierda radical, cuya escuela ha sido la solidaridad con movimientos sociales como el de Atenco y el zapatismo, o que se formaron en diversos movimientos radicales de izquierda en Oaxaca o en la Ciudad de México. Por tener mayor trayectoria política, tiempo y vocación, estos jóvenes ocuparon muchas de las asambleas del *#YoSoy132*, el cual perdió poco a poco su frescura y amplitud.

exigían cambios constitucionales y la elaboración de una compleja legislación secundaria, el riesgo de veto por el PAN o por el PRD se actualizó y hacía temer el regreso a la situación de parálisis política que el propio Peña había propiciado en los últimos años al torpedear todas las iniciativas de Calderón.

Ante el fracaso de esa estrategia gracias al *#YoSoy132*, se planteó la necesidad de imaginar otro método de construcción de la gobernabilidad parlamentaria. La decisión de López Obrador de construir su propio partido (Movimiento de Regeneración Nacional [Morena]) totalmente al margen de su vieja coalición de izquierda, dejó suelto al PRD, y el expresidente Calderón fracasó en su intento de controlar al PAN al término de su gobierno. Estos fueron factores favorables a la negociación de élites, terreno predilecto del nuevo grupo gobernante. Así, durante dos meses se tejió la negociación de un pacto con esos partidos, en la que el eje central fue la agenda de reformas de Peña Nieto, pero incluyendo demandas centrales del PRD y el PAN. La agenda política resultante (el Pacto por México) fue una especie de síntesis de un programa de gobierno. Se trataba de la construcción de un presidencialismo de coalición, que aseguraría la aprobación de un amplio paquete de reformas legales, institucionales y de políticas públicas. La lista tenía casi 100 acuerdos, de importancia diversa, pero sin duda ambiciosos, incluyendo las reformas faltantes del ciclo neoliberal (fiscal, energética, regulatoria), pero también una amplia gama de reformas del Estado necesarias para la consolidación de una democracia operativa (nuevo órgano anticorrupción, nueva reforma electoral, implementación de la reforma penal, empoderamiento del órgano garante de la transparencia, etcétera).<sup>14</sup>

El pacto tuvo desde su origen un formato elitista, pues dejó de lado al congreso, a los gobernadores y a todos los actores de la sociedad civil. Se asumió que los líderes formales de los partidos tenían legitimidad y capacidad efectiva de decisión sobre sus bancadas parlamentarias. En la práctica, la baja institucionalidad de los partidos ha implicado que sus líderes no pueden decidir nada sin previos y tortuosos procesos de consulta y negociación internos. Esta había sido desde años atrás una de las razones de la parálisis política del país, y en esta ocasión habría de conducir a un patente retraso de la imple-

<sup>14</sup> Una lista completa de la agenda y los acuerdos del Pacto por México puede consultarse en <[www.pactopormexico.org](http://www.pactopormexico.org)>.

mentación del pacto en 2013, lo cual llevó a que las reformas centrales para el gobierno (la aceptación de inversión privada en energía y la ruptura de los monopolios telefónico y de televisión) se trasladaran a la primera mitad de 2014. Las reformas democráticas relevantes (órgano anticorrupción, nueva legislación en materia de transparencia) fueron aprobadas apenas en el primer tercio del año 2015, lo cual refleja bien las prioridades de la clase política. Por lo demás, ninguna de las reformas ha sido realmente llevada a la práctica a falta de legislación secundaria o de creación de instituciones apropiadas.

El gobierno de Peña Nieto propuso un proyecto reformista con profundo sentido conservador. El “Pacto por México” resultó en un pacto de sobrevivencia de una fracción de las élites político-partidarias: la que sabe que, como dijo Lampedusa, todo debe cambiar para que todo siga igual. En el PRI, el grupo de Peña Nieto sabía que el capitalismo mexicano debe salir de su modelo monopólico y todavía Estado-céntrico para tener viabilidad a largo plazo, sobre todo después de 20 años de estancamiento durante los cuales el país ha crecido a tasas de sólo 2% anual, con un PIB *per cápita* casi inmóvil. En lo que va del siglo XXI, México es el único país latinoamericano cuyo producto per cápita no ha crecido, razón por la cual la pobreza ha aumentado. Este grupo de tecnócratas sabe también que es necesario un gobierno más eficiente y menos corrupto para crecer, y la única vía que han encontrado es recentralizar el gasto en el gobierno federal, quitándole espacio discrecional a los gobernadores. En el mismo sentido van las nuevas reglas de operación de los fondos federales que manejan los gobiernos municipales. Y el impulso a múltiples órganos autónomos, en última instancia controlados desde el ejecutivo, va en la misma dirección. La recentralización trae de regreso, casi inevitablemente, el presidencialismo sin contrapesos.

El interés casi único del gobierno federal ha sido procesar las reformas legales necesarias para concluir el ciclo neoliberal, con la esperanza de atraer inversión extranjera, sobre todo en el área de la energía, así como aquéllas que se requieran para el control, desde el gobierno, sobre los poderes fácticos más poderosos y que retan la soberanía del Estado: sindicatos corporativos (SNTE y STPRM) y empresas monopólicas. Aspiraba también, de manera precaria, a recuperar el control del territorio en vastas zonas del país que están en manos del crimen organizado (al menos parcialmente). Como sabemos, en todos los terrenos el proyecto ha fracasado.

En los estados del país el autoritarismo subnacional nunca terminó de irse. Hasta 2016 había nueve entidades donde el PRI nunca había perdido el poder. El colapso de las satrapías subnacionales en Veracruz, Tamaulipas, Chihuahua, Quintana Roo y Durango condujo a la primera victoria de la oposición en la historia en esos estados. Pero ello no implica la llegada de un régimen democrático aún, pues subsisten diversas modalidades de autoritarismo, sea del PRI o de los otros partidos.

La deriva autoritaria en grados extremos de la política subnacional es un dato correlacionado con el empoderamiento de los gobernadores en el ciclo de transición (Méndez y Loza 2013). Este proceso se ha acompañado de una degradación de la vida pública local, y en los casos más graves, de una casi completa desintegración del propio Estado. Tales son los casos de Michoacán en el occidente, de Tamaulipas en la frontera nororiental, de Guerrero en el centro-sur del país, y de Veracruz, en la costa del golfo. La ingobernabilidad en esos estados se asocia al empoderamiento del crimen organizado y a la colonización de los gobiernos estatales y municipales por parte de estas fuerzas delincuenciales.

Este problema plantea el verdadero fondo de la cuestión. El proyecto de restauración del presidencialismo autoritario no fue viable, pues sólo se planteaba modernizar la economía sin tocar las estructuras del viejo régimen. La profunda degradación del Estado en todas sus instancias y niveles, pero especialmente en el ámbito subnacional, ha bloqueado el desarrollo del país y lo ha colocado en crisis de gobernabilidad en algunos espacios subnacionales, además de crear una crisis de legitimidad del Estado nacional.

### **Las elecciones parlamentarias de 2015 y de gobernadores en 2016 y sus consecuencias**

Las elecciones intermedias del 7 de junio de 2015 dieron un triunfo relativo al PRI. Emergieron también alternativas independientes que señalan potenciales caminos de democratización futura. El PRI ganó a pesar de la agudización de la violencia política, que llevó a poner en duda la realización misma de las elecciones en un par de estados. El gobierno logró controlar a los sectores radicalizados del movimiento social, a pesar de los escándalos

por violaciones de derechos humanos y por corrupción en las más altas esferas de gobierno.

El PRI, con el 29% de los votos, perdió 3 puntos respecto a la elección de 2012. Su aliado, el “Partido Verde”, se convirtió, temporalmente, en el dueño del estado de Chiapas, que Peña Nieto le concesionó, y obtuvo el 6.9% de la votación a pesar de las trampas, del apoyo masivo de las televisoras y de los misteriosos 600 000 votos obtenidos en Chiapas (25% de su total). El PRI necesitó del 3.2% del partido corporativo del sindicato de maestros, el Panal, para alcanzar la mayoría en la Cámara de Diputados. Aunque esta coalición alcanzó menos del 40% del voto efectivo, se hizo con el 52% de los asientos<sup>15</sup> gracias a la sobrerrepresentación garantizada en la legislación electoral.

El PRI mantuvo el control político en las regiones más pobres del país y en los estados que sufren la violencia más extrema (Coahuila, Chihuahua, Sinaloa, Durango y Tamaulipas), en los que escenifican la movilización popular (Michoacán, Oaxaca y Guerrero), y en dos de los más poblados (Estado de México y Veracruz). El PRI perfeccionó las prácticas clientelares y la compra del voto a través de una enorme red de operadores electorales territoriales, cuyo gigantesco costo resultó invisible para los medios de comunicación y quedó fuera de la supervisión del Instituto Nacional Electoral. Estas y otras violaciones a la ley le otorgaron al PRI una gran ventaja sobre la oposición.

El PAN fue el gran derrotado. Obtuvo 21% de los votos, 8 puntos menos que las pasadas elecciones. Las divisiones internas y su imagen de partido corrupto, que acordó a espaldas de la ciudadanía con el PRI las llamadas reformas estructurales, le cobró un alto precio. Mantuvo la mayoría sólo en los estados relativamente prósperos del centro y el norte del país: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Querétaro, Nuevo León, San Luis Potosí, Baja California.

La izquierda se fragmentó, y perdió muchas posiciones en la Cámara de Diputados al no ser capaz de ganar más distritos de mayoría, a pesar de que en conjunto mantuvo su votación. En su primera elección, Morena, el partido personal de Andrés Manuel López Obrador, consiguió 8.4% de los

<sup>15</sup> <[www.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/Proceso\\_Electoral...2014-2015/Resultados/](http://www.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/Proceso_Electoral...2014-2015/Resultados/)> consultado el 10 de mayo de 2016.

votos, con centro en la Ciudad de México, donde radica el 25% de su caudal. En contraste, el PRD sufrió una debacle en el DF y bajó su voto nacional a 10.9%. Pero en realidad se trata de una mera redistribución de votos entre el mismo grupo político. Sumados, Morena y PRD tienen 19.3% del voto nacional, porcentaje mayor al promedio del PRD unido en elecciones intermedias. Aparte de la división, que le permitió al PRI y al PAN ganar distritos uninominales en zonas dominadas históricamente por la izquierda, la nota negativa es la ausencia de renovación generacional en esta izquierda vieja, que depende completamente de su aparato electoral clientelar.

Movimiento Ciudadano (6%), un partido que subsistió precariamente 15 años mediante el préstamo de su registro a López Obrador, consiguió ahora ser el vehículo electoral de Enrique Alfaro, candidato casi independiente a la alcaldía de Guadalajara, segunda ciudad del país. Alfaro y su grupo consiguieron barrer en casi todo Jalisco, convirtiéndose en la principal fuerza política estatal en las elecciones locales y federales, en un verdadero vuelco histórico que responde al desprestigio del gobierno estatal del PRI.

La otra sorpresa de esta elección fue el arrollador triunfo del candidato independiente Jaime Rodríguez, el “Bronco”, en la elección de gobernador de Nuevo León, el primero de su tipo en la historia. El hastío de la ciudadanía con el corruptísimo gobierno del PRI y con los partidos políticos locales explica el hecho y señala una vía posible para la emergencia de una élite política renovada. Hubo otros tres casos de triunfos locales de candidatos independientes. Pero el “Bronco”, a diferencia de Alfaro, estará acotado por los partidos que dominan el congreso local y por los intereses económicos que financiaron su campaña.<sup>16</sup>

La experiencia de esta elección, en la que votó el 47% del padrón, cifra superior al promedio en elecciones intermedias, demuestra que muchos ciudadanos siguen considerando a las elecciones como un método para protestar y, cuando las circunstancias lo permiten, impulsar alternativas al *establishment*. No hay voluntad colectiva de recurrir a la violencia o a la movilización permanente. Los movimientos sociales radicales sufrieron una derrota política estratégica al no poder impedir la elección en Guerrero.

Este proceso ha tenido una consecuencia devastadora: la recuperación del control por parte del presidente sobre los poderes legislativo y judicial

<sup>16</sup> Para un análisis a profundidad, ver Casar 2015.

federales.<sup>17</sup> El único remanente de control institucional que queda es el Senado, pero debilitado por defecciones y compra de votos. Paradójicamente, el proyecto restaurador obtuvo un triunfo estratégico justo en el momento de mayor debilidad del presidente y del PRI. La popularidad de Peña Nieto estaba en 30% a principios de 2015.<sup>18</sup>

Morena se ha visto favorecido por el ánimo de rechazo popular a los partidos políticos. Se están creando las mejores condiciones para el crecimiento del partido personal de López Obrador, pues la autodestrucción del PRD en medio de la corrupción y el descrédito y la división creciente del PAN y su desgaste político, hacen que Morena se convierta en opción creíble para un amplio sector de la ciudadanía.

En el corto plazo, el régimen se ha visto favorecido por el ambiente de confusión política y la ausencia de líderes visibles en la sociedad civil. Hay una enorme movilización de protesta y han emergido múltiples iniciativas para salir de la crisis, pero no existe un liderazgo capaz de unificar la diversidad de opciones políticas existentes en el seno de la sociedad civil, ella misma plural y heterogénea. Este vacío político favorece un escenario en el cual el PRI más conservador pretende asirse al poder, sin cambiar nada, esperando a que el propio movimiento social se desgaste, al igual que en 2006.

Sin embargo, el escenario cambió radicalmente en 2016 debido a la derrota contundente del PRI en las elecciones para gobernador en 12 estados, así como para la integración de la asamblea constituyente de la capital nacional. El resultado más relevante, por inesperado, fue la derrota del PRI en 7 de los 12 estados, incluidos 4 en los que nunca había ganado la oposición. El electorado pasó factura al presidente de la República, altamente impopular, y a los gobernadores más corruptos de la historia nacional. Las victorias del Partido Acción Nacional, disminuido desde 2012 a una oposición marginal al PRI, le han dado nuevas fuerzas, si bien esta vez fue meramente el vehículo para protestar contra el PRI. Por su parte, Morena amplía su votación, pero corrobora sus limitaciones de implantación territorial. Todo

<sup>17</sup> El nombramiento de cuatro nuevos miembros de la Suprema Corte entre 2014 y 2016, todos ellos oficialistas, ligados al PAN y al PRI, corrobora el uso político de la mayoría priista en el congreso y la docilidad del PAN.

<sup>18</sup> Ver *Reforma*, 17 de febrero de 2015, pp. 3. <[www.reforma.mx](http://www.reforma.mx)>, consultado el 17 de febrero de 2015.

esto sucedió a pesar de que las elecciones locales fueron una colección de trampas, fraudes, financiamiento ilegal y violencia selectiva; en suma, una burla a la barroca legislación e institucionalidad electoral, cuya debilidad política y operativa ha quedado oculta por la decisión de la ciudadanía de deshacerse de políticos corruptos a pesar de todos los obstáculos.

Las elecciones locales de 2016 coronan el proceso, iniciado en 2010, de descomposición de las instituciones electorales. La transición a la democracia mexicana consistió, desde 1996, en una serie sucesiva de reformas electorales que buscaron despojar al PRI y a los gobiernos en turno de la capacidad de financiar ilegalmente a sus candidatos, impedir la entrada de dinero ilegal en las campañas, y evitar fraudes descarados el día de la elección. Las elecciones locales de 2010 rompieron ya esos límites: hubo apoyos ilegales de los gobiernos estatales a sus candidatos, enormes sumas de dinero invertidas en las campañas cuyo origen nunca se determinó, compra de votos a la vieja usanza. Las elecciones federales de 2012 y 2015 también fueron claramente un ejemplo de abuso del PRI, si bien los demás partidos copiaron las tecnologías del fraude para su propio beneficio.

Una nueva reforma electoral en 2014 pretendió quitar a los gobernadores de los estados el control de las elecciones y centralizar su organización en el Instituto Nacional Electoral (INE). Pero el modelo resultante fue un híbrido desafortunado. El INE nombró a los funcionarios a cargo de las elecciones en los estados en una forma poco clara, y los gobiernos estatales asumieron el financiamiento de sus actividades, lo que permitió que los “nuevos” órganos electorales estatales terminaran controlados por los gobernadores, una vez más.

No es sorpresa que las elecciones de 2016 hayan sido las más violentas y sucias en mucho tiempo. Ataques en las redes sociales, violencia abierta contra candidatos, guerra sucia en los medios, compra de votos, no impidieron que los ciudadanos le dieran una paliza al PRI, hartos de una corrupción sin límites, de la impunidad más aberrante y de una inseguridad que cuesta miles de vidas al año. Los gobernadores más odiados, como el de Veracruz, Javier Duarte, y el de Chihuahua, César Duarte, sufrieron las derrotas más estrepitosas, pues perdieron también el control de los congresos locales, lo cual permitirá que se les inicien procesos de investigación y sufran, así sea después de terminar sus periodos, procesos judiciales para castigar su insaciable corrupción.

No obstante, en el escenario nacional el PRI ha mantenido su estrategia conservadora y no se ha registrado avance alguno en los temas centrales: no se investigan las violaciones a los derechos humanos (en el caso Ayotzinapa incluso hay retrocesos); no hay castigos a funcionarios corruptos, pues no se concreta el Sistema Nacional Anticorrupción, pues aunque las leyes y las instituciones que deben soportarlo han sido aprobadas por el Congreso, no hay acuerdos políticos sobre el grado de autonomía que debe tener la Fiscalía Anticorrupción, ni se nombran a los magistrados de los nuevos tribunales de la materia. La gran apuesta que fue la reforma penal, acordada en 2008 por los tres poderes de la unión y los tres niveles de gobierno, ha fracasado rotundamente. En suma, la impunidad sigue siendo la regla, y es claro que el principal promotor de ella es el gobierno federal. Si algo ha quedado en claro en 2016 es que el actual régimen político no puede funcionar sin altos niveles de corrupción, pues sin ella no se puede financiar al PRI ni, parcialmente, a los otros partidos; y tampoco sin violar sistemáticamente los derechos humanos, pues al no funcionar el sistema de justicia la única alternativa es el uso incontrolado de la fuerza. No es una mera reforma del estado lo que se necesita para salir de esta crisis, sino un cambio de régimen.

### **Retos diferenciados de los movimientos sociales**

Antes de los sorprendentes resultados de las elecciones de 2016, los principales movimientos sociales estaban concentrados en la lucha contra las violaciones a los derechos humanos, emergían algunas protestas contra la corrupción y estaban en el centro de la esfera pública grupos civiles que impulsaban una agenda que lindaba en la antipolítica institucional.

La crisis política abierta por la ejecución extrajudicial, por parte del ejército, de 22 delincuentes en Tlatlaya, una población del Estado de México, el 30 de junio de 2014; la tragedia de la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero (y el asesinato de otros 6 el 26 de septiembre de 2014); y el estallido de escándalos de corrupción por colusión de intereses en octubre de 2014 que involucran al presidente y su entorno (la compra de casas de lujo con la “ayuda” de la principal empresa constructora del Estado de México) condujo a la formación de un poderoso, aunque disperso y

plural, movimiento de defensa de los derechos humanos y de lucha contra la corrupción.

El aparato de Estado ha trabajado sistemáticamente para limitar los daños al prestigio del ejército y borrar las huellas de la ejecución extrajudicial como política de Estado en la lucha contra el crimen organizado. La incapacidad del Estado para resolver el caso de los 43 estudiantes desaparecidos en Iguala es tan sólo la manifestación radical de las limitaciones del Estado mexicano, tanto en el terreno legal-institucional como político. La Procuraduría General de la República no ha podido localizar los cuerpos de los estudiantes ni construir un caso creíble contra los culpables materiales e intelectuales del crimen. El gobierno no ha reconocido las responsabilidades que por acción u omisión le corresponden a la policía federal, al ejército y a las propias instituciones de justicia en las masacres y en las desapariciones forzadas.

La tragedia de los estudiantes de Ayotzinapa condujo a la emergencia de dos tipos de movimientos sociales: el de los padres de las víctimas, que nucleó en torno suyo a la disidencia del sindicato magisterial de Guerrero (Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación de Guerrero [CETEG]) y a buena parte de las organizaciones de base popular de ese estado; y un heterogéneo movimiento nacional de solidaridad con las víctimas y de rechazo a la impunidad política. Entre octubre y diciembre de 2014 este movimiento solidario se extendió por todo el país y sus dimensiones superaron al *#YoSoy132*, de 2012 y al *Movimiento por la Paz, la Justicia y Dignidad*, de 2011. Si bien en repliegue relativo desde entonces, la solidaridad en las ciudades tiene aún potencial, y el movimiento ha demostrado una extraordinaria persistencia.

La incapacidad estatal para resolver la tragedia de Iguala favoreció la radicalización del movimiento de los padres de los estudiantes desaparecidos y de los maestros de la CETEG en 2015, quienes recurrieron a acciones directas que implicaron algún tipo de violencia. Esta estrategia produjo un distanciamiento entre este sector radicalizado, fundamentalmente local en el propio estado de Guerrero, y el movimiento de solidaridad nacional, ya que la mayoría del mismo no compartía las prácticas ni la orientación anti-sistémica del movimiento local. Mientras tanto, el gobierno cambió su estrategia desde la tolerancia del movimiento, hacia el control de daños, pero manteniendo el diálogo. El movimiento popular en Guerrero ha

quedado relativamente aislado políticamente y el movimiento nacional en solidaridad casi ha desaparecido.

El movimiento popular en Guerrero no pudo construir un amplio frente societario en favor de la transformación política de México. Una de sus tendencias internas consideraba necesario continuar la acción directa, impidiendo las elecciones federales de diputados de junio del 2015, y bloqueando el funcionamiento normal de las instituciones del gobierno estatal, generando así condiciones de ingobernabilidad local, que después deberían extenderse a otros estados, al menos a Oaxaca y Chiapas. No se logró impedir las elecciones y no hubo apoyo nacional a estas formas de resistencia. El desgaste natural del movimiento lo ha llevado a enfocarse en la búsqueda de una justicia restaurativa, la cual tampoco se ha logrado a pesar de la ayuda internacional (Olvera 2017).

Por otra parte, destacados activistas sociales organizaron un movimiento en favor de la anulación del voto en las elecciones federales y locales de 2015, dado el desprestigio de todos los partidos y la falta de confianza en el órgano electoral (INE). Esta posición, que coincidía con el espíritu del movimiento anti-sistémico, era otra vía antipolítica de resistencia. Los altos índices de votación en las elecciones federales de 2015 demostraron que esta forma de lucha no fue aceptada por la sociedad.

Otra alternativa que impulsaba desde principios de 2015 un sector de activistas sociales provenientes de la izquierda católica, encabezado por el obispo Raúl Vera, era la convocatoria para refundar la nación mediante una asamblea constituyente popular desde abajo, no mediada por los partidos.<sup>19</sup> Esta estrategia apuntaba correctamente a la necesidad de refundar el Estado con base en una nueva ley fundamental. Pero esta es una tarea de mediano plazo cuya realización requiere inevitablemente mediaciones institucionales. La definición de una nueva constitución es un proceso que tiene que ser sancionado por leyes e instituciones. En este terreno podría plantearse un pacto entre los movimientos sociales y algún partido político: un compromiso para convocar a una asamblea constituyente en un plazo medio, de tal forma que haya tiempo para que se desarrollen los debates, se generen los consensos y se cree la organización social necesaria para impul-

<sup>19</sup> Ver la página <<http://constituyenteciudadana.org/>>.

sar el proceso. Lamentablemente, este pacto no se produjo y el movimiento casi ha desaparecido.

La lucha contra la impunidad ha adquirido centralidad en el espacio público y en la agenda de múltiples actores de la sociedad civil en México. Por un lado, la información disponible sobre los niveles de corrupción que corroen al régimen es francamente alarmantes y hay una menor tolerancia entre la ciudadanía a los excesos de la clase política. Por otra parte, la crisis moral derivada de la violación sistemática a los derechos humanos que ha implicado la muerte de decenas de miles de personas y la desaparición forzada de por lo menos otras 20 000, ha creado otro terreno de lucha contra la impunidad. En años recientes se ha construido una plataforma integral de contraloría social, que consiste en la articulación nunca antes lograda de instituciones internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU), ONG internacionales (Amnistía Internacional, Freedom House, etcétera), ONG mexicanas (Centro PRO, Fundar, AMDHD, etcétera), instituciones formales mexicanas (Comisión Nacional de Derechos Humanos), ONG regionales (Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan, etcétera) y movimientos sociales locales centrados en la búsqueda de desaparecidos. Se ha articulado un mecanismo integral de rendición de cuentas, fundado en alianzas entre actores e instituciones locales, nacionales e internacionales.

A pesar de la magnitud del esfuerzo emprendido, no ha habido aun resultados efectivos. La Comisión Independiente de Expertos Internacionales para el caso de Ayotzinapa terminó su misión sin lograr resolver el caso, y se ha ratificado la impunidad en los otros casos emblemáticos de abuso de la fuerza por parte del ejército y la policía en México. Se vive un periodo de grave crisis de legitimidad del régimen, pero al mismo tiempo ha quedado claro que la gran alianza de movimientos e instituciones de derechos humanos es incapaz de obligar al régimen a reconocer sus errores, castigar a los responsables de los excesos más graves y reparar el daño. Hay una urgencia de pasar a otra escala de la acción colectiva, que exige el despliegue de un movimiento social más amplio y posiblemente su articulación con la política electoral en un futuro cercano.

En el campo de la lucha contra la corrupción sucede algo similar. Hay una alianza de facto entre actores de la academia, ONG profesionales mexicanas, algunas universidades públicas e incluso ciertos miembros de la clase

política, que ha impulsado y logrado la aprobación de una nueva e integral legislación anticorrupción. Sin embargo, no se ha logrado completar el proceso a nivel federal ni mucho menos extenderlo a los estados, ni la plena homologación legal en todos los estados de la nueva Ley Nacional de Transparencia y Acceso a la Información. El régimen se resiste a la construcción de instituciones eficaces de transparencia y lucha contra la corrupción.

En realidad la corrupción y la violación sistémica de los derechos humanos constituyen elementos fundamentales de la gobernabilidad del régimen. La corrupción es el principal mecanismo de comunicación y negociación interna de la clase política y de ésta con los actores del mercado. Abatir la corrupción lastimaría el orden informal e ilegal que aceita las relaciones sociales en el campo político. No se pueden evitar los excesos en materia de derechos humanos sin un sistema de justicia funcional, el cual es antitético con un régimen basado en la discrecionalidad y la corrupción, incluida la que involucra alianzas perversas entre políticos y criminales. Nos encontramos frente a los límites del régimen actual, y su crisis no puede terminar sino con una salida electoral radical o con una nueva oleada de movimientos sociales nacionales articulados, que igualmente induciría algún tipo de salida política.

Es importante considerar con seriedad los alcances y límites que el movimiento de los derechos humanos tiene en un régimen semidemocrático como el actual. A pesar del despliegue de amplias capacidades de lucha no se logra mover al régimen. La política de la influencia de las élites se demuestra impotente frente a la cerrazón del Estado.

Para evaluar los alcances reales de las luchas por el control social democrático es preciso entender a fondo la naturaleza del régimen político, así como la composición y complejidad de la sociedad civil. Cabe recordar que en la lucha contra la impunidad el componente popular es relativamente débil. Se presenta como una colección de organizaciones de víctimas y familiares de desaparecidos. Lamentablemente, las muchas víctimas directas e indirectas de distintos tipos de corrupción no están organizadas. A nivel colectivo la corrupción implica la violación de derechos humanos, en tanto que esta práctica conduce, indirectamente, a un daño sistemático a la salud y la educación de los mexicanos al privarlas de los recursos necesarios. No es fácil articular un frente popular específicamente orientado a poner fin a la corrupción debido a dificultades organizacionales, la carencia de recursos

humanos y materiales y la dispersión intrínseca a las condiciones de existencia de la población vulnerable.

Sin embargo, en la coyuntura actual se torna decisiva la articulación de un movimiento social que incluya por lo menos algunos sectores populares. La lucha contra la impunidad no puede ser sólo una lucha de las élites culturales y políticas de México.

Pedir esto parece demasiado en las circunstancias actuales, pero de no apostarse por un proyecto de esta naturaleza, los escenarios más probables serían o una nueva derrota de los movimientos sociales y un avance sustantivo de la restauración autoritaria, o después, hacia 2018, la emergencia del populismo personal en ausencia de instituciones, de una sociedad civil organizada y de partidos creíbles. Sólo la consolidación de movimientos sociales articulados en torno a un proyecto de transformación del Estado mexicano en un verdadero estado de derecho puede evitar alguno de estos desenlaces.

### **Bibliografía**

- ALONSO, Jorge (2013), “Cómo escapar de la cárcel de lo electoral: el Movimiento #YoSoy132”, *Desacatos* 42, mayo-agosto de 2013, México, CIESAS.
- ÁLVAREZ, Lucía (coordinadora) (2002). *La Sociedad Civil ante la Transición Democrática*. México, Plaza y Valdés Editores.
- AZIZ NASSIF, Alberto (2013), “Paradojas electorales de 2012”, *Desacatos* 42, mayo-agosto de, México, CIESAS.
- CANCINO, César (2002). “De la transición continua a la instauración democrática” en Lucía Álvarez (coordinadora) (2002). *La Sociedad Civil ante la Transición Democrática*. México, Plaza y Valdés Editores.
- CASAR, María Amparo (2015). “Un gobierno en los linderos de la mayoría”, *Nexos*, agosto, Disponible en: <<http://www.nexos.com.mx/?p=25831>>. Consultado el 4 de abril de 2017.
- DAGNINO, Evelina; Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi (2006). “Para otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina” en Evelina Dagnino, Alberto J. Olvera y Aldo Panfichi (eds.), *La*

- Disputa por la Construcción Democrática en América Latina*. México, FCE/CIESAS/UV.
- ESPINOZA, Víctor y Alejandro Monsiváis (editores) (2012). *El Deterioro de la Democracia: Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- FLORES PÉREZ, Carlos Antonio (2013). *El Estado en Crisis: Crimen Organizado y Política*. México, CIESAS.
- HAGOPIAN, Frances y Scott Mainwaring (1987), "Democracy in Brazil: Prospects and Problems", *World Policy Journal* IV, 485-514.
- JUSIDMAN, Clara (2013). "Comentario. Algunas lecciones de las pasadas elecciones federales en México", *Desacatos*, núm. 42, mayo-agosto, México, CIESAS, 121-127.
- KATZ, Richard y Peter Mair (2004). "El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos", *Zona abierta*, núm. 108-109, 2004, 9-42.
- MÉNDEZ DE HOYOS, Irma y Nicolás Loza Otero (coordinadores) (2013). *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México*. México, FLACSO.
- O'DONELL, Guillermo (editor) (2004). *Informe sobre la Democracia en América Latina*. Buenos Aires, PNUD.
- OLVERA, Alberto J. (coordinador) (2003). *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina*. México, FCE/UV.
- \_\_\_\_\_ (2007). "Resistencia política y sociedad civil: El PRD, López Obrador y los límites programáticos y políticos de la izquierda mexicana" en Gustavo Vega (editor). *México ante los retos del futuro*. México, El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_ (coordinador) (2010). *La Democratización Frustrada. Limitaciones Institucionales y Colonización Política de las Instituciones Garantes de Derechos y de participación Ciudadana en México*, México, CIESAS-Universidad Veracruzana.
- \_\_\_\_\_ (2011), "¿Existe la democracia delegativa en México? Notas sobre el régimen político, la transición a la democracia y la rendición de cuentas en México" en Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga (editores). *Democracia Delegativa*. Buenos Aires, Prometeo.

- \_\_\_\_\_ (2012a) “De cómo y por qué la (precaria) democracia mexicana ha ignorado los derechos humanos”, en Isidoro Cheresky (compilador). *¿Qué democracia en América Latina?* Buenos Aires, Prometeo/CLACSO.
- \_\_\_\_\_ (2012b). “Poderes Fácticos y Sistema Político en México” en Víctor Espinoza y Alejandro Monsiváis (editores). *El Deterioro de la Democracia: Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- \_\_\_\_\_ (2014). “Ciudadanía y Participación Ciudadana en México” en Enrique Florescano y José Ramón Cossío (editores). *Hacia una Nación de Ciudadanos*. México, FCE/Conaculta (Biblioteca Mexicana).
- \_\_\_\_\_ (2015). “Elecciones presidenciales en México 2012: la restauración precaria” en Silvia Gómez-Tagle (coordinadora). *Alternativas para la Democracia en América Latina*. México, El Colegio de México.
- \_\_\_\_\_ (2016). “La crisis política, los movimientos sociales y el futuro de la democracia en México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva Época, Año LXI, núm. 226, México, UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2017). “Legitimidad en el movimiento de derechos humanos en México. Trayectoria histórica y retos del presente” en Diana Guillén y Alejandro Monsiváis (editores). *La legitimidad como desafío democrático: expectativas públicas, capacidades institucionales y descontentos ciudadanos en México*. Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte.
- OLVERA, Alberto J.; Alfredo Zavaleta y Víctor Andrade (editores) (2012). *Veracruz en Crisis*, 4 volúmenes. vol. 3: *Poderes públicos, elecciones y medios de comunicación*. Xalapa, COVECYT-UV.
- TILLY, Charles (2010). *Democracia*. Madrid, Akal.
- VALDEZ, Guillermo (2013). *Historia del Narcotráfico en México*. México, Aguilar.
- WHITEHEAD, Laurence (2011). *Democratización, Teoría y Experiencia*, México, FCE.
- WOLDENBERG, José (2012). “Los déficits de la transición democrática” en José Ramón Cossío y Enrique Florescano (coordinadores). *La perspectiva mexicana en el siglo XXI*. México, FCE/Conaculta.



# “Cuanto más cambia algo, más es la misma cosa”: política peruana en este siglo

Yusuke Murakami

## Introducción

El presidente peruano Ollanta Humala terminó su mandato constitucional de cinco años en 2016 y realizó la transferencia del poder a su sucesor, Pedro Pablo Kuczynski, elegido por la voluntad popular en un proceso electoral justo y transparente. Este acto constituyó un hecho histórico para el Perú. La transferencia de poder del presidente Humala a su sucesor significó que el régimen político –en este caso democrático, por lo que su importancia es aún mayor– ha durado 15 años, desde el 2001, cuando Alejandro Toledo, el primer presidente constitucional después de la caída del gobierno autoritario de Alberto Fujimori, llegó a la primera magistratura. Así pues, la sucesión presidencial constitucionalmente establecida se habrá repetido en tres ocasiones consecutivas. Ésto es un hecho inédito desde el fin de la dominación oligárquica, relativamente estable entre 1895 y 1930, cuando el poder estaba concentrado en muy pocas manos. De hecho, como señala la politóloga norteamericana Cynthia McClintock (1996, 53), en el Perú, desde 1919 –la etapa final de la dominación oligárquica–, cualquier forma de arreglo político, ya sea de orden constitucional o fruto de la domi-

nación de facto basada en el poder militar, no ha durado más de 12 años.<sup>1</sup> Esta “maldición” se rompió cuando Humala entregó la banda presidencial a Kuczynski.

Si bien es cierto que la superación de un límite histórico de 12 años y la sucesión democrática de cuatro jefes de Estado sin interrupción reviste importancia, debemos preguntar si este “mantenimiento” o “sostenimiento” de la democracia conlleva su “consolidación”. ¿Podemos decir que la política peruana ha cambiado –o mejorado– en este siglo? ¿Ahora finalmente la democracia peruana se encuentra en camino a su estabilidad y consolidación?

Las respuestas dependen del objeto de comparación. Uno puede argumentar que el Perú ha cambiado en lo político en relación con la situación autoritaria propia del fujimorismo de la década de los noventa del siglo xx. Este punto de vista se puede encontrar en muchos análisis de coyuntura política, así como en los estudios de los partidos políticos y procesos electorales posteriores a la caída del gobierno de Fujimori. Con la pujante intención de renovar la ciencia política en el Perú –revalorando perspectivas enfocadas en los actores y su racionalidad o estrategias–, tales estudios suelen prestar atención a los cambios de corto plazo, a la importancia de las reformas institucionales o enfatizar que la política es ahora más democrática que durante el autoritarismo de Fujimori, y hacen referencia con ello a la división de poderes, la libertad de expresión, la realización de las elecciones justas y al proceso de descentralización, así como a las investigaciones por la corrupción y violación a los derechos humanos que caracterizaron la década de Fujimori.<sup>2</sup>

En principio, estamos de acuerdo con quienes sostienen que la etapa posfujimorista es más democrática que la transcurrida en los años noventa. Sin embargo, debemos tener presente que el autoritarismo fujimorista –el llamado “autogolpe” de 1992 constituye su símbolo– fue el producto del

<sup>1</sup> Desde 1895 hasta 1914, el poder político estuvo en manos de la oligarquía de exportadores de los productos primarios y terratenientes, y se realizó en paz la sucesión de un gobierno civil al otro. Se dio un golpe de estado en 1914 debido a un conflicto en la oligarquía y su dominación duró hasta el año 1930. Lo dicho aquí es aplicable también a los años que preceden a 1919 si excluimos el periodo especial de la Guerra del Pacífico con Chile entre 1879 y 1883 (Murakami 2012, 116-117).

<sup>2</sup> Véase, entre otros, Levitsky (2011), Levitt (2012), McClintock (2006), Meléndez (2010), St John (2010), Tanaka (2005) y Taylor (2007).

fracaso de la democracia basada en los partidos políticos de la década de los ochenta (Murakami 2012). Desde este punto de vista, el problema crucial para la política peruana, particularmente para su democracia, es si la dinámica después de Fujimori ha superado las fallas y desafíos que aquella enfrentó durante la década de los ochenta, más que en qué grado ha avanzado en comparación con la era de Fujimori.

En este análisis, el enfoque se dirige a examinar si se han presentado algunos síntomas que indiquen la tendencia a superar las fallas de la política peruana en la década de los ochenta –que son al mismo tiempo históricas– con respecto a sus “instituciones”. Éstas son definidas como patrones de conducta, reglas, normas y puntos de acuerdo o entendimiento, explícitos o implícitos, que son reconocidos, compartidos, sobreentendidos o tolerados como legítimos por los miembros de una sociedad, con el objetivo de alcanzar ciertas metas o valores. Básicamente, las instituciones son espontáneas, se crean con el paso del tiempo y mediante la acumulación de experiencias, ensayos y errores, en las relaciones humanas o entre los actores.<sup>3</sup>

A continuación, veremos primero lo que definió a la política peruana hasta la década de los ochenta, y luego examinaremos su evolución en este siglo después de la caída del gobierno de Fujimori, para después comparar sus tendencias principales con sus aspectos fundamentales durante el periodo que une ambas etapas, los años ochenta.

### **Una mirada a la política peruana hasta la década de los ochenta del siglo xx<sup>4</sup>**

En términos generales, la política peruana ha tenido la tendencia a convertirse en un espacio de lucha por el poder, en la cual participan los partidos políticos<sup>5</sup> con la intención de hacer prevalecer sus intereses particulares.

<sup>3</sup> Las instituciones son cualitativamente distintas a las que se forman artificialmente, por conveniencia, en relación con el objetivo claro de cumplir eficientemente las metas o funciones que se asignan las instituciones. Respecto de la explicación más detenida de las instituciones o institucionalidad, véase Murakami (2012, 51-56).

<sup>4</sup> La descripción de esta sección se basa en Murakami (2012).

<sup>5</sup> En este análisis usamos el término para referirnos –independientemente de su autodenominación como – a las agrupaciones organizadas de acuerdo con la convergencia o concordancia

Dichos partidos, por su parte, han sido contruidos por una persona influyente –a quien podemos llamar *caudillo*– sobre la base de relaciones patrón-cliente verticales y autoritarias. Aunque en el Perú se ha practicado siempre este patrón de competencia por la hegemonía política, el país nunca ha vivido un proceso de institucionalización de alto grado –concebido como compartir reglas, normas y patrones de conductas respecto de la toma de decisiones o llegar a un punto de encuentro, entendimiento o consenso sobre las políticas concretas a aplicar en el mediano y largo plazo– entre los partidos principales. El Estado ha sido considerado un botín para sostener y expandir las relaciones clientelistas.

Además de esto, la política peruana ha sido condicionada por las restricciones económicas como resultado de dicha falta de encuentro, entendimiento o consenso sobre la política económica de mediano y largo plazo, particularmente en el siglo xx: rara vez la economía ha crecido por periodos suficientemente prolongados, ni mucho menos ha logrado el desarrollo sostenido con la consecuencia de pocas “tortas” para repartir. Vale decir, el Perú ha tenido pocas oportunidades para la expansión económica de mediano y largo plazo, y ha carecido de las fuentes básicas para mantener y ampliar las relaciones políticas basadas en el clientelismo. Como consecuencia, la política en general no ha sido –ni es– institucionalizada, sino que más bien ha tendido a convertirse en un espacio de enfrentamientos y luchas por el poder y finalmente a desestabilizarse.

En otras palabras, la política llega a constituir un juego de suma cero donde se considera que los intereses de los que participan en él son mutuamente incompatibles, y la ganancia de uno es la pérdida de otro, lo que conduce al final a un callejón sin salida que eventualmente provoca una intervención militar. La consecuencia de lo anterior es –como ya hemos citado– que la política peruana parece tener un límite histórico de 12 años: cualquier arreglo político, sea democrático o no, no ha durado más allá de ese lapso.

En la mencionada situación institucional, los partidos políticos han tenido un límite en su capacidad territorial para convocar apoyo. Tradicionalmente, los partidos y sus líderes se han interesado prioritariamente

---

de aspiraciones y orientaciones políticas; se trata de agrupaciones políticas que se encargan del poder o pretenden hacerlo con el apoyo de los electores.

por la costa y sus áreas urbanas,<sup>6</sup> donde se ubica siempre la mayoría de los electores, debido al sufragio censitario, que imponía la capacidad de leer y escribir como requisito hasta la década de los setenta, y a la concentración mayoritaria de la población en dichas zonas luego de la década de los ochenta, año en que por primera vez fueron ejecutadas las elecciones nacionales sin el requisito censitario.<sup>7</sup> En el Perú nunca ha aparecido un partido con bases organizativas extendidas en distintas partes del país y capaz de mantener un apoyo amplio en el mediano y largo plazo. Algunos partidos políticos han sido calificados “nacionales” pero simplemente debido a su presencia en el Congreso nacional; en realidad todos los partidos políticos peruanos aparecidos en la historia son locales y regionales.

Desde la perspectiva de un político peruano, es lógico prestar atención prioritaria a estas zonas de mayor concentración de los electores, porque dentro de su límite de recursos económicos él puede establecer “eficientemente” cierto nivel de bases de apoyo en dichas zonas para aspirar a conseguir los votos de mayoría relativa o los equivalentes a ella con miras a las elecciones presidenciales o congresales.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Particularmente por la costa central donde se encuentra Lima, capital del Perú, y la costa norte. A grandes rasgos, el territorio peruano se divide en tres zonas de costa, sierra y selva. La costa es la zona que colinda con el océano Pacífico y comprende desde el nivel del mar hasta una altura de entre 800 y 1000 msnm, representando el 10.6% del territorio total. La sierra está al este de la costa, y consiste en una zona de altas montañas donde se extienden los Andes, columna vertebral del Perú, de norte a sur. Ocupa el 31.5% del territorio total. La selva es la zona amazónica que se extiende al este de la sierra y representa la mayor parte del territorio nacional con el 57.9% del total.

<sup>7</sup> Hasta la década de los sesenta la mayoría de la población peruana se concentraba en la sierra, especialmente en su zona rural. Pero la gran mayoría de la población en la sierra era analfabeta, y no tenía el derecho a participar en la política. Entre fines de la década de los sesenta y principios de la siguiente, la población en la zona de costa y ciudad superó a la serrana y rural debido a la inmigración interna de sierra a costa/campo a ciudad. Entonces luego de la eliminación del requisito censitario, la mayoría de los electores continuamente se ubica en la costa, particularmente en la costa central y la costa norte. Estas partes del Perú constituyen al mismo tiempo las zonas favorecidas por el proceso de modernización del país a lo largo del siglo XX.

<sup>8</sup> Antes de la década de los ochenta el presidente fue elegido por la mayoría relativa. A partir de dicha década el presidente es elegido por la mayoría absoluta con el sistema de dos vueltas. En el actual sistema, los peruanos aspiran sólo a conseguir los votos relativamente mayores para pasar a la segunda vuelta. Los congresistas se eligen por una votación.

La presencia de los partidos limitada a ciertas partes del país reduce también la capacidad de convocar votos populares, pues suelen conseguir, en el mejor de los casos, entre 30 y 40% de los votos de forma individual. Los que obtienen más de 50% son excepcionales, y en estos poquísimos casos no pueden mantener su “fuerza” más allá de un proceso electoral debido a que su respaldo proviene de votos volátiles. Este fenómeno se ha observado a lo largo de la historia a partir de la década de los treinta del siglo xx, cuando se estableció el sistema nacional de administración electoral que ha durado hasta hoy en día.

Suelen señalar que el Partido Aprista Peruano ha sido la agrupación política más organizada en el Perú. Ha contado con bases de apoyo principalmente en las zonas de la costa norte y central, incluida la ciudad capital, Lima; pero nunca han sido duraderas en la sierra –en particular en el sur– ni en la selva. Al mismo tiempo, debemos recordar que el partido con la historia más larga del Perú entre los existentes (fundado en 1931), ha sido liderado siempre por un “jefe máximo”: primero por su fundador Víctor Raúl Haya de la Torre, y luego de su fallecimiento en 1979, por Alan García, discípulo favorito del fundador. García ha encabezado el partido con el mismo cuadro de allegados y altos dirigentes por más de 30 años, hasta la actualidad.<sup>9</sup> Otros partidos repiten el mismo patrón de la dominación caudillesca que el Partido Aprista Peruano. La diferencia radica en que los otros suelen tener la dificultad de encontrar un sucesor “carismático” comparable al “jefe máximo-fundador” y luego de su fallecimiento desaparecen de la escena política o quedan reducidos a una minúscula presencia política.

En la década de los ochenta, luego de la transición a la democracia, continuó la política no institucionalizada. Los partidos, cuyos protagonistas fueron dos agrupaciones de derecha y dos de izquierda (uno de ellos fue el Partido Aprista Peruano), no cambiaron su carácter caudillesco ni su arraigo local o regional, mientras entre los cuatro solamente “hubo reuniones, conversaciones y una retórica de acuerdos que no se cumplía en los hechos” (Tanaka 1998, 68, 84). No supieron tomar medidas suficientes para superar frontalmente los diversos problemas sociales, entrelazados con la

<sup>9</sup> A diferencia de su maestro, García no ha “entrenado” a ningún discípulo hasta el momento.

crisis económica y la expansión del terrorismo. Así, perdieron la confianza y el apoyo del pueblo.

En la sociedad peruana se observó también el avance de la “atomización”, con la pérdida de importancia de las organizaciones sociales como sindicatos causada por la informalización de la economía y la expansión de los movimientos sociales devenidos en *grupo de presión*, concentrados en intereses limitados y particulares, lo que debilitó más a los partidos políticos y les sustrajo el apoyo popular en la década de los ochenta. En medio de esta crítica situación, el independiente Fujimori resultó elegido presidente en 1990. Aquí no detallamos la política de la década de los noventa;<sup>10</sup> sólo señalamos que Fujimori subió al poder en medio de este proceso, marcado por la desinstitucionalización de los partidos políticos, y luego hizo política exacerbando esta tendencia. Paralelamente, continuó avanzando la mencionada atomización social.

### **Política peruana de este siglo**

Después de la caída del gobierno de Fujimori, la política peruana no ha mejorado sus niveles de institucionalización. Si bien es cierto que el Perú logró parar el “péndulo económico” producido desde la década de los cincuenta, oscilante entre la línea liberal y el intervencionismo estatal (Gonzales y Samamé 1991); y mantener la continuidad de la política macroeconómica, los partidos políticos no han sabido aprovechar la situación económica favorable de alto crecimiento causado por la bonanza de exportación de los productos primarios en la primera década de este siglo. Los partidos políticos peruanos han seguido fragmentándose sin construir su arraigo nacional, no se han puesto de acuerdo ni han llegado a un entendimiento en lo que se refiere a otros temas de importancia, entre ellos, la superación de la desigualdad y pobreza, y las acciones requeridas para el futuro desarrollo de la sociedad peruana.

Veamos un caso simbólico. En julio de 2002, por iniciativa del entonces gobierno de Toledo, el llamado Acuerdo Nacional fue firmado entre

<sup>10</sup> Respecto de los detalles de la década de los noventa, véase el análisis del autor (Murakami 2012).

diversas fuerzas políticas y sociales. Se trató de una serie de objetivos que se debían alcanzar en los siguientes 20 años. Sin embargo, su contenido fue general e ineficaz, sin especificar prioridades, ni procedimientos, ni maneras concretas de llevarse a cabo. En realidad, el gobierno de Toledo no hizo efectivo nada de su contenido, y su sucesor, García, tampoco. Durante la segunda gestión presidencial del aprismo (2006-2011),<sup>11</sup> el Perú no desarrolló una visión sobre el futuro compartida por las fuerzas políticas principales. García dio más importancia a sus juicios y decisiones personales que a la conformación de un consenso o entendimiento entre los actores políticos. El gobierno de Ollanta Humala tomó el mismo camino que sus antecesores.<sup>12</sup>

Algunos estudiosos dan importancia al entendimiento que existió entre los responsables de las principales fuerzas políticas respecto de la necesidad de mantener el marco democrático durante el tiempo en que el presidente Toledo perdió bastante popularidad (Taylor 2007). Sin embargo, no se produjo acuerdo alguno sobre las políticas concretas de mediano y largo plazo a ser aplicadas en el país. Tampoco se consolidó ni viene funcionando algún mecanismo de conformación de consenso o entendimiento respecto de algún desafío de trascendencia nacional como resultado de ese episodio.

Por otro lado, debemos señalar que en lo que va de este siglo la política peruana ha seguido fragmentándose. Los resultados de las elecciones municipales y regionales confirman esta tendencia. En ellas, los “ganadores” fueron los partidos locales e independientes, entre los cuales no hay relaciones orgánicas. Tampoco existió partido alguno que gane el mismo nivel de votos en las tres instancias electorales (regional, provincial y distrital). Esta situación contrasta con la de la década de los ochenta: en ésta, uno u otro de los cuatro partidos políticos principales demostraba cierto nivel de presencia en los resultados de las elecciones subnacionales, por lo menos, cuando había ganado las elecciones nacionales. En este siglo, la fragmentación política está más avanzada que en la década de los ochenta.

En estas circunstancias, los partidos políticos no han logrado institucionalizar el proceso de la toma de decisiones y formación de consensos o

<sup>11</sup> El primer mandato de García fue de 1985-1990.

<sup>12</sup> Roncagliolo y Ponce (2005, 248) tienen una proyección optimista del Acuerdo Nacional. Desde nuestro punto de vista, es demasiado optimista.

entendimientos. Aunque existe continuidad en materia económica, nunca se ha discutido la manera en que deben aprovecharse los recursos provenientes de la bonanza y estabilidad macroeconómica, ni cuál debe ser el papel del Estado en tal materia. Ni durante la campaña electoral de 2010, ni bajo la gestión presidencial de Humala, nada indica una tendencia hacia una mayor institucionalización de la democracia peruana y la superación de los problemas que llevaron a los sucesos del 5 de abril de 1992, la ruptura constitucional.

Por otro lado, los partidos políticos no han avanzado en su renovación ni institucionalización, mientras la dominación interna de los *jefes máximos* ha continuado. Aunque en 2003, por primera vez en la historia, la ley de partidos políticos fue aprobada y promulgada, la cual estipula la obligación de realizar elecciones internas para nombrar a la dirigencia partidaria y los candidatos de las elecciones para cargos públicos, ésta no ha sido cumplida debido a la dominación interna ejercida por los caudillos.<sup>13</sup> En todas las elecciones para cargos públicos, el proceso de cada partido para nombrar a sus candidatos se encuentra bajo el control del jefe máximo o dirigente poderoso. Aun antes de que éstas se realicen, no cabe la posibilidad de que sus resultados contradigan la voluntad o intención del líder. Sustancialmente, la situación en torno a los partidos se ha mantenido igual que antes de la referida ley. Éstos no han logrado convertirse en un espacio político abierto y democrático, ni han conseguido recuperar el apoyo y confianza del pueblo.

La situación de los partidos políticos peruanos analizada en las líneas anteriores ha causado un “viraje a la derecha” del oficialismo peruano en este siglo. En las últimas dos elecciones presidenciales del Perú (2006 y 2011), salieron elegidos candidatos de izquierda. Se trata de García, del socialdemócrata Partido Aprista Peruano (2006-2011), y de Humala, del izquierdista Partido Nacionalista Peruano (2011-2016). En este análisis, consideramos a la izquierda como la fuerza básicamente crítica del neoliberalismo predominante en las décadas de los ochenta y noventa en América Latina. Mientras el neoliberalismo reduce las funciones del Estado, la izquierda pone acento –por lo menos en sus discursos– en el desempeño estatal y en la superación de los desafíos socioeconómicos, como la pobreza y la des-

<sup>13</sup> La ley no estipula la manera de fiscalizar el proceso electoral interno de cada partido político, ni la penalidad en caso de su incumplimiento.

igualdad. Esta izquierda se divide generalmente en dos: la radical, que es la que rechaza totalmente el neoliberalismo, y la moderada, que busca compaginar el equilibrio y la estabilidad macroeconómicos con la superación de los retos socioeconómicos. Originalmente, García tuvo una posición de izquierda moderada, mientras que Ollanta adoptó primero la rama radical; y después del fracaso del proceso electoral de 2006, bajó su tono de radicalismo en el siguiente proceso electoral de 2011 para convertirse en un candidato de izquierda moderada. Sin embargo, los dos optaron por la línea neoliberal (equilibrio fiscal, promoción de la inversión privada, particularmente la extranjera, respeto e impulso a los tratados de libre comercio, etcétera) luego de asumir el poder.

Reflejando la fragmentación, el partido político ganador logra conseguir, en el mejor de los casos, alrededor de 30% de los votos válidamente emitidos. En el congreso unicameral, el oficialismo es simplemente la mayoría minoritaria. Hace coalición con una u otra agrupación en forma permanente o eventual pero solamente para objetivos pasivos como el de mantener la mínima estabilidad o facilitar la aprobación de unas leyes específicas en el Congreso; nunca para construir un consenso o entendimiento respecto de la superación de la desigualdad y pobreza, o a las acciones requeridas para el futuro desarrollo de la sociedad peruana en mediano y largo plazo. Si bien es cierto que desde la década de los noventa ha habido un consenso básico sobre la política macroeconómica, nunca se ha discutido de manera específica cómo desarrollar la sociedad sobre la base de la bonanza y estabilidad macroeconómicas, ni cuál ha de ser el rol del Estado en dicho proceso. Sin respaldo político mayoritario para impulsar cierta línea con miras al desarrollo socioeconómico, García ni Humala pudieron resistir la presión de los impulsores del neoliberalismo, como el empresariado y los tecnócratas;<sup>14</sup> ni mucho menos impedir que tengan influencia y presencia fuerte en la sociedad peruana.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> En caso de García debemos recordar también que a él le había producido una traumática experiencia con su intervencionismo estatal en el primer mandato entre 1985 y 1990 (Murakami 2014, 110-114).

<sup>15</sup> También debemos tomar en consideración el resultado desigual del desarrollo neoliberal. La costa, particularmente la norte y central, se ha beneficiado del fruto del neoliberalismo mucho más que otras partes, especialmente la sierra sur. Obviamente en las zonas beneficiadas se encuentran más simpatizantes del neoliberalismo que sus críticos (Murakami 2014, 91-98).

Esta situación es grave, porque en este siglo América Latina se encuentra en la etapa posneoliberal; y la agenda socioeconómica de mediano y largo plazo es crucial para cualquier país latinoamericano. Perú no constituye su excepción. La década de los noventa fue el auge del neoliberalismo. Pero a comienzos de este siglo la crítica al neoliberalismo empezó a expandirse debido a la persistente y agravante desigualdad, pobreza, bajos sueldos, y otros problemas socioeconómicos. Aunque todavía no ha surgido tendencia alguna predominante, podemos decir que ya se pasó el auge del neoliberalismo comparable al de la década de los noventa; y ahora las agendas socioeconómicas son consideradas importantes inclusive por las fuerzas de derecha. Debemos señalar que la política peruana y sus partidos políticos no están listos para afrontar el desafío mayor de la etapa posneoliberal.<sup>16</sup>

### Conclusiones

Hemos analizado panorámicamente la política peruana después de la caída del gobierno de Fujimori en comparación con la que tuvo lugar en la década de los ochenta desde una perspectiva institucional. Podemos estar de acuerdo con los franceses, que suelen decir: “*Plus ça change, plus c’est la même chose*” [cuanto más cambia algo, más es la misma cosa]; o con el temible Cayo Bermúdez –figura ficticia que representa a un hombre fuerte del gobierno dictatorial del general Manuel Odría (1948-1956) en *Conversación en la Catedral*, novela del premio Nobel Mario Vargas Llosa que trata la era de Odría– quien recuerda a un militar: “Aquí las personas cambian, teniente, nunca las cosas” (Vargas 1996: 51).

Linz y Stepan (1996, 5-6) indican que una democracia se encuentra consolidada cuando “es el único juego en la ciudad”. Señalan como elemento importante para lograrlo la incorporación del marco democrático en las normas, conductas y actitudes de la gente, así como la necesidad de que las reglas y los procedimientos democráticos sean compartidos por los actores políticos. Desde nuestra perspectiva, esto se da cuando el respeto y cumplimiento de las reglas democráticas son conductas generalizadas y establecidas

<sup>16</sup> Respecto de América Latina en la etapa neoliberal, véase el análisis del autor (Murakami 2013).

como valores entre la gente o se encuentran afianzadas como costumbre. En otras palabras, se trata del estado en que la democracia se encuentra institucionalizada en alto grado. Para llegar a este momento, se requiere un proceso largo de aprendizaje, ensayos y errores. Esto constituye un ideal a realizar en el largo plazo. Para en el mediano y el corto, ¿qué se debe buscar?

Un estudio sobre los mecanismos para lograr una democracia estable en algunos países europeos con sociedades marcadamente fragmentadas hace dos sugerencias (Lijphart 1977). La primera es conformar coaliciones, explícitas o implícitas, entre las fuerzas políticas principales, con el objetivo de forjar una base duradera para la estabilidad y gobernabilidad política y establecer relaciones colaborativas entre ellas, así como para continuar la ejecución de ciertas políticas.

La segunda sugerencia es que las coaliciones se basen en un consenso o, por lo menos, un entendimiento sobre determinadas líneas políticas o medidas eficaces y factibles con relación a temas específicos o problemas de importancia. El pacto no debe limitarse a los acuerdos acerca del marco democrático, la distribución del poder o el reparto de bienes; por el contrario, debe extenderse hacia acciones concretas y factibles. Este punto es importante para responder a las exigencias de los ciudadanos, la mayoría de los cuales son pobres y electores flotantes en el Perú.

Este último punto es importante también para la democracia. Ésta tiene diversos aspectos y facetas: pensamiento-filosofía, institución, valor, etcétera. Es una institución, y por lo tanto se trata también de un instrumento para alcanzar ciertos objetivos. La confianza en una herramienta depende de la evaluación acerca de si logra el objetivo buscado. Para no mermar la democracia como valor supremo (un elemento necesario para su afirmación), se requiere demostrar que sí supera problemas de importancia o por lo menos dar señales de que se encuentra caminando hacia su resolución.

Podemos afirmar lo mismo sobre la base de un análisis comparado de los partidos políticos entre los países latinoamericanos después de la transición a la democracia. En este punto debemos prestar atención al caso de Brasil. A fines de la década de los ochenta, Brasil y Perú fueron analizados como casos típicos de debilidad de los partidos políticos fragmentados e inestabilidad de su sistema con pronósticos reservados (Mainwaring y Scully 1995: 19-20). Más de dos décadas después, los estados de los partidos políticos entre los dos países constituyen gran contraste: mientras los parti-

dos políticos peruanos siguen siendo débiles e inestables, la política de los partidos políticos en Brasil se ha estabilizado contra la proyección de fines de la década de los ochenta. ¿A qué se debe a esta diferencia? Podemos señalar que en Brasil se ha desarrollado la dinámica política de la conformación de coaliciones en torno de la línea neoliberal en mediados de la década de los noventa, lo que ha conducido a la estabilización de la política de los partidos políticos.<sup>17</sup>

La consolidación democrática constituye otro desafío total y cualitativamente distinto al de su “mantenimiento”. Como ya hemos citado, la política peruana parece tener un límite histórico de 12 años: cualquier arreglo político no ha ido más allá de ese lapso. Esta “maldición” se rompió al finalizar el mandato de Humala en 2016 (por primera vez un régimen político ha durado 15 años). Pero esto no significa que la democracia se encuentre en el camino correcto. Ella todavía tiene un largo trecho que recorrer. Dado este análisis, el futuro político de Perú podrá cambiar en caso que arranque una dinámica de la política de coaliciones en torno a cierto tema de trascendencia nacional como línea de desarrollo socioeconómico de mediano y largo plazo. Esto significará al mismo tiempo que Perú habrá comenzado a enfrentarse, cara a cara, a los desafíos de este siglo.

## Bibliografía

- GONZÁLES DE OLARTE, Efraín y Lilian Samamé (1991). *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*. Lima. Instituto de Estudios Peruanos.
- LEVITSKY, Steven (2011). “Peru’s 2011 Elections: A Surprising Left Turn”, *Journal of Democracy*, vol. 22, núm. 4, 84-94.
- LEVITT, Barry (2012). *Power in Balance: Presidents, Parties, and Legislatures in Peru and Beyond*. Notre Dame, University of Notre Dame.

<sup>17</sup> Respecto de los detalles del análisis de la política de los partidos políticos en Brasil, Perú y otros países latinoamericanos, véase el trabajo del autor (Murakami 2013). En este análisis al autor utiliza la volatilidad electoral como indicador de estabilidad de los partidos políticos. Entre la década de los noventa y la primera década de este siglo, la volatilidad electoral de Brasil bajó al nivel comparable con Chile, México y Uruguay, mientras la de Perú continuó –y ha continuado– siendo alta como Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela.

- LIJPHART, Arendt (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven. Yale University.
- LINZ, Juan J. y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University.
- MAINWARING, Scott y Timothy R. Scully (1995). "Introduction: Party Systems in Latin America" en Scott Mainwaring y Timothy R. Scully (editores). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford. Stanford University, pp. 1-34.
- MCCCLINTOCK, Cynthia (1996). "La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú" en Fernando Tuesta Soldevilla (editor). *El enigma del poder: Fujimori 1990-1996*. Lima. Fundación Friedrich Ebert, pp. 53-74.
- \_\_\_\_\_ (2006). "An Unlikely Comeback in Peru", *Journal of Democracy*, vol. 17, núm. 4, 95-109.
- MELÉNDEZ, Carlos (2010). "¿Cómo escapar del fatalismo de las estructuras?: marco para entender la formación del sistema de partidos en el Perú" en Carlos Meléndez y Alberto Vergara (editores). *La iniciación de la política: el Perú político en perspectiva comparada*. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 161-182.
- MURAKAMI, Yusuke (2012 [2007]). *Perú en la era del Chino: la política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador*. 2ª. ed. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- \_\_\_\_\_ (2013) "Neoliberalismo, Sistema de partidos políticos y 'giro a la izquierda': dinámica política en la América Latina posneoliberal" en Yusuke Murakami (editor). *América Latina en la era posneoliberal: democracia, conflictos y desigualdad*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, pp. 9-61.
- \_\_\_\_\_ (2014). "Perú: dinámica política de 'entrar por la izquierda y salir por la derecha'" en Yusuke Murakami (editor). *La actualidad política de los países andinos centrales en el gobierno de izquierda*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, pp. 89-125.
- RONCAGLIOLO, Rafael y Ramón Ponce Testino (2005). "Pactos interpartidarios y diálogos político-sociales en la Región Andina" en Kristen Sample y Daniel Zovatto (editores). *Democracia en la región andina:*

*los telones de fondo*. Lima, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, pp. 235-252.

ST JOHN, Ronald Bruce (2010). *Toledo's Peru: Vision and Reality*. Gainesville, University Press of Florida.

TANAKA, Martín (1998). *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

\_\_\_\_\_ (2005). *Democracia sin partidos, Perú 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

TAYLOR, Lewis (2007). “Politicians without Parties and Parties without Politicians: The Foibles of the Peruvian Political Class, 2000-2006”, *Bulliten of Latin American Research*, vol. 28, núm. 1, 1-23.

VARGAS LLOSA, Mario (1996 [1969]). *Conversación en La Catedral*. Lima, Promoción Editorial Inca.



# La izquierda en el gobierno: balance sobre el legado político y administrativo de las presidencias de Vázquez y Mujica en Uruguay

Conrado Ramos<sup>1</sup>  
Alejandro Milanesi<sup>2</sup>

## Introducción

La llegada del Frente Amplio al gobierno nacional en marzo de 2005 representó un hito histórico en la vida política del Uruguay. Por primera vez una fuerza política de izquierda ganaba las elecciones nacionales, rompiendo con el predominio de los partidos tradicionales (Partido Colorado y Partido Nacional). El Frente Amplio asume el gobierno con un gran respaldo ciudadano y el apoyo de actores claves como los sindicatos y otras numerosas organizaciones de la sociedad civil. Sumado a ello, se encontraba el liderazgo indiscutido de Tabaré Vázquez a la interna de su partido,<sup>3</sup> y un entorno nacional y regional propicio para ensayar un fuerte programa de cambios al modelo de desarrollo del país.

<sup>1</sup> Docente e Investigador del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Uruguay.

<sup>2</sup> Docente e Investigador del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Uruguay.

<sup>3</sup> Liderazgo que había sido pacientemente construido desde su elección como Intendente de Montevideo en 1990, y sus sucesivas candidaturas por el FA a la Presidencia de la República en el año 1994 y 1999.

En lo político, el Uruguay acompañaba la tendencia de la llegada de gobiernos progresistas en la región: Néstor Kirchner en Argentina, Lula Da Silva en Brasil, Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador y Evo Morales en Bolivia.<sup>4</sup> Aunque es claro que la “familia” de los gobiernos de izquierda no es homogénea en términos de sus estructuras ideológicas y partidarias, la región gozaba de cierta confluencia apoyada en el discurso antineoliberal, de reconstrucción del aparato estatal y la atención a los grupos más vulnerables (Lanzaro 2008). En ese esquema, Uruguay se identificó con los procesos de raíz socialdemócrata e institucionalista, en particular Brasil y Chile.

En el ámbito económico, aunque para 2005 el país ya se encontraba en la senda del crecimiento, el fuerte incremento de los índices de pobreza y desempleo a niveles nunca antes alcanzados, que se manifestaron como consecuencia de la crisis del 2002, justificaba un fuerte cambio en la matriz de protección social. La situación de emergencia social estaba todavía muy presente en vastos sectores de la población lo que representaba un reto especial para la izquierda.

Las tendencias de larga duración del país vinculadas a la estructura productiva fuertemente dependiente de productos primarios y la baja inversión del sector privado implicaban el desafío de reformar la matriz de producción. Asociado a ello se encontraba la necesidad de reconstruir la capacidad recaudadora y redistributiva del Estado para dar respuesta a los compromisos fijados durante la campaña.

En ese marco, una de las principales dudas que la izquierda debía despejar era demostrar que podía gobernar y que podía hacerlo bien. Ello requirió presentarse como una fuerza política previsible y respetuosa de las reglas de juego pero que a la vez podía llevar adelante su paquete de reformas sociales y económicas. Términos como “estabilidad macroeconómica”, “mejora de gestión” o “responsabilidad fiscal” ganaron lugar en el discurso político al tiempo que se abogó por una mayor presencia y regulación del sector público en la economía.

Aunque con algunas excepciones, la agenda programática de los gobiernos frenteamplistas respondió a un reformismo moderado, propio del tradicional esquema gradualista y consensual del Uruguay (Garcé y Yaffé

<sup>4</sup> Sumados a la presencia más estable de gobiernos socialdemócratas en Chile.

2004; Lanzaro 2008). Luego de dos períodos de gobierno frenteamplistas (Vázquez 2005-2010 y Mujica 2010-2015) y un tercero en ejercicio, todos con mayorías parlamentarias, se ha ido configurando un contexto de reformas económicas y sociales tendientes a reposicionar el rol del Estado como conductor, pero en vínculo con el sector privado y los movimientos sociales. Ayudado por un período de crecimiento económico sin precedentes, ello se ha reflejado en un conjunto de reformas en el área social e impositiva que logró efectivamente redistribuir recursos hacia los sectores de bajos ingresos. Todos estos cambios han reconfigurado a su vez la estructura institucional del Estado, pero es quizás en la reforma del modelo de gestión pública y en las dificultades para el cambio de la matriz productiva, dónde los gobiernos de izquierda tienen aún sus mayores deudas (Ramos *et al.* 2017; Bértola y Bertoni 2014).

El objetivo de este artículo es entonces realizar un repaso y reflexionar sobre el legado político y administrativo de los primeros dos gobiernos del Frente Amplio (FA) en Uruguay. El artículo se estructura de la siguiente manera. Primero describiremos el marco político institucional en el que se inscriben la llegada del FA al poder. Luego repasaremos las principales reformas de política emprendidas por las presidencias de Vázquez y de Mujica, marcando al mismo tiempo sus diferentes estilos para ejercer el liderazgo de gobierno. Por último, trataremos de hacer una síntesis de sus legados, y discutir algunos de los desafíos de gobierno que está enfrentando actualmente la segunda Presidencia de Vázquez.

### **Las raíces del legado del Frente Amplio**

La llegada al gobierno nacional por parte del FA viene acompañada de una fuerte agenda reformista en temas sociales y económicos. Aunque una parte importante de la construcción programática y discursiva del FA estuvo asociada al rechazo de las políticas neoliberales de la década de los noventa del siglo XX, a diferencia de otros gobiernos de izquierda en la región y más allá de algunas construcciones discursivas, no buscó consolidar un proyecto hegemónico de corte rupturista respecto de otras tradiciones políticas en el Uruguay. Es necesario entonces repasar de forma breve algunas claves históricas de la construcción institucional del sistema político y el Estado

uruguayo para entender cómo éstas se inscriben en los legados pero también las oportunidades de la izquierda como actor de gobierno en Uruguay.

En primer lugar, diversos estudios nacionales han enfatizado en las características típicamente pluralistas del sistema político uruguayo. Ello se ha caracterizado por un histórico esquema de pactos que fueron saldando conflictos y supusieron ecuaciones de equilibrio. La coparticipación, la representación proporcional, el régimen electoral y el establecimiento de mayorías especiales (e incluso la obligatoriedad de consultas populares para realizar cambios en la Constitución) fueron configurando una fórmula próxima al consociativismo. La coparticipación se convirtió así en un elemento fundamental del sistema de partidos uruguayo, obrando como ingrediente democrático y de unidad de un “Estado de partidos” (Lanzaro 2012). Este tipo de sistema habilitó el acceso plural a los recursos estatales, sin que “el ganador se lo lleve todo” y sin que las minorías renunciaran a su condición opositora para ocupar cargos. Esos mecanismos abrieron canales de competencia, a la vez que redujeron los juegos de suma cero en el sistema político.

En particular, Lanzaro (2001) hace referencia a las características del presidencialismo pluralista del Uruguay, en el que los propios presidentes se ven sujetos a las estructuras políticas de contrapesos. Aun cuando pueden contar con mayorías parlamentarias, los presidentes enfrentan restricciones institucionales y políticas significativas que no facilitan el *by-pass* legislativo. Ello termina configurando un esquema fuertemente negociado tanto dentro del partido de gobierno como afuera de éste. Como han señalado Garcé y Yaffé “En Uruguay gobiernan los partidos, no las personas” (Garcé y Yaffé 2014, 177).

Aunque el Frente Amplio data de 1971, se inscribe bajo la histórica tradición partidista y pluralista uruguaya. La agenda de gobierno de la izquierda buscó operar cambios sustantivos, pero ha debido hacerlo dentro del esquema institucional imperante de negociación política. A su vez, este esquema político e institucional pluralista y de contrapesos determinó en buena medida que el FA haya necesitado operar un corrimiento ideológico desde la izquierda hacia el centro para presentarse como una fuerza capaz de acceder al gobierno, pero también para hacer sus políticas viables (Buquet y De Armas 2004). En buena medida, el *path dependence* institucional en Uruguay hace que “no sea radical quien quiere sino quien puede”.

Si se analiza la construcción de la administración pública uruguaya en las tres primeras décadas del siglo xx, la misma estuvo asociada a la expansión de las funciones estatales en materia económica y social. Es en este período que se procesan las primeras leyes laborales, la expansión de los principales servicios públicos, así como la fundación de varias empresas públicas. Al igual que otros países de la región, Uruguay impulsaría sobre mitad del siglo xx políticas proteccionistas para su industria nacional. Esta expansión de funciones estatales, y su burocracia, fue desde sus inicios fuertemente dependiente del control partidario, sobre la base de relaciones de patronazgo y clientelismo. Aunque algunas características de la construcción de una burocracia con capacidad técnica –al estilo weberiano– fueron efectivamente desarrolladas, se bloqueó la consolidación de un aparato público autónomo de los partidos (Ramos 2003; Castellanos 1996).

Este vínculo temprano entre los partidos políticos con el Estado y su burocracia, junto a un escaso desarrollo de la sociedad civil y del sector privado, fue construyendo un discurso hegemónico pro-estatista en el imaginario social y una fuerte resistencia al cambio basada en actores de veto fuertes frente a intentos de desmantelamiento o cambio profundos en la administración pública (Panizza 2004).<sup>5</sup> No obstante, a partir de la reinstauración democrática, y en particular durante el gobierno de Luis Alberto Lacalle (1990-1995), el auge de las políticas neoliberales comienza a minar (aunque de forma tímida) ese legado proestatista<sup>6</sup> en los partidos tradicionales, en muchas áreas de política. A su vez, el clientelismo de masas como medio de acceso al sector público comienza a moderarse.

El Frente Amplio se inscribe en ese legado estatista y desarrollista, construido otrora por los partidos tradicionales, en particular el Partido Colorado, gobernante durante buena parte del siglo xx. El Frente Amplio se levanta en primer lugar contra un modelo de país productivo, basado en una fuerte apertura comercial, una excesiva dependencia de las materias primas agrícolas y un sistema financiero poco regulado. Por otro lado,

<sup>5</sup> Utilizando datos de encuestas de opinión pública, Moraes (2010) muestra cómo un porcentaje cercano al 80% de los uruguayos prefiere la provisión estatal de servicios públicos frente a la del mercado.

<sup>6</sup> En Uruguay el legado proestatista es prácticamente sinónimo del legado “Batllista”, en referencia a José Batlle y Ordoñez quien gobernó entre 1903-1907 y 1911-1915 y Luis Batlle Berres que lo hizo en 1947-1951.

cuestiona las debilidades de un estado de bienestar que no estaba preparado para atender a las poblaciones más vulnerables. Es entonces, un posneoliberalismo particular, porque si bien se plantea como superador de un modelo agotado, no es refundacional, tanto por la naturaleza de nuestro sistema de partidos, como por la ausencia de un modelo previo que pueda ser caracterizado como típicamente neoliberal.

**La llegada del Frente Amplio al gobierno nacional:  
la primera administración de Tabaré Vázquez (2005-2010)**

En Octubre de 2004 el candidato del Frente Amplio, Tabaré Vázquez, ganó las elecciones nacionales en Uruguay con el 50.45% de los votos, evitando así la segunda vuelta o *ballotage*. El arribo al gobierno nacional cristaliza un aumento casi constante en votos para el FA desde su creación en 1971.<sup>7</sup> A su vez, esta excelente votación le permitió consolidar una mayoría parlamentaria que le permitiría gobernar con sus propios escaños, evitando entrar en concesiones con los partidos de oposición.

El gobierno del FA que asume en 2005 lo hace en un contexto de salida de una de las peores crisis económicas que haya vivido el país (2002-2003). Si bien los momentos más agudos de la crisis financiera habían quedado atrás al momento del acceso al poder, las consecuencias sociales estaban todavía presentes, con niveles de pobreza (36.4% y 3.9% de pobreza e indigencia respectivamente en 2005) y desempleo muy altos (12.2%). En ese contexto, la agenda de gobierno del FA necesitaba priorizar la atención a los sectores más pobres a través del incremento del gasto público y otras medidas de corte progresivo. Con mayoría parlamentaria en ambas cámaras, Tabaré Vázquez conformó un equipo de ministros con varios de los principales líderes del FA para asegurarse así la gobernabilidad a sus políticas (Chasquetti *et al.* 2013). La posterior victoria en los departamentos más poblados del país (Montevideo, dónde el FA gobierna desde 1990, pero también Canelones, Maldonado, Salto y Paysandú, entre otros) generó el ambiente propicio para desarrollar su plan de reformas.

<sup>7</sup> Entre 1973 y 1985 Uruguay vivió una dictadura cívico-militar que proscribió a los partidos políticos.

### Las políticas del primer gobierno de izquierda<sup>8</sup>

El plan de reformas del Frente Amplio suponía una agenda intensa de cambios, pero también continuidades respecto a gobiernos anteriores. La estabilidad macroeconómica, el otorgamiento de seguridad jurídica y la generación de entornos amigables para la inversión privada fueron pilares discursivos del equipo económico y así se intentó plasmar durante el gobierno (Traversa 2010). Al frente del Ministerio de Economía se ubicó a Danilo Astori, economista e histórico dirigente frenteamplista que representa el ala más moderada o centro-izquierda dentro del partido de gobierno. Este primer punto revela un particular pragmatismo, el FA asumió la necesidad de desarrollar sus políticas dentro de una económica de mercado. Se aceptó que en una economía pequeña y abierta como la uruguaya, sus paquetes de reformas sólo podrían llevarse a cabo asegurando el crecimiento económico y para ello era necesario la inversión del sector privado. De hecho, durante este período la inversión extranjera directa en Uruguay fue de las más altas en la región, ayudado por un contexto internacional favorable pero también por los intentos realizados por el propio gobierno.

“Crecimiento con redistribución” fue la consigna del primer gobierno frenteamplista y es justamente en los aspectos redistributivos donde se sucedieron los mayores quiebres respecto de las políticas anteriores. En primer lugar, la reconvocatoria a los consejos de salarios, abandonada durante la década de los noventa, fortaleció la capacidad negociadora de los sindicatos de trabajadores respecto a las condiciones salariales. El gobierno pasó a ser un veedor o regulador de los acuerdos entre trabajadores y empresarios. Sumado a ello, el aumento del salario mínimo ayudó a mejorar el poder de compra de los sectores menos calificados.

En la misma línea, uno de los cambios más importantes del primer gobierno frenteamplista fue la aplicación de la reforma tributaria. En los propios objetivos de la nueva ley de reforma del sistema tributario (núm. 18083) se establece la promoción de una mayor equidad horizontal y

<sup>8</sup> Las siguientes líneas pretenden realizar un repaso por algunas de los principales cambios en políticas durante el primer gobierno del Frente Amplio. No obstante, no se trata de un esfuerzo exhaustivo y algunas áreas de políticas sectoriales pueden quedar subrepresentadas. Para una compilación de políticas durante este período véase Mancebo y Narbondo (2010).

vertical, el incremento de la eficiencia del sistema y el estímulo a la inversión productiva y el empleo (Amarante *et al.* 2010). Con ese propósito se realiza, entre otros cambios, una simplificación del sistema mediante la eliminación de impuestos y otros que quedan comprendidos en los nuevos tributos. La principal modificación radica en la generación del Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF).<sup>9</sup> Entre otros aspecto este impuesto grava de forma progresiva a las rentas de trabajo. Se estableció un mínimo no imponible para los salarios más bajos, mientras que se gravó a tasas progresivas de acuerdo a franjas salariales preestablecidas. Estos cambios han tenido un patrón claramente progresivo en tanto se cumple con el precepto enfatizado durante la campaña de “que pague más el que tiene más”. Algunos analistas señalan no obstante que el impacto redistributivo, si bien existente, ha sido modesto (Amarante *et al.* 2010). Asimismo, se trabajó sobre el fortalecimiento del manejo de la deuda pública, la regulación del sistema financiero y la recapitalización de actores claves para el desarrollo como el Banco Hipotecario (Bergara 2015).

Es en materia de políticas sociales dónde posiblemente podamos identificar uno de los legados más importantes del primer gobierno del FA. Un punto a destacar refiere a la creación del Ministerio de Desarrollo Social (Mides). Durante la campaña electoral Tabaré Vázquez se comprometió a desarrollar un Plan de Emergencia que abordara la situación de pobreza y exclusión agravada como consecuencia de la crisis económica. Fue el Mides el encargado de llevar adelante la ejecución de este plan que comprendía un conjunto de prestaciones desde transferencias monetarias, programas de trabajo protegido y otras acciones focalizadas. El Plan de Emergencia se desarrolló durante los primeros dos años de gobierno, dando paso posteriormente al Plan de Equidad. El nuevo plan fue coordinado por el Mides en conjunto con otras instituciones. Ello implicó un conjunto más amplio de políticas asociadas a la desigualdades de género, etarias, étnicas, entre otras; destacándose la ampliación de las transferencias monetarias a familias de bajos recursos con hijos menores de edad, mediante la creación de las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (Midaglia y Castillo 2010). El Mides cumplió el rol de incorporación al sistema de bienestar de la población más pobre, pero además reflejó una innovación política e

<sup>9</sup> Eliminándose el Impuesto a las Retribuciones Personales (IRP).

institucional en tanto se buscó integrar y coordinar una serie de políticas y agencias fragmentadas en el sector público (Midaglia y Castillo 2010; Moreira y Delbono 2010). El hecho de ser un Ministerio joven, dio a su vez, mayor espacio para el desarrollo técnico y de sistemas de información que aportaran a la calidad de las políticas sociales. Aunque no estuvo exento de cuestionamientos, el Mides se constituyó como “el Ministerio de la izquierda” y el Plan de Emergencia en particular, como un símbolo de las políticas del Frente Amplio para atender a los sectores más pobres.

Otro cambio ineludible de ser mencionado refiere a la reforma del sistema de salud. El histórico congelamiento en materia de políticas de salud dio paso a la conformación de un Sistema Nacional Integrado de Salud (Fuentes 2010). El nuevo sistema implicó la separación entre el rol rector y de fijación de estándares de calidad por parte del Ministerio de Salud Pública y el de provisión a cargo del sector mutual (instituciones sin fines de lucro y eje central del sistema sanitario en Uruguay), privado e incluso del propio sector público. Esta es la reforma que posiblemente refleje de mejor manera un estilo “principal-agente” de gobernanza dentro de las realizadas por el FA (Setaro 2010). Pero además, el modelo de financiamiento de la reforma tuvo tintes claramente redistributivos mediante la generación de un sistema de financiamiento más progresivo e intergeneracional y de fuerte ampliación de la cobertura (Jorcín *et al.* 2012; Fuentes, 2013). Aunque para generar viabilidad política la reforma de la salud se basó en un estilo de tramitación fuertemente negociado y de secuencia gradual desde sus inicios, es particularmente interesante notar cómo la fuerza política de gobierno tuvo capacidad para conformar una coalición que logrará modificar el *statu quo* del sistema con base en la integración de sectores de la población y organizaciones sociales que apoyaran la reforma (Fuentes 2010; Setaro 2010).

En materia educativa, las políticas tuvieron mayores dificultades para procesar cambios profundos. Durante este período se aprobó una nueva Ley de Educación (Nº 18.437), se incrementó el gasto público en educación y se aumentaron los salarios docentes. Sin embargo, no se logró modificar de manera sustantiva el núcleo duro de las políticas en pos de mejorar las prácticas y calidad educativa del sistema (Bentancur y Mancebo 2010). En articulación entre la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Mides y organizaciones sociales, se crearon una serie

de programas focalizados para atender a niños y jóvenes desvinculados o con problemas en el sistema educativo. Ello en parte reflejó una estrategia de trabajar sobre los “márgenes” del sistema educativo para atender a las situaciones más urgentes pero sin poder abordar aspectos curriculares o de la propia gestión educativa. Curiosamente, la política educativa identificada con el gobierno de izquierda fue engendrada fuera del sistema educativo<sup>10</sup> (Bentancur y Mancebo 2010). Se trata del denominado “Plan Ceibal” (plan nacido del programa internacional *one laptop per child*) que otorgó una computadora a cada niño en educación primaria. Las imágenes de niños con sus computadoras en las escuelas, casas y barrios han sido ampliamente utilizadas como elemento de difusión de los logros del gobierno; en general asociado a la idea de redistribución hacia los sectores más pobres y modernización de la educación.

Todas estas reformas sociales significaron un aumento significativo del gasto público social y una reconfiguración de la estructura de bienestar que debe ser destacada. Hubo un intento por mayor universalización de las políticas sociales al tiempo que se generaban dispositivos para atender a las poblaciones más vulnerables.

Un punto particular refiere a las llamadas políticas de “reforma del Estado”. Tabaré Vázquez denominó a la reforma del Estado como “la madre de todas las reformas”, previéndose así fuertes movimientos en la estructura de la administración pública uruguaya. El gobierno de Vázquez propuso una serie de iniciativas para reformar la administración central que incluían reestructuras organizativas de ministerios, transformación del sistema de carrera pública, desarrollo de sistemas de información, la profundización del gobierno electrónico y las ventanillas únicas de atención ciudadana, entre otros (Narbondo *et al.* 2010; OPP 2009). Todos estos aspectos apuntaban a una mejor calidad de las políticas públicas, la toma de decisión y el acercamiento del Estado a la ciudadanía. Un capítulo aparte merece además los aspectos de descentralización política mediante el impulso de un tercer nivel de gobierno a nivel local que se concretaría sobre fines de su mandato.

La orientación general de las reformas planteadas estaba en buena medida en línea con las tendencias internacionales asociadas a un *New Public*

<sup>10</sup> La implementación de este proyecto le fue encomendada al Laboratorio Tecnológico del Uruguay (Latu).

*Management* revisitado, o *Post-NPM* (Laegreid y Christensen 2007), en el sentido de avanzar en algunas de las premisas que inspiraron el paradigma del *NPM*, pero evitando caer en los excesos y consecuencias no queridas de las reformas más ortodoxas. Se buscaba fortalecer las capacidades de la maquinaria central del gobierno, incorporando la lógica de la gestión por desempeño [*performance management*], la toma de decisiones basada en evidencia analítica [*evidence-based policy*] y el foco en los ciudadanos. Se planteaba una administración central más pequeña (sin llegar a un sector público totalmente fragmentado), pero al mismo tiempo fuerte; es decir, con capacidad de diseño de políticas y con un potente sistema de monitoreo y evaluación de esas políticas (OPP 2009).

Bajo ese esquema se desarrollaron políticas de fortalecimiento institucional como la creación de nuevas agencias centrales en gobierno electrónico (Agesic), planificación y evaluación (Agev). Esta etapa se caracteriza además por dejar plasmados los cimientos para el diseño del presupuesto por productos [*output budgeting*]. Por último, se avanzó aunque tímidamente, en la elaboración de compromisos de gestión para algunas áreas del Estado (principalmente en salud y en empresas públicas deficitarias).

En el caso del servicio civil, el gobierno de Vázquez impulsó una reforma del sistema de carrera en la administración central. Estaba en la bases de sus fundamentos la revalorización del sistema de carrera bajo premisas de modernización y mayor flexibilización (Narbondo *et al.* 2010). En el caso de la gestión de los recursos humanos, el tipo de reformas puede ser caracterizada bajo un esquema neoweberiano en la medida que buscó reforzar el sistema de carrera pero aportando mayor componentes de flexibilidad y la incorporación de una lógica de incentivos en el tope del sistema. Un punto de particular importancia se refirió a la creación de los cargos de Conducción en la cima de la carrera burocrática. La creación de esta figura buscó profesionalizar a la alta burocracia. Quienes accedieran a estos cargos deberían haber pasado por un proceso de formación en temas de gestión pública, planificación, conducción, etcétera. Sus funciones quedaban además asociadas a compromisos de gestión. Sin embargo, el intento de implementación de este nuevo sistema de carrera y de alta conducción fracasó. Si bien la reforma tuvo sanción legislativa, prácticamente no se implementó. Los mencionados cargos de Conducción fueron completados de forma parcial pero sus cometidos y sus mecanismos de evaluación de

desempeño nunca llegaron a implementarse. En la práctica, la “vieja burocracia” fue exitosa en fagocitarse en la novedad y bloquear así los intentos de reforma.

A pesar de lo discursivo, las reformas administrativas de gestión no fueron prioridad del gobierno. Ello pudo haber sido como consecuencia de la prioridad dada a los temas de la agenda social y económica, pero también por las dificultades para arribar a consensos suficientemente amplios sobre los cuales debía orientarse el rumbo de tales reformas. La falta de ganadores claros de las reformas, al menos en el corto o mediano plazo; y por el contrario los costos y bloqueos asociados a la implementación de estas políticas (particularmente en momentos dónde se buscaba impulsar una agenda sectorial) conspiró contra la consolidación de coaliciones de apoyo fuertes, tanto dentro como fuera del partido de gobierno. En ese marco, la estrategia de reforma del Estado tuvo una vía de escape hacia los temas de descentralización mediante la creación de los Municipios como tercer nivel de gobierno. No obstante, estas reformas tampoco avanzaron de manera sostenida (Freigedo 2015).

En ese marco, hubo espacio para avanzar en las etapas “fáciles” de las reformas: la creación de institucionalidad asociada a nuevas áreas de política (caso de Agev y Agesic), aunque con escasos recursos políticos para modificar las prácticas en las estructuras públicas tradicionales; y la incorporación progresiva de sistemas de información. Aspectos que no modificaron, al menos en el corto plazo, correlaciones de poder sustantivas ni en políticos ni en burócratas.

Finalmente, cabe mencionar otro conjunto de políticas relevantes durante este período. Las políticas de seguridad ciudadana fueron particularmente sensibles para la izquierda y una especie de “talón de Aquiles” por su impacto en la opinión pública. El gobierno del FA buscó modernizar la estructura policial al tiempo que poner un mayor énfasis en los aspectos de derechos humanos de las políticas de seguridad. Sin embargo, el FA tuvo dificultades para consolidar una línea de política clara en esta área. Esto se reflejó en los cambios de ministro (tres en el período), pero además en pagar el costo de ser una fuerza política con poco conocimiento y anclaje en el sistema de seguridad (Paternain y Vila 2010).

En cuanto a la política exterior, el gobierno apostó por una estrategia de regionalismo abierto con énfasis en el desarrollo del Mercosur, y en

línea con los postulados del FA. Ello lo alejó de la estrategia pronorteamericana de gobiernos anteriores, pero aun así, se procuró mantener buenas relaciones con Estados Unidos (Lujan 2010). De hecho, tres hitos marcan la agenda de política exterior durante este período, en primer lugar las disputas a la interna del FA y el propio gobierno respecto de la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Este intento fue finalmente bloqueado por el FA y la presión de los sindicatos, nuevamente en una muestra de pragmatismo de Vázquez para negociar a la interna. Por otro lado, la presencia de tropas del país en misiones de paz (en la República Democrática del Congo y particularmente Haití) fue objeto de fuertes debate respecto del rol del Uruguay en el contexto internacional. La disputa con Argentina respecto de la instalación de una planta de producción de celulosa sobre las costas del Río Uruguay, minó la relación con el país vecino y el gobierno de Néstor Kirchner que se presentaba como aliado. No obstante, en términos generales puede decirse que la política exterior sufrió cambios con el arribo de la izquierda al gobierno, pero los mismos fueron graduales (Lujan 2010).

Tabaré Vázquez finalizó su mandato con una aprobación de gestión en el entorno del 75%, cifra inusualmente alta. Su figura fue asociada a la de un estadista con capacidad de mando y conducción. El primer gobierno del FA fue exitoso en la reconfiguración del estado de bienestar. Se logró retomar una matriz universalista en muchas áreas de la política, al tiempo que se fortaleció la asistencia hacia los sectores más vulnerables. En materia productiva la modernización de las empresas públicas y la definición de estrategias consistentes en áreas claves como la política energética y otras asociadas a la innovación le dieron un nuevo impulso a la presencia del Estado. A diferencia de lo que ocurrió con la estructura de Bienestar y otras áreas de la política, en términos de las reformas administrativas transversales, aquellas orientadas a mejorar el desempeño del gobierno, no puede decirse que el gobierno de Vázquez haya seguido una agenda de cambios consistente. Si bien son claros los intentos por el fortalecimiento institucional de algunas áreas, muchas veces resultando en la generación de “islas de eficiencia” o el intento por desarrollar sistemas de información que den apoyo a la gestión, desde un punto de vista global, las reformas fueron poco sistemáticas, incompletas y *ad hoc* (Fuentes 2007; Ramos *et al.* 2017).

Entre los asuntos pendientes, la mencionada reforma educativa se vislumbraba como una necesaria agenda de un segundo gobierno frenteamplista.

A pesar del éxito político de Vázquez, no logró imponer a su sucesor, Danilo Astori, y el FA terminó eligiendo a José Mujica como candidato a la presidencia (quien a su vez, tuvo a Danilo Astori como candidato a vicepresidente). Ello refleja en buena medida las características típicas del sistema de partidos en Uruguay, y en particular del FA, asociado a los esquemas negociados y sin perdedores claros. Lo cierto es que un segundo gobierno frenteamplista debía debatirse entre “profundizar los cambios” pero haciendo un giro a la izquierda o manteniendo la tónica socialdemócrata.

### **El segundo gobierno del Frente Amplio: el período de José Mujica (2010-2015)**

Tres hechos hicieron que se hablara de Uruguay en el mundo durante el período 2010-2015. La mordida de Luis Suarez al italiano Giorgio Chiellini durante el Mundial de fútbol Brasil 2014, la legalización de la marihuana, y la figura del “presidente más pobre del mundo”: José Mujica. Sobre el primer hecho no haremos referencia (todavía no entendemos qué sucedió), los otros dos casos pusieron a Uruguay bajo un foco de atención política mundial fuera de lo común. La figura del presidente Mujica, un exguerrillero preso por más de una década durante la dictadura cívico militar, se erigió ya desde el 2004 como un excelente orador con llegada a todas las clases sociales, en particular a los más pobres. Sus discursos en la cumbre de Rio+20 y Naciones Unidas lo catapultaron como una voz a nivel internacional que reivindicaba la vida austera frente al consumismo y la necesidad de que los políticos se acerquen y se parezcan más a la gente a la cual gobiernan.

Mujica ganó las elecciones de 2009 luego de un *ballotage* con el expresidente y candidato del Partido Nacional Luis Alberto Lacalle. El FA se aseguraba así su segundo mandato consecutivo, también en este caso con mayorías parlamentarias. A diferencia de Vázquez, Mujica no era el líder del Frente Amplio sino del Movimiento de Participación Popular (MPP), sector más votado dentro del partido. Para el 2010, el Uruguay se encuentra en un proceso continuado de crecimiento económico y mejoramiento de sus indicadores sociales. El desafío entonces pasaba por consolidar algunas

políticas ya iniciadas pero también dejar un sello propio de un gobierno que se preveía más a la izquierda que el anterior.

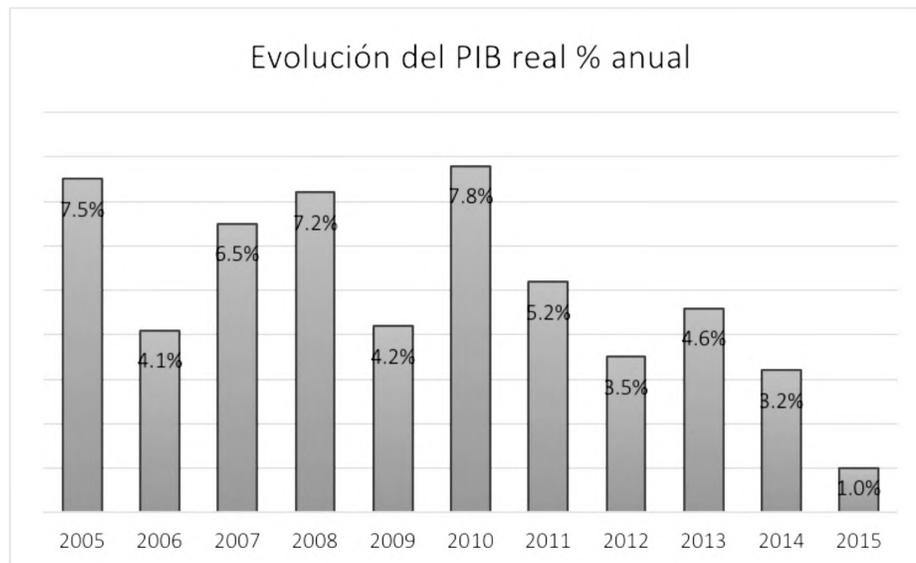
### **Las políticas del segundo gobierno de izquierda<sup>11</sup>**

La educación estaba llamada a ser un eje central del gobierno de Mujica. Así fue enfatizado por el propio presidente en su discurso de asunción y era en parte una deuda pendiente del gobierno de Vázquez. Durante este período el presupuesto educativo continuó en aumento y se intentaron plasmar acuerdos interpartidarios que hicieran las reformas más viables políticamente. El presidente abogaba además por un modelo educativo orientado al mundo del trabajo, caracterizado por la creación de una nueva universidad pública (la Universidad Tecnológica [Utec]) en el interior del país. Se creó además el Instituto Nacional de Evaluación Educativa como herramienta para monitorear la calidad del sistema. En materia educativa más allá de algunos cambios, lo que prevaleció fue el *statu quo*. Ello puede explicarse en parte como consecuencias de las fuertes autonomías de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que limitan la capacidad del Ejecutivo para implementar reformas, así como la presencia de actores sindicales con fuerte capacidad de resistencia frente a cambios en el sistema (Mancebo y Lizbona 2015). No obstante, más allá de dificultades de tipo institucional y de actores de veto, no debe olvidarse la dificultad que ha tenido el Frente Amplio para consolidar un proyecto de reforma educativa innovador que pueda orientar una agenda de cambios de manera sostenida.

En materia económica se apostó nuevamente por una línea de pragmatismo y estabilidad macroeconómica. Un hito fundamental estuvo dado por la asignación del “grado inversor” que las calificadoras de riesgo otorgaron al país en 2011 y que facilitaron el acceso a créditos más baratos e inversiones extranjeras. Otro aspecto fundamental estuvo dado por el reforzamiento de las regulaciones financieras como consecuencia de la fuerte presión internacional, en particular de la OCDE, para cumplir con estándares internacionales. En ese marco, se flexibilizó el secreto bancario, se fortaleció

<sup>11</sup> Véase nota 6.

la política anti lavado de activos entre otras medidas de regulación del sistema financiero (Antia 2015; Bergara 2015).



Fuente: Banco Mundial. <<http://datos.bancomundial.org>>.

La reducción significativa de los niveles de pobreza durante el primer gobierno del Frente Amplio implicaba un desafío en materia de redefinición de las metas y mecanismos de intervención en políticas sociales. Mujica se fijó la meta de erradicar la indigencia y reducir la pobreza a un dígito. La estrategia fue para ello el reforzamiento de las políticas focalizadas e hiperfocalizadas (Midaglia y Tejera 2015). Ello implicó en buena medida abandonar los esquemas de “Planes” de la época Vázquez para centrarse en la generación de programas entendidos como prioritarios que se desarrollarían bajo una lógica de mayor inserción territorial y trabajo de proximidad con las personas. Un caso particular fue el Plan Juntos orientado a la generación de soluciones habitacionales para familias pobres. Este programa, al cual Mujica donaba una parte importante de sus ingresos, funcionaba en el seno mismo de la Presidencia, bajo personal de confianza del presidente y con alta flexibilidad para su gestión. En buena medida, frente a la desconfianza de la burocracia, se buscó establecer estrategias de *by pass* institucionales como medio para hacer llegar algunas políticas so-

ciales.<sup>12</sup> De cualquier forma, aunque en este período también se constata el interés político por abordar las situaciones de mayor exclusión social, se registran importantes cambios en cuanto a la operativa y la forma de concebir las políticas sociales respecto del período anterior.



Fuente: INE (2015).

Entre otro conjunto de políticas dentro del área social, vale remarcar la continuidad, aunque con cierto enlentecimiento, del proceso en materia de salud. Ello como consecuencia de una línea estratégica más laxa y una mayor rotación de los cuadros de conducción del sistema de salud (Setaro 2015). En el caso de las políticas de vivienda se registra una consolidación de los planes de vivienda de interés social orientados a los sectores medios y medios bajos; en un esquema de políticas con una fuerte presencia del sector privado (Magri 2015). Finalmente, las políticas laborales se caracterizaron por la continuidad respecto del período anterior, con la incorporación de algunas regulaciones extras en materia de seguridad laboral, la extensión de la licencia por maternidad o paternidad, entre otras (Carracedo y Senatore 2015).

<sup>12</sup> El Programa Uruguay Crece Contigo orientado a la primera infancia también funcionó durante todo el período de gobierno dependiendo directamente de la Presidencia.

Los temas de seguridad ciudadana siguieron siendo un eje central del gobierno y de la opinión pública. Para conducir el Ministerio del Interior, Mujica colocó a Eduardo Bonomi, un hombre de su extrema confianza. Las políticas de este segundo período frenteamplista se abocaron en gran medida al fortalecimiento del aparato policial en su capacidad para dar respuesta frente al delito. Así, se desarrollaron “megaoperativos” policiales y otras acciones de intervención policial. Este mayor énfasis en el costado represivo, asumía, aunque no de forma explícita, que el primer gobierno frenteamplista había sido tibio frente a la criminalidad, tomado a la misma como parte de los problemas sociales que serían pasibles de solucionar con otras políticas (Vila 2015). Las políticas de seguridad han puesto en un lugar incómodo a la izquierda como consecuencia del difícil equilibrio entre ejercer mayor represión frente al delito, mostrándose implacable frente a él, y al mismo tiempo la construcción discursiva históricamente asociada a las condiciones sociales que llevan a éste.

En términos de reforma del Estado, nuevamente el tema ocupó un lugar central. En palabras de Mujica al momento de la asunción de su mandato: “Como bien ha dicho el presidente Tabaré Vázquez, esta es la madre de todas las reformas. No deberíamos permitir que esa madre nos siga esperando”. Estas palabras no sólo hacen referencia a las demoras en emprender las reformas del aparato estatal, sino nuevamente a poner la temática como parte de las preocupaciones centrales del gobierno. Sin embargo de las reiteradas declaraciones presidenciales tampoco en esta ocasión se avanzó de forma sustantiva en la reforma del Estado.<sup>13</sup> Entre las acciones a destacar está el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y de ingreso meritocrático a la función pública (Uruguay Concurso), la creación de la Agencia de Compras y Contrataciones Estatales, y el avance en la reducción de los trámites mediante planes de gobierno electrónico. Este período se caracterizó además por la aprobación de la Ley de Asociación Público-Privada que configuró la búsqueda por un nuevo tipo de relacionamiento con el sector privado. También se adelantaron reestructuraciones organizativas en ministerios y entes públicos, pero bajo una lógica de reformas de “baja intensidad” y no asociadas a un plan global de reformas.

<sup>13</sup> Entre algunos de los intentos fallidos al inicio de su gobierno se cuenta la intención de crear un Ministerio de la Presidencia encargado de liderar el proceso.

Quizás el aspecto más importante durante este gobierno fue la aprobación de un nuevo Estatuto del Funcionario Público luego de 70 años. Las reformas de Mujica pendularon entre dos perspectivas del funcionario público. Por un lado, desconfianza<sup>14</sup> (la idea de que “son muchos y hacen poco”) que motivaba a reforzar controles y fortalecer la carrera administrativa. En la misma línea, el incremento del número de designaciones políticas, al estilo de “comisarios políticos” en los cargos altos de gobierno, por oposición a los mencionados niveles de conducción, corresponde con la idea de privilegiar la *political responsiveness* frente a la autonomía burocrática (Panizza *et al.* 2014). Al otro lado del péndulo, quizás una novedad en términos de concepción política, estuvo la idea de los funcionarios públicos como servidores de los ciudadanos y cercanos a la gente, en particular a los más pobres. Esta orientación podría identificarse con lo que Denhardt y Denhardt (2007) caracterizan como “*New Public Service*” que supone que la administración pública debe orientarse al interés público, la gobernanza democrática y al involucramiento con la ciudadanía. No obstante, en el caso del gobierno de Mujica, no puede decirse que esta concepción se haya buscado implementar de manera coherente o sistemática sino más bien asociada a impulsos de la propia impronta personal del presidente.

Un aspecto central del gobierno de Mujica estuvo dado por el avance sustantivo en la llamada “agenda de derechos”. Tres grandes hitos caracterizan esta agenda. En primer lugar la despenalización del aborto, mediante la aprobación de una Ley de Salud Sexual y Reproductiva;<sup>15</sup> la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo, y finalmente la aprobación de la Ley 19.172 que regula el mercado legal de producción y consumo de marihuana. La aprobación de normativa para la práctica legal del aborto y el matrimonio para parejas del mismo sexo representaban demandas ya consolidadas de grupos feministas, de diversidad sexual, estudiantiles y otros con los cuales el Frente Amplio ha tenido históricamente un vínculo muy estrecho. Aunque ambas leyes tuvieron procesos de negociación diferentes, encontraron eco en un Parlamento dispuesto a avanzar en estas temáticas

<sup>14</sup> Respecto de los funcionarios públicos Mujica dijo en 2010: “todos son suplantables [ ... ] y no están para servirse, están para servir”.

<sup>15</sup> Durante el período de Vázquez el Parlamento había aprobado una ley que despenalizaba el aborto la cual fue vetada por el presidente.

y un presidente dispuesto a “reconocer la realidad”. Aunque este tipo de agenda resulta innovadora, en particular para América Latina, todavía más transgresor fue el anuncio de la regulación del mercado de la marihuana.<sup>16</sup> Las políticas “pro-legalización” eran impulsadas por diversos movimientos sociales también cercanos al Frente Amplio. Sin embargo, para el presidente Mujica la regulación del mercado de marihuana se sustentó más en un argumento de lucha contra el narcotráfico que en una ampliación de derechos o desestigmatización de los consumidores. En palabras de Mujica: “es peor el narcotráfico que la marihuana”. La ley plantea la posibilidad del autocultivo y la generación de clubes de cannabis, pero además el otorgamiento de licencias a empresas para su producción en predios públicos y posterior comercialización. En buena medida, ello refleja una vez más el fuerte sesgo pro-estatista del sistema político uruguayo incluso para este tipo de políticas.

En materia de relaciones exteriores, el segundo gobierno se caracterizó por una apuesta a la integración regional. Mujica priorizó desde el inicio el vínculo con Brasil y la recomposición de las relaciones con Argentina, las cuales siguieron siendo de todos modos tumultuosas. De hecho, el presidente se hizo cargo personalmente de muchas de las negociaciones con los países vecinos, en particular con los del Mercosur. El enfoque latinoamericanista y multilateralista de la política exterior no limitó, sin embargo, una postura pragmática en materia comercial para negociar con Estados Unidos y otras potencias. (Caetano *et al.* 2015). A su vez, un rasgo particular de este proceso fue la política internacional de derechos humanos impulsada por el presidente y el canciller Luis Almagro. Dos aspectos caracterizan a esta dimensión. En primer lugar, el asilo de familias sirias que escapaban del conflicto civil en su país, y en segundo lugar, la recepción de expresos de Guantánamo. Ello le permitió al país un acercamiento con Estados Unidos que tendría consecuencias políticas y comerciales.

Finalmente, en materia productiva se consolidaron políticas que venían del período anterior, caso de la exitosa política energética y la incorporación de tecnología al agro (Zurbriggen 2015). La discusión tuvo como eje la visión fuertemente desarrollista del Estado y su rol en la economía expresada en el intento por consolidar grandes obras productivas como

<sup>16</sup> En Uruguay el consumo de marihuana para uso personal está despenalizado desde 1998.

un puerto regional de aguas profundas, una regasificadora, inversiones en materia de petróleo y combustibles, electricidad, etcétera. No todas estas obras lograron consolidarse, sin embargo, reflejaban un interés por avanzar respecto de la presencia del Estado en la economía.

Mujica finaliza su mandato con una popularidad cercana al 70% y como un ícono político a nivel internacional. Entre las características que lo destacaron como mandatario se encuentran el intento constante por tejer acuerdos con la oposición, dentro su propio partido, y a nivel internacional. Mujica mostró pragmatismo para predicar un discurso enfocado a los más vulnerables y el valor de la austeridad, y al mismo tiempo manejarse dentro de las leyes del capitalismo y la estabilidad macroeconómica. Asimismo, fue astuto para negociar y no tuvo empacho en dar contramarchas cuando la situación lo ameritaba. Sin embargo, dejando de lado la agenda de derechos, el segundo gobierno del Frente Amplio fue menos innovador en materia de reformas. Es cierto que una parte debía enfocarse en la continuidad de las políticas del período anterior, no obstante, en muchas áreas de política le costó sostener una agenda de cambios que avanzara de manera sustantiva. Si bien la figura de Mujica pudo haber opacado al Frente Amplio durante este período, ello no significa que no fuera principalmente el actor partidario quien gobernó. Otros sectores del Frente Amplio, más alejados del presidente controlaron áreas muy sensibles del gobierno, en particular la política económica.

### **Apuntes finales sobre el legado político y administrativo del Frente Amplio en el gobierno**

Existen sellos propios del Frente Amplio en el gobierno pero, como fue mencionado, también tradiciones políticas de las cuales ha sido heredero. Aunque un momento de quiebre como la llegada del FA al gobierno nacional podría haber cambiado las reglas de juego, esto no sucedió así; el FA se mantuvo dentro de las reglas del sistema político y de gobierno ya construido y fue desde allí que implementó sus reformas.

Aunque no exento de conflictos, el Frente Amplio gobernó junto con las fuerzas sociales históricamente aliadas, en particular los sindicatos, pero no alejado del sector privado. El modelo de gobierno y de relacionamiento

del FA no se caracterizó por el enfrentamiento, al estilo del chavismo o el kirchnerismo, sino, la mayoría de las veces, tejiendo acuerdos y alianzas. En definitiva, en un difícil equilibrio entre sentar nuevas políticas redistributivas al tiempo que presentar una imagen amigable con el capital que permitiera seguir atrayendo inversiones. Ese equilibrio se logró buscando desarrollar políticas con impactos fuertes pero bajo un esquema de tramitación gradual e incremental.

Este modelo de “socialdemocracia periférica” (Traversa 2010), se caracterizó por una vocación expansionista del sector público, al tiempo que buscaba desarrollar y atraer el capital privado. En materia productiva, aunque pueden destacarse algunos cambios en la matriz, se continuó apostando por las ventajas comparativas del país asociadas a la agroindustria, el turismo, la forestación y ciertas áreas de servicios. El país continúa por tanto fuertemente dependiente del precio de los *commodities* para su crecimiento. Las reformas implementadas en varias arenas de las políticas sociales aunque tuvieron impactos positivos en cuanto a la incorporación y cobertura de amplias sectores de la población, consolidaron una estructura dual para sectores integrados al mercado laboral y sectores excluidos, con la consiguiente diferencia en la calidad de los servicios (Antía *et al.* 2013).

Un punto aparte refiere a los estilos y legados presidenciales de Vázquez y Mujica. Aunque ambos han tenido un fuerte arraigo popular, como señala Garcé (2015) sus estilos se asemejan a los “doctores” (Vázquez) y “caudillos” (Mujica) del siglo XIX. Vázquez se caracteriza por un estilo más ordenado, racional y de utilización de la autoridad; señala que gobernará con “la constitución en una mano y el programa del Frente Amplio en la otra”. Aunque sin negarla, otorga menos apertura al diálogo con la oposición. Sus apariciones en la prensa son calculadas y siempre con el fin de comunicar algo. Una persona además que ha buscado activamente compatibilizar su función de presidente con el ejercicio de la medicina. Mujica en cambio, es un “político de profesión” que se caracteriza por un estilo más desordenado de hacer política. Su facilidad para la comunicación lo transforman en un “ícono” y sus frases respecto de la vida y la política marcan su sello. Bajo un estilo pragmático, la agenda del gobierno siempre está en construcción y no hay problema en dar vueltas de timón. Los debates, conflictos y contradicciones del ejercicio de gobierno pueden ser debatidos a la luz pública. Mujica desconfía de los “especialistas” y técnicos, y entien-

de que el verdadero conocimiento está en la experiencia. De allí que las afinidades entre presidentes pueden identificarse en el caso de Vázquez con mandatarios como Lagos o Bachelet, y en el caso de Mujica con los estilos de liderazgos populares de partido como Lula Da Silva.

Esta radiografía (incompleta) de ambos mandatarios, tiene impactos en cómo se han procesado las políticas. El gobierno de Vázquez fue más consistente en el asentamiento de reformas innovadoras del sector público en áreas claves como salud, economía, políticas sociales, energía, etcétera. El gobierno de Mujica fue más inconsistente en la generación de nuevas reformas, sin embargo, avanzó en políticas “fuera del libreto”, el caso más típico es el de la marihuana, pero también en cuanto a grandes obras de infraestructura bajo una visión “desarrollista” del país.

Más allá de estas diferencias, ambos fueron “presidentes de partido” (Skinner 2008). Aunque con distintos estilos, Vázquez y Mujica gobernaron junto con su partido y tuvieron interés por el futuro político del FA. La estructura partidaria fue relevante para la definición de políticas de sus gobiernos y en general, no se lograron implementar reformas o políticas que no tuvieran la aprobación de la mayoría del FA. En ese sentido, se mantuvo la tradición “partidista” propia del modelo pluralista-socialdemócrata, pero la negociación entre partidos fue reemplazada por una entre fracciones del FA, con una intervención algo mayor de Mujica respecto a Vázquez, presumible y quizá paradójicamente, por la mayor debilidad del primero como líder partidario.

Ya transitando un tercer gobierno, con Tabaré Vázquez nuevamente como presidente, la izquierda no está carente de desafíos aunque quizás de distinta índole. En el futuro cercano, uno de los principales desafíos pasa por renovar los liderazgos históricos (Vázquez, Mujica, Astori) que han logrado conducir al FA hasta ser el principal partido del sistema político uruguayo. Ello en el marco del manejo de las tensiones de gobernabilidad internas entre los sectores mayoritarios que pujan por un mayor giro a la izquierda y los sectores minoritarios socialdemócratas. Ello debe hacerlo además, en el marco del natural desgaste de la función de gobierno y con una economía enfriada que limita el margen de maniobra para ejecutar reformas. Sumado a ello, un vecindario que está planteando un escenario muy distinto al del pasado reciente donde los gobiernos de izquierda se retiran en algunos países, y en otros enfrentan serias dificultades. En síntesis,

el FA se enfrenta el desafío de continuar, pero también reconstruir su legado político y de políticas.

### Bibliografía

- ALTMAN, David y Daniel Buquet (2015). “Not much of a change in a changing country”, *Electoral Studies*. vol. 38, 101-106.
- AMARANTE, Verónica; Rodrigo Arim y Gonzalo Salas (2010). “La reforma tributaria y su impacto distributivo” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (Coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo. Fin de Siglo/CLACSO.
- ANTÍA, Florencia (2015). “La política tributaria durante el gobierno de Mujica: ¿hacia el fin del secreto bancario?” en Nicolás Bentancur y José Busquets (Coordinadores). *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica*. Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- ANTÍA, Florencia; Marcelo Castillo; Guillermo Fuentes y Carmen Midaglia (2013). “La renovación del sistema de protección uruguayo: el desafío de superar la dualización”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. vol. 22, 171-194.
- BENTANCUR, Nicolás y María Ester Mancebo (2010). “El discreto encanto del gradualismo. Continuidad, restauración e innovación en las políticas educativas del primer gobierno de izquierda” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Fin de Siglo/CLACO.
- BERGARA, Mario (2015). *Las nuevas reglas de juego en Uruguay. Incentivos e instituciones en una década de reformas*. Montevideo, DECON/FCS/Udelar.
- BÉRTOLA, Luis y Reto Bertoni (2014). “Sinuosa y convulsa: la economía uruguaya en el último medio siglo” en Leo Harari, Mario Mazzeo y Cecilia Alemany (Coordinadores) *Uruguay + 25. Documentos de Investigación*. Montevideo, Fundación ASTUR.
- BUQUET, Daniel y Gustavo de Armas (2004). “La evolución electoral de la izquierda: crecimiento demográfico y moderación ideológica” en

- Jorge Lanzaro (coordinador). *La izquierda uruguaya entre la oposición y el gobierno*. Montevideo, Fin de Siglo/Instituto de Ciencia Política.
- CAETANO, Gerardo, Camilo López y Diego Lujan (2015). “La política exterior uruguaya entre Vázquez y Vázquez (2010-2015)” en Nicolás Bentancur y José Busquets. *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica*. Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- CARRACEDO, Fabián y Luis Senatore (2015). “Las políticas laborales y las relaciones de trabajo durante el gobierno de José Mujica” en Nicolás Bentancur y José Busquets. *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica*. Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- CASTELLANOS, Ernesto (1996). “Uruguay: un caso de Bienestar de Partidos”, *Revista Uruguay de Ciencia Política*, núm. 5, 107-127.
- CHASQUETTI, Daniel (2011). “El secreto del éxito: Presidentes y cárteles legislativos en Uruguay (1995-2010)”, *Revista Uruguay de Ciencia Política*. vol. 20, 9-31.
- CHASQUETTI, Daniel; Daniel Buquet y Antonio Cardarello (2013). “La designación de gabinetes en Uruguay: estrategia legislativa, jerarquía de los Ministerios y afiliación partidaria de los Ministros”, *América Latina hoy*. vol. 64, 15-40.
- DENHARDT, Janet y Robert Denhardt (2007). *The new public service. Serving, not steering*. Nueva York, M.E. Sharpe.
- FREIGEDO, Martín (2015). “¿Por qué unos más y otros menos? Los incentivos para crear mecanismos de innovación democrática en los municipios uruguayos”. Tesis de Doctorado en Investigación en Ciencias Sociales con orientación en Ciencia Política. México, FLACSO.
- FUENTES, Guillermo (2007). “La Gestión de los Recursos Humanos en el Gobierno del Frente Amplio: Un análisis desde el caso del Ministerio de Economía y Finanzas”. Tesis de grado para la Licenciatura de Ciencia Política, Universidad de la República, Montevideo.
- \_\_\_\_\_ (2010). “El sistema de salud uruguayo en la post dictadura: análisis de la reforma del Frente Amplio y las condiciones que la hicieron posible”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*. vol. 19, núm. 1, 119-142.
- \_\_\_\_\_ (2013). “La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud en Uruguay (2005-2012): impulso reformista con freno desde los puntos y actores de veto”. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid/Instituto Ortega y Gasset.

- GARCÉ, Adolfo (2015). “Dos presidentes, dos vocaciones, dos tradiciones”. *El Observador*. Columna de opinión. Disponible en: <<http://www.elobservador.com.uy/dos-presidentes-dos-vocaciones-dos-tradiciones-n298969>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.
- GARCÉ, Adolfo y Jaime Yaffé (2004). *La era progresista*. Montevideo: Fin de Siglo.
- \_\_\_\_\_ (2014). *La era progresista: hacia un nuevo modelo de desarrollo. Tercer acto*. Montevideo, Fin de Siglo.
- INE (2015). *Estimación de la pobreza por el método de ingreso, 2014*. INE, Montevideo. Disponible en: <<http://www.ine.gub.uy/>>.
- JORCIN, Giselle, Victoria Arbulo, Juan Pablo Pagano, Gustavo Rak y Laura Rivas (2012). “El camino hacia la cobertura universal en Uruguay. Evaluación y revisión del financiamiento del Sistema de Salud uruguayo”. Montevideo, OPS/OMS/DIGESNIS/DES.
- LAEGREID, Tom y Per Christensen (2007). *Transcending New Public Management*. Aldershot, Ashgate.
- LANZARO, Jorge. (2001). “Tipos de Presidencialismo y modos de gobierno en América Latina” en Jorge Lanzaro (compilador). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires. CLACSO.
- \_\_\_\_\_ (2008). “La socialdemocracia criolla”, *Nueva Sociedad*, núm. 217.
- \_\_\_\_\_ (2009). “Uruguay: El estreno de un gobierno social democrático en América Latina”. *Paper para el Congreso Internacional de IPSA*. Santiago de Chile, julio 2009.
- \_\_\_\_\_ (2012). “Continuidades y cambios en una vieja democracia de partidos. Uruguay 1910-2010”, *Cuadernos del CLAEH*, núm. 100, 37-77.
- LORENZONI, Miguel y Verónica Pérez (2013). “Cambios y continuidades de la izquierda en Uruguay: un análisis a partir de las propuestas programáticas del Frente Amplio 1971-2009”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 22, núm. 1, 81-102.
- LUJAN, Carlos (2010). “La política internacional del primer gobierno de izquierda en el Uruguay: continuidades y cambios” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.

- MAGRI, Altair (2015). “La vivienda: una nave insignia en aguas turbulentas. Proceso y derivas durante el quinquenio de José Mujica” en Nicolás Bentancur y José Busquets. *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica*. Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- MANCEBO, María Ester y Pedro Narbondo (coordinadores) (2010). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.
- MANCEBO, María Ester y Alexandra Lizbona (2015). “El statu quo en la educación obligatoria: entre la partidocracia, los sindicatos y el fantasma de la Reforma Rama” en Nicolás Bentancur y José Busquets. *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica*. Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- MIDAGLIA, Carmen y Marcelo Castillo (2010). “El significado político del Ministerio de Desarrollo Social uruguayo” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.
- MIDAGLIA, Carmen y Rafael Tejera (2015). “Uruguay del Pepe Mujica: los cambios procesados en el campo de la asistencia social” en Nicolás Bentancur y José Busquets (coordinadores). *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica*. Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- MORAES, Juan Andrés (2010). “¿Estatismo endógeno? El estado del Estado en la opinión pública uruguaya” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.
- MORAES, Juan Andrés, Alejandro Guedes y Diego Lujan (2012). “Uruguay: ¿dónde está el piloto? A dos años de gobierno del Presidente Mujica (2010-2011)”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 32, pp. 269-291.
- MOREIRA, Constanza y Andrea Delbono (2010). “De la era neoliberal a la reemergencia de la ‘cuestión social’” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.

- NARBONDO, Pedro, Guillermo Fuente y Dominique Rumeau (2010). “La reforma de la administración central: marchas, contramarchas y bloqueo” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo. Fin de Siglo/CLACSO.
- OPP (Oficina de Planeamiento y Presupuesto) (2009). *Cinco Pilares de la Transformación Democrática del Estado y la Experiencia Realizada 2007-2009*. Montevideo, Oficina de Planeamiento y Presupuesto.
- PANIZZA, Francisco (2004). “A reform without losers: the symbolic economy of civil service reform in Uruguay 1995-96”, *Latin American Politics and Society* 46, núm. 3, 1-28.
- PANIZZA, Francisco; Guy Peters; Conrado Ramos y Gerardo Scherlis (2014). *Counselors, Political Operators and Clients: Towards a typology of modalities of patronage. Latin America and Central and Eastern Europe in a comparative Context*. Trabajo presentado en la 22<sup>nd</sup> NISPAcee Annual Conference, 22-24, Budapest.
- PATERNAIN, Rafael y Alejandro Vila (2010). “Las políticas de seguridad ciudadana durante el primero gobierno del Frente Amplio” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.
- RAMOS, Conrado (2003). *La Reconstrucción Gerencial del Estado: Enfoques Políticos sobre la Nueva Gestión Pública*. Montevideo, EBO.
- RAMOS, Conrado y Alejandro Milanesi (2016). “¿Un neoweberianismo imperfecto? Descifrando el modelo de gestión pública en el Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio” en Gustavo Blutman y Horacio Cao (coordinadores). *Estado y administración pública: paradojas en América Latina*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires-Facultad de Ciencias Económicas/Centro de Investigaciones en Administración Públicas.
- RAMOS, Conrado; Alejandro Milanesi y Diego Gonnet (2017). “Uruguay” en Guy Peters y Carlos Alba (Eds.) *The Handbook of Public Administration in Latin America*. Londres, Emerald Group Publishing, en prensa.
- SETARO, Marcelo (2010). “La creación del Sistema Nacional Integrado de Salud y el nuevo Estado para la performance” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas*

*Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos.* Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.

- \_\_\_\_\_ (2015). “Políticas de Salud durante el Gobierno de José Mujica. Avances en el Sistema Nacional Integrado de Salud y perspectivas frente a una era de austeridad” en Nicolás Bentancur y José Busquets. *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica.* Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- SKINNER, Richard (2008). “George W. Bush and the Partisan Presidency”, *Political Science Quarterly*, vol. 123, núm. 4, 605-622.
- TRAVERSA, Federico (2010). “Economía e instituciones redistributivas en el primer gobierno del Frente Amplio en Uruguay (2005-2009)” en María Ester Mancebo y Pedro Narbondo (coordinadores). *Reforma del Estado y Políticas Públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos.* Montevideo, Fin de Siglo/CLACSO.
- VILA, Alejandro (2015). “La seguridad pública” en Nicolás Bentancur y José Busquets. *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica.* Montevideo, Fin de Siglo/DCP.
- ZURBRIGGEN, Cristina (2015). “Uruguay un país ‘Agro Inteligente’” en Nicolás Bentancur y José Busquets. *El Decenio Progresista. Las Políticas Públicas de Vázquez a Mujica.* Montevideo, Fin de Siglo/DCP.



## Venezuela: ¿democratización electoral o enfrentamiento de poderes?

Luis Gómez Calcaño

Los sorprendentes resultados de las elecciones parlamentarias del 6 de diciembre de 2015 obligan a dar cuenta de los factores que los produjeron, y a vislumbrar las trayectorias posibles de la sociedad y el Estado venezolano en los próximos meses y años. Para ello es necesario ubicar estos resultados en un contexto histórico-político de gran complejidad, con el fin de ir más allá de la coyuntura y comprender los procesos sociopolíticos subyacentes a los acontecimientos. Trataremos de caracterizar al régimen chavista en términos de las teorías sobre la democracia, el autoritarismo, los regímenes híbridos y el populismo. A continuación exploraremos algunas teorías sobre las trayectorias que pueden seguir los regímenes híbridos, especialmente los autoritarios electorales, frente a la realización de elecciones competitivas, que son para ellos a la vez un medio para alcanzar legitimidad y estabilidad, y una posible fuente de desestabilización que pueda obligarles a cambiar su carácter híbrido por uno plenamente autoritario o, por el contrario, a abrir las compuertas a la democratización. Después de explicar a grandes rasgos las principales características del régimen venezolano que permiten definirlo como autoritarismo electoral, pero sobre todo los mecanismos y procedimientos que lo fueron construyendo, se examina el proceso electoral de 2015 y sus resultados para interpretarlos en términos del debate académico actual sobre los regímenes híbridos y sus posibles trayectorias.

El carácter autoritario electoral del régimen es producto del intento de alcanzar un modelo de sociedad con rasgos totalitarios, inspirado en el socialismo burocrático y centralizado del siglo xx, y en particular en su versión cubana. Sin embargo, la resistencia de la sociedad y las propias limitaciones, tanto del modelo como de la dirección política chavista, han retrasado el avance hacia la consolidación de las instituciones de ese modelo. Es precisamente esta resistencia de los partidos políticos opositores y de la mayor parte de la sociedad civil la que explica que haya sido posible derrotar (momentánea y parcialmente) al régimen en el terreno electoral. Sin embargo, el carácter “revolucionario” del proyecto no es compatible con el pluralismo ni con la democracia liberal. Sólo si cambiara la correlación de fuerzas entre gobierno y oposición, así como dentro de la alianza en el poder (PSUV-militares-grupos de interés) podría desarrollarse un camino democratizador, en el cual podrían participar incluso fracciones del chavismo, si lograran redefinir su proyecto político en un sentido más democrático que autoritario.

### **El régimen chavista como autoritarismo electoral**

Los términos “autoritarismo electoral” (Schedler 2002; 2006) y “autoritarismo competitivo” (Levitsky y Way 2002; 2010) representan intentos de definir con más precisión lo que algunos autores habían venido llamando regímenes “híbridos”, es decir, aquellos en los cuales existen las instituciones formales de la democracia, incluyendo el voto para elegir a los gobernantes, pero no son realmente democráticos, porque no se cumplen en ellos algunas de las condiciones básicas para que las elecciones sean justas y se respete la voluntad de los electores. Tampoco son regímenes plenamente autoritarios, ya que las elecciones no son ceremonias formales con un resultado absolutamente predecible a favor del gobierno, ni los partidos políticos u organizaciones de la sociedad civil son simples correas de transmisión de las órdenes de la élite en el poder. Lo que caracteriza a este tipo de autoritarismo es que, a pesar de los desequilibrios y sesgos de las instituciones para favorecer al régimen, existe un cierto grado de incertidumbre sobre los resultados de las elecciones. La proliferación de regímenes de este tipo ha sido interpretada como un producto del avance del

discurso sobre la democracia y los derechos humanos, especialmente a partir del fin de la guerra fría y la caída de muchos regímenes totalitarios, por un lado, y de dictaduras militares por el otro. La necesidad de legitimarse como democráticos internamente y frente a la “comunidad internacional” lleva a estos regímenes a jugar un peligroso juego, que consiste en tratar de hacer elecciones con una pluralidad de actores políticos, pero en las cuales se garantice, no por fraudes evidentes ni impidiendo la participación, que siempre gane el gobierno. Peligroso porque en algunas oportunidades la oposición aprovecha los limitados espacios que se le asignan para derrotar electoralmente al gobierno e iniciar procesos de democratización.

Diversos estudios muestran que ese resultado democratizador es mucho menos frecuente que la estabilización del régimen autoritario por la vía electoral (Brownlee 2009; Gandhi y Lust-Okar 2009). Se ha tratado de identificar cuáles son las condiciones contextuales y las acciones que tienden a favorecer u obstaculizar la democratización por la vía electoral; Schedler (2010), basándose en un estudio de elecciones en regímenes autoritarios entre 1980 y 2002, destaca el papel de la oposición en incrementar y profundizar la incertidumbre sobre el resultado electoral, por medio de la movilización de electores o de las protestas contra la inequidad de las condiciones electorales. Sin embargo, factores como el carácter de exportador de petróleo del país del que se trate tienden a disminuir la probabilidad de una transición democrática. En un estudio similar sobre elecciones celebradas en 50 países, Howard y Roessler (2006) constatan que sólo un 30% de ellas produjeron un resultado liberalizador, e identifican tres variables clave que favorecen esta opción: la existencia de una coalición opositora, el grado de movilización de la oposición, y la no participación del gobernante como candidato (cuando se trata de elecciones para el poder ejecutivo). Para Lindberg (2009), las elecciones que se producen en un contexto autoritario pueden contribuir a la democratización si aumentan el costo para los gobernantes de reprimir a la oposición y disminuyen el de tolerarla; en este proceso la unidad, o al menos la coordinación entre los opositores, tiende a favorecer el resultado democratizador.

## Rasgos de autoritarismo electoral en el régimen venezolano

Muchas de las variables identificadas por los autores mencionados han jugado un papel importante en el avance electoral de las fuerzas de oposición en Venezuela; para explicar cómo lo han hecho, es necesario conocer los rasgos centrales del régimen autoritario electoral venezolano.

Aunque los rasgos autoritarios del proyecto y gobierno de Chávez fueron percibidos incluso antes de su acceso al poder, estos fueron haciéndose cada vez más visibles a medida que avanzaba en su control sobre el Estado y la sociedad (Arenas y Gómez Calcaño 2006a; 2006b).<sup>1</sup>

Según Levitsky y Way (2002), las principales características de un régimen autoritario electoral son las siguientes:

1. Las elecciones no son libres, por la presencia de factores como la manipulación del registro electoral, la práctica de fraude electoral, aunque no siempre de gran magnitud, la intimidación de los opositores y el acceso desigual de los partidos políticos a los medios y al financiamiento.
2. No hay una amplia protección de las libertades civiles, ya que ellas son respetadas sólo en forma nominal y parcial. Existen medios independientes y organizaciones sociales relativamente autónomas que pueden expresar públicamente sus demandas y propuestas, pero al mismo tiempo se produce acoso, prisión y agresión física selectiva contra algunos opositores, jueces independientes, activistas de derechos humanos y periodistas, amenazas, cierres o suspensiones de medios, y un uso selectivo del aparato judicial para acosar a opositores; estos regímenes tratan de aumentar el costo de la participación política o social no oficialista y estimular la autocensura.
3. El terreno político está sesgado, ya que hay un amplio abuso de las instituciones públicas para favorecer al sector oficialista, los gobernantes son favorecidos sistemáticamente frente a la oposición, y la

<sup>1</sup> Algunos análisis del régimen chavista como autoritarismo electoral son los de Arenas (2010); Jiménez Monsalve (2012); Gómez Calcaño y Arenas (2012); Brandler (2013); Alarcón y Álvarez (2014), entre otros. Chaguaceda y Puerta (2015) siguen la evolución del régimen desde una etapa inicial de democracia delegativa a una de franco autoritarismo electoral.

capacidad de la oposición para organizarse y participar en elecciones está seriamente afectada, en tres aspectos clave:

- a. Acceso diferencial a recursos, por la vía del acceso preferencial de los candidatos oficialistas, donaciones de empresarios ligados estrechamente al gobierno, y la intimidación y persecución de empresarios que puedan financiar a la oposición.
- b. Acceso diferencial a los medios, por vía del control estatal de medios radioeléctricos, presión o propiedad indirecta de medios privados.
- c. Árbitros sesgados: control de las instituciones judiciales y electorales por miembros leales al oficialismo, que le permiten impunidad por sus violaciones de las reglas.

Schedler (2002) también ha sistematizado algunos de los rasgos que atribuye a los autoritarismos electorales, y al concentrarse específicamente en la manipulación de los procesos electorales, compara las características de las elecciones democráticas con las que se producen en este tipo de régimen, encontrando que practican un conjunto de estrategias para que los mecanismos que en principio deberían garantizar que las elecciones sean libres y justas se conviertan en su contrario, acrecentando el poder de los gobernantes. Las dimensiones de la elección afectadas por estas estrategias son: el objeto de la elección, el rango de alternativas, la formación de preferencias, los sujetos de la elección, la expresión de preferencias, la agregación de preferencias y las consecuencias de la elección. En todas estas dimensiones se presentan mecanismos de manipulación, que incluyen, entre otros, limitar el rango y la jurisdicción de los puestos que se eligen, restringir el acceso de la oposición a la arena electoral, desorganizar a la disidencia electoral, restringir las libertades políticas y civiles, restringir el acceso de los opositores a los medios de comunicación y al dinero, establecer limitaciones legales o informales del derecho al voto, intimidar a los votantes, comprar votos, practicar fraudes, evitar que los funcionarios elegidos ejerzan sus facultades constitucionales; finalmente, evitar que los ganadores asuman sus cargos o que los funcionarios elegidos concluyan sus mandatos.

Veremos algunos ejemplos del recurso creciente a todas estas prácticas en la Venezuela actual, subrayando que esta capacidad para sesgar el campo electoral sólo es posible si los gobernantes controlan un conjunto de

instituciones clave, como el poder judicial y el árbitro electoral. Aunque este tipo de control extensivo sobre los diversos órganos del poder público es común en los regímenes autoritarios electorales, el chavismo no se limitó al control del Estado, sino que quiso extender su dominio sobre el conjunto de la sociedad. Como señalan Corrales y Penfold (2011, 3-4), el chavismo, a diferencia de otros regímenes híbridos latinoamericanos contemporáneos, se caracteriza por un alto grado de estatización de la economía, un rol privilegiado del estamento militar y una política exterior activista, dirigida a alejar el país de la órbita de influencia estadounidense y acercarla a la de sus principales rivales: China, Rusia, Irán y, en la región, Cuba. Estos rasgos, unidos a la pretensión de reducir a un mínimo la capacidad de acción y reacción de quienes considera sus antagonistas, como los partidos políticos de oposición y las organizaciones autónomas de la sociedad civil, apuntan a un proyecto de sociedad que va más allá del autoritarismo electoral para adquirir visos de totalitarismo. Ello permitiría clasificar al actual régimen en la categoría que Juan Linz denomina “totalitarismo incompleto”, en su clasificación de regímenes autoritarios (Linz 2000).

### **Las elecciones como mecanismo de legitimación y estabilización del chavismo hasta 2013**

Las elecciones que dieron acceso a Chávez al poder en 1998, así como las que crearon la Asamblea Constituyente de 1999, fueron dirigidas por el Consejo Supremo Electoral, institución que reconoció y legitimó la victoria de un candidato antisistema, a pesar de la desconfianza del mismo frente a un cuerpo que consideraba secuestrado por los partidos predominantes. Sin embargo, una de las primeras transformaciones institucionales impuestas por la Constitución de aquel año fue la creación de un nuevo órgano, el Consejo Nacional Electoral (CNE), cuyos miembros no deberían tener lazos con partidos políticos. Aprovechando la aplastante mayoría con la que se contaba en la Asamblea Constituyente, desde ese momento se fueron designando configuraciones que al inicio guardaban un mínimo de equilibrio entre el gobierno, la oposición y los miembros independientes, pero que gradualmente se hicieron más sesgadas a favor del chavismo. Si en los primeros años se respetaron los procedimientos establecidos en la

Constitución para garantizar dicho equilibrio, a partir de 2003 se impuso una correlación de fuerzas con claro predominio gubernamental, que no ha hecho más que intensificarse en años posteriores. La introducción de este sesgo no hubiera sido posible sin el control que había logrado previamente el gobierno sobre la sala más importante del Tribunal Supremo de Justicia, ya que ella sustituyó a la Asamblea Nacional en la designación de los integrantes del CNE cuando no se logró el acuerdo de las dos terceras partes de la Asamblea Nacional para hacerlo.

De esta forma, el control sobre el poder electoral se basó en el que se tenía sobre el judicial, que a su vez se derivó de la supermayoría con la que contó el chavismo en la Asamblea Constituyente. En un círculo que se retroalimenta, el control del CNE permitió a su vez favorecer de múltiples formas al oficialismo en las elecciones y referendos producidos desde entonces. Ejemplo de ello es el largo retraso que se impuso a la recolección de firmas para un referendo revocatorio contra el presidente Chávez, iniciado por la oposición a principios de 2003, que tras innumerables obstáculos fue aprobado para realizarse en agosto de 2004, dando tiempo a que el gobierno de Chávez recuperara su popularidad gracias al aumento de los precios del petróleo. Tanto en relación con ese referendo como respecto a elecciones posteriores, se han presentado dudas sobre la validez de los resultados, dada la opacidad con la que el Consejo ha manejado la información sobre sus procedimientos. Sin embargo, la oposición ha ido aceptando participar en las elecciones (excepto en las parlamentarias de 2005), por considerar que el sesgo no se produce tanto en la manipulación de los votos emitidos, sino en el ventajismo que rodea a los procesos electorales, la intimidación de los electores y los obstáculos a la actuación de los testigos electorales de la oposición.

Los éxitos electorales del chavismo no se deben exclusivamente a su control del sistema electoral, sino también a la popularidad real con que contaba Chávez gracias a su carisma y, sobre todo desde finales de 2003, al enorme influjo de recursos que produjo el aumento sostenido de los precios del petróleo hasta 2014 (excepto durante la crisis financiera mundial de 2008-2009). Finalmente, no se pueden ignorar los mecanismos de intimidación al elector, que se manifestaron, entre otros, como represalias contra quienes habían firmado para solicitar el referendo revocatorio (Jatar 2006; Hsieh *et*

*al.*, 2009), y las amenazas y agresiones de grupos armados contra los testigos de la oposición, los electores y los participantes en protestas.

**El proyecto económico:  
del petroEstado al socialismo del siglo XXI**

Aunque el régimen iniciado por Chávez y continuado bajo la presidencia de Nicolás Maduro ha llevado a cabo diferentes estrategias de política económica en función de las coyunturas, su línea directriz consiste en aprovechar el carácter del Estado como propietario de la renta petrolera para ir moldeando la economía y la sociedad en función de garantizar el mayor control posible sobre ambas. Si bien todos los gobiernos de la Venezuela petrolera (desde 1936 en adelante) han sido intervencionistas y parcialmente estatistas, compartían un proyecto modernizador dirigido a crear una economía mixta, con un fuerte sector estatal en la infraestructura, las industrias y los servicios básicos, pero dejando un amplio margen al sector privado en el resto de las actividades económicas.

A partir de los años ochenta del siglo XX comenzaron a presentarse altibajos en el crecimiento económico, provocados por la inestabilidad de los precios del petróleo y la incapacidad de las élites para redefinir el modelo de desarrollo centrado en la sustitución de importaciones y los subsidios generalizados. El ajuste iniciado por el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez provocó, no sólo las conocidas protestas populares de febrero de 1989, sino también la resistencia de un empresariado hasta entonces protegido al que se exigía exponerse a una mayor competencia, de una clase media renuente a renunciar a los subsidios, y de dirigentes políticos acostumbrados a extraer del Estado los recursos para su modo de legitimación clientelar.

Entre 1989 y 1998 se fue deteriorando el prestigio de los partidos y sus dirigentes, mientras los diversos actores sociales se resistían a redefinir sus expectativas para adaptarse a una renta petrolera decreciente, y atribuían a la corrupción (que en efecto existía) el origen de las dificultades económicas y la disminución de la protección social hacia los más pobres. Los dos intentos de golpe de estado de 1992 fueron recibidos por buena parte de la población como precursores del deseado castigo a los políticos,

y sentaron las bases de la popularidad de Hugo Chávez. El segundo gobierno de Caldera, que inicialmente despertó esperanzas al asumir en parte el discurso antipolítico y anticorrupción, se vio enfrentado a una disminución todavía mayor de los precios del petróleo que lo obligó a emprender un nuevo ajuste, redoblando la frustración de quienes seguían esperando un regreso a la prosperidad de los años setenta.

Este marco de expectativas y limitaciones condicionó los primeros tres años de la política económica del chavismo, que fue relativamente ortodoxa, en contraste con la retórica política cada vez más radical del gobierno. La Constitución aprobada en 1999 por una sólida mayoría chavista garantizaba la propiedad privada, la libertad económica y la autonomía del Banco Central (Guerra 2008); y la reforma de la Ley Orgánica de Hidrocarburos en 2001 regularizó el marco legal de las relaciones con las operadoras privadas internacionales, llegando a consagrar las empresas mixtas para la explotación del petróleo (Arenas 2010). Pero en noviembre de 2001, el gobierno emitió un conjunto de decretos-leyes en el ámbito económico, de los cuales el más controversial fue la Ley de Tierras, considerada como la base para la expropiación masiva de propiedades agrícolas (Arenas y Gómez Calcaño 2006b). La polémica que se suscitó a partir de este conjunto de leyes contribuyó a polarizar el debate político, enfrentando al gobierno con los gremios empresariales. Sin embargo, la pieza clave para controlar la economía y por lo tanto a la sociedad, la empresa estatal Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA), seguía eludiendo a Chávez. Aunque designó presidentes afines a su visión del negocio, enfrentaba la resistencia de los gerentes y la tecnocracia petrolera a perder la autonomía que habían mantenido frente a los gobiernos anteriores. El conflicto fue creciendo hasta ser uno de los detonantes del golpe de abril de 2002, y se prolongó hasta que una huelga de estos trabajadores dio la oportunidad a Chávez para despedir a 18 000 de ellos y hacerse con el control total de la empresa. Aunque todavía en ese momento el discurso oficial estaba lejos de mencionar la palabra “socialismo”, la centralización del poder del Estado y su capacidad de intervenir sobre la sociedad venían creciendo continuamente.

En febrero de 2005 Chávez utiliza públicamente por primera vez la expresión “socialismo del siglo XXI”, y tratará de moldear toda la acción del Estado alrededor de este objetivo, aunque el contenido de esta expresión no es preciso, y el mismo Chávez reconoce que “tendremos que inventár-

noslo”. Sin embargo, dada la admiración expresada frecuentemente por Chávez hacia la Revolución cubana y sus dirigentes, y los estrechos lazos de cooperación que se fueron estableciendo con ese país, no es de extrañar que algunas de las políticas económicas de los años posteriores fueran compatibles con un modelo de socialismo centralizado, burocrático, autoritario e ineficiente como el cubano. Pero, dadas las limitaciones que impone el carácter híbrido del régimen, la aproximación a ese modelo se hizo en forma gradual, aprovechando el ingreso petrolero para suavizar los efectos de la transición hacia una economía socialista. La distribución de la renta se expandió notablemente a partir del aumento de los precios petroleros entre 2003 y 2008, lo que permitió mejorar el ingreso y consumo de las familias, desarrollar servicios de salud comunitaria, y promover diversas formas de transferencias monetarias a los sectores más pobres, denominadas “misiones sociales”. Estos mecanismos de distribución fueron utilizados para legitimar la palabra “socialismo”, dando a entender que “sólo en socialismo” se podía obtener aquella mejoría del nivel de vida, que en realidad se debía, como muchas otras veces en la historia del país, al excepcional aumento de los precios del petróleo, ya que las relaciones económicas características del capitalismo rentista seguían prácticamente sin cambios, más allá de algunos experimentos de producción social y comunitaria.

Es después de su reelección en 2006 que Chávez va a acelerar el ritmo de las expropiaciones, incluyendo empresas básicas como la siderurgia, servicios clave como la distribución de electricidad, las telecomunicaciones, la producción de cemento, numerosas empresas de producción y distribución de alimentos, bancos, empresas mineras, distribución de insumos para la agricultura, desarrollos de vivienda y hasta un centro comercial (Venelogía 2010).

Pero más allá de la propiedad directa, el Estado logra una influencia decisiva sobre la economía al combinar un complejo sistema de control y distribución de divisas con legislación para fijar los precios de un gran número de productos. Las industrias que dependen de la importación de insumos deben superar complejas trabas burocráticas para obtener divisas subsidiadas; pero cuando logran producir, son sometidas a una regulación de precios que se ha ido haciendo cada vez más amplia y rigurosa. Ello, junto con la disminución de la producción derivada de la baja productividad de la mayoría de las empresas expropiadas, ha estimulado la importación

con divisas entregadas a tasas preferenciales por el Estado, lo que terminó generando amplias redes de corrupción alrededor de la manipulación de los márgenes entre el valor oficial de esas divisas y su precio en el mercado paralelo. Tal como había ocurrido con gobiernos del pasado, la inercia del gasto público alimentado por el clientelismo impulsó al endeudamiento externo cuando ni siquiera los extraordinarios ingresos de la década alcanzaron para cubrir los compromisos del Estado; los fondos de estabilización existentes para ahorrar los excedentes extraordinarios recibidos durante los años del auge petrolero no recibieron los recursos previstos, por lo que, al disminuir los precios del petróleo en 2008-2009 y especialmente a partir de 2014, tanto la capacidad de importación como la del pago de la deuda externa sufrieron una disminución radical. Uno de los pilares de la legitimidad del régimen, su capacidad de distribución de renta petrolera, comenzó a tambalearse.

### **El control progresivo del Estado y la sociedad por el chavismo: 1999-2015**

Aunque la abundancia de recursos y la expansión del Estado sobre el conjunto de la vida económica fueron uno de los instrumentos fundamentales de control sobre la sociedad, sólo fueron parte de una estrategia política dirigida a convertir al “socialismo del siglo XXI” en el horizonte normativo de la sociedad, utilizando los recursos políticos que otorgaba la gran popularidad del presidente Chávez.

### ***Entre el liderazgo personalista y la construcción de hegemonía***

El liderazgo de Chávez ha sido calificado de carismático, caudillista o personalista, entroncándolo con la tradición del populismo latinoamericano, en la cual el líder establece una conexión directa con las masas, por encima de las instituciones existentes, que le permite una gran libertad de acción para desarrollar su proyecto político, al menos durante los años iniciales de su gobierno. Dado que estos liderazgos tienden a surgir en medio de la crisis de las instituciones y actores políticos preexistentes, el nuevo líder y sus

seguidores tienen las manos libres para crear nuevas instituciones o redefinir las que existen. El chavismo encontró, al llegar al poder, una sociedad ávida de cambios que excluyeran y castigaran a quienes consideraban los culpables de todos los males económicos y sociales de los años recientes; ello le permitió convocar en 1999 una Asamblea Constituyente, institución no prevista en la Constitución de 1961, pero legitimada por una Corte Suprema intimidada, como muchos otros actores políticos, por el impresionante apoyo popular de Chávez. La Constituyente permitió eliminar al Congreso Nacional elegido pocos meses antes, redefinir otras instituciones clave como el poder judicial, y desplazar de estas instituciones al personal ligado al régimen anterior. Estos cambios fueron ratificados por sucesivos procesos electorales, sin que una oposición dividida y desmoralizada pudiera contener el avance del proyecto hegemónico. La polarización política estimulada desde el gobierno se fue intensificando hasta producir los intensos conflictos del período comprendido entre 2001 y 2004. En esa etapa, los partidos políticos pasaron a un segundo plano en la dirección de la lucha, siendo desplazados por una combinación de líderes empresariales, sindicales, de la industria petrolera y de algunas organizaciones civiles. Sin embargo, las intensas movilizaciones que se produjeron en 2002 y que culminaron en el golpe de estado de abril de ese año mostraron que esa conducción de la lucha por actores políticos improvisados podía ser cooptada por pequeñas élites militares y civiles, que aprovecharon las movilizaciones y su represión para imponer su plan conspirativo. El carácter claramente autoritario y excluyente del muy breve gobierno de Carmona, y su origen en un golpe militar, lo hicieron indefendible para quienes se oponían al chavismo en términos de lucha por la democracia, afectando a la oposición, que recibió en su conjunto el estigma de “golpista” cuando sólo una parte de ella había avalado esa operación. La pugnacidad política se reanudó después de un breve período de calma, en medio del llamado a una huelga general a fines de noviembre de 2002, que se articulaba alrededor de una serie de protestas sociales, pero que adquirió un carácter estratégico cuando la mayor parte del personal de la industria petrolera se adhirió a la huelga. Dicho movimiento, que inicialmente estaba planteado como una protesta puntual, se convirtió en indefinida sin que sus promotores tuvieran una estrategia adecuada ni objetivos claros. La huelga se fue agotando, el gobierno logró recuperar gradualmente la producción petrolera,

y la oposición tuvo que suspender la huelga, aceptando la derrota. Su única salida fue entonces la movilización para solicitar el referéndum revocatorio del presidente; pero las maniobras dilatorias de un Consejo Nacional Electoral que ya estaba totalmente controlado por el gobierno hicieron fracasar esta iniciativa, saldándose por una cuestionada derrota en agosto de 2004.

Habiendo puesto bajo su dominio al poder legislativo y electoral, así como a PDVSA, la fuente primaria de poder económico del país, el paso que faltaba era controlar el poder judicial, y especialmente el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), donde subsistían algunos focos de disidencia. En mayo de 2004 fue reformada la ley del TSJ, aumentando el número de magistrados de 20 a 32, y en diciembre de ese mismo año se hicieron nuevos nombramientos que garantizaron el control absoluto del chavismo sobre el Tribunal. De allí en adelante éste, y en particular su Sala Constitucional, se convirtieron en un aliado clave del poder ejecutivo, al ratificar prácticamente todas sus iniciativas y bloquear todas las demandas en su contra.

Finalmente, se emprendió una tarea más difícil, porque iba más allá del ámbito del Estado: la desarticulación de los actores que, desde la sociedad, todavía cuestionaban al gobierno y sus políticas: en primer lugar, algunos medios de comunicación que servían de tribuna a los partidos y grupos opositores. Al no renovar la concesión de Radio Caracas Televisión en 2007, se eliminó a una fuente de crítica que tenía presencia en todo el país y un alto nivel de audiencia; esta medida, junto con la revocación o cese de la concesión a varias docenas de radios privadas, logró intimidar a la mayoría de las televisoras y radios comerciales, que cambiaron o disminuyeron su cobertura de noticias y evitaron criticar al gobierno, con la excepción de algunos medios, que después serían neutralizados por el hostigamiento jurídico hasta obligar a sus dueños a venderlos a inversionistas próximos al gobierno.

Para enfrentar la persistencia de actores independientes de la sociedad civil, como gremios empresariales, sindicales, profesionales, de estudiantes y profesores universitarios, que en su mayoría enfrentaban, o al menos pretendían mantenerse independientes del creciente poder del Estado y su partido, se desarrolló una estrategia de creación de actores paralelos a los que se otorgaba reconocimiento y posibilidad de acceso a los recursos distribuidos por el Estado. Esta estrategia se ha desarrollado intensamente en el movimiento sindical, y se repite cada vez que alguno de los sindicatos

creados desde arriba intenta mostrar algún signo de independencia, pero se ha aplicado en todos los campos de la sociedad civil (Gómez Calcaño 2009). En cuanto a las organizaciones populares de base, la creación de organizaciones paralelas, como los círculos bolivarianos, había comenzado desde los primeros años del gobierno, pero alcanzó su máximo desarrollo con la aprobación de las leyes de los consejos comunales, que pretenden articular todas las organizaciones territoriales de la población bajo el paraguas del Estado, para convertirlas en canales directos de relación con los recursos presupuestarios, excluyendo a las instancias intermedias como estados y municipios.

La marcha hacia el control total de la sociedad sólo fue interrumpida por el único (hasta entonces) revés electoral del chavismo: la derrota en el referendo consultivo sobre la reforma constitucional, por una estrecha diferencia, en diciembre de 2007. La reforma sentaba las bases para una reestructuración total de las instituciones del Estado, que permitiría avanzar hacia las formas del “Estado comunal”. A pesar de la derrota, el gobierno fue promulgando en años posteriores leyes que desarrollaban las propuestas de reforma no aprobadas, situándose en la frontera de la inconstitucionalidad, pero avaladas por los demás poderes del Estado. En 2009 se alcanzó la meta que faltaba para garantizar el avance de la revolución: un referendo aprobó la reelección ilimitada de todos los cargos de elección popular, incluyendo la del presidente Chávez.

Este avance del socialismo del siglo XXI sufrió algunas dificultades como consecuencia de la baja de los precios del petróleo entre 2008 y 2009, pero su recuperación permitió retomar el modelo de ampliación del ámbito del Estado y legitimación clientelar. El factor que interrumpió el avance no fue ya económico sino político-personal: la enfermedad y muerte del conductor del proceso, Hugo Chávez.

### *El chavismo sin Chávez: 2013-2015*

El anuncio del presidente sobre su enfermedad, en junio de 2011, introdujo de nuevo la incertidumbre en un escenario que se creía previsible: la popularidad del presidente seguía siendo muy alta y la recuperación de los precios del petróleo permitía esperar que las dificultades económicas

podieran ser sorteadas al acercarse la elección presidencial de 2012. Tanto para el gobierno como para la oposición, este nuevo dato ofrecía peligros y oportunidades sujetos a un factor difícilmente previsible y celosamente oculto por el entorno presidencial.

A pesar de los constantes informes optimistas sobre la enfermedad, se hizo evidente el rápido deterioro de su salud, que fue confirmado cuando el Consejo Nacional Electoral cambió una práctica que tenía lugar desde al menos 60 años antes, la celebración de las elecciones presidenciales en el mes de diciembre, y las adelantó para octubre de 2012. Esta decisión sin motivo aparente fue comprendida como una acción preventiva que pudiera garantizar la presencia de Chávez en la campaña y la elección misma, confirmando que el pronóstico mortal era ineludible y cercano. Con un visible esfuerzo y costo para su salud, Chávez logró participar en la campaña electoral para ganar con una ventaja relativamente cómoda (55% a 44%) al candidato opositor, Henrique Capriles.

Ante la certeza compartida por el entorno, pero no advertida al pueblo chavista, de la necesidad del relevo, la lucha por la sucesión se desarrolló de la forma más opaca posible, sin permitir la participación o siquiera la consulta a las bases en el mecanismo de decisión sobre un tema tan importante, ya que se negó hasta el último momento el curso real de la enfermedad y su desenlace. En ese entorno, es difícil conocer cuáles fueron los acuerdos o negociaciones entre facciones chavistas para designar a Maduro como sucesor, o si fue simplemente una decisión personal que Chávez impuso a sus seguidores. Lo único seguro era que en pocos meses se iba a efectuar una nueva elección presidencial, y el candidato debía tener un grado de aceptación relativamente mayor que el de otros dirigentes del chavismo. Se descartó la sucesión familiar, posiblemente para evitar rivalidades fraternas; finalmente, el ungido fue Maduro, quien tenía niveles de aceptación mayores que el resto de la dirigencia y había mostrado una fidelidad constante al caudillo. En virtud de su cargo de vicepresidente, ejerció de hecho la presidencia en los últimos meses de vida de Chávez, pero sin una legitimidad propia que le permitiera gran autonomía. La prueba electoral de abril se presentaba como poco desafiante, ya que se confiaba en que el apego emocional a la figura de Chávez motivaría a las masas a ratificar su opción para sucederlo; el resultado, por el contrario, fue tan estrecho (1.49%) que la oposición lo cuestionó y exigió una revisión exhaustiva de

los cuadernos de votación. Ante la reticencia de los poderes públicos a acceder a dicha revisión, se comenzaron a producir protestas que en algunos casos se convirtieron en enfrentamientos violentos; el candidato Capriles y su comando de campaña decidieron entonces limitarse a efectuar reclamos por la vía jurídica para evitar que una protesta masiva fuera reprimida, con un alto costo para las bases opositoras.

El gobierno de Maduro se ha caracterizado por un visible contraste entre los anuncios de medidas de política económica y su puesta en práctica; ante las dificultades económicas, caracterizadas por la necesidad de cumplir con los compromisos de la deuda externa y a la vez seguir expandiendo el gasto público, algunos ministros y asesores financieros plantearon medidas como el aumento del precio de la gasolina y la reforma o supresión del sistema de cambios diferenciales, ajustes en los precios y otras medidas de sentido común. Y aunque se hizo una campaña para legitimar un inminente aumento del precio de la gasolina, la medida fue abandonada y se prefirió seguir financiando los déficits de PDVSA, agobiada por su deuda externa, la necesidad de invertir y la obligación de financiar numerosos programas sociales, por la vía de la creación de dinero por el Banco Central.

Esta política aceleró la inflación, que ya había venido creciendo en los años recientes, lo que, aunado a la compresión de los precios por vía legal, fue agravando los problemas de abastecimiento de productos básicos que ya se venían presentando.

En noviembre de 2013, ante pronósticos desfavorables sobre las elecciones municipales por realizarse, el gobierno obligó a una gran cantidad de comercios de productos para el hogar y similares a rebajar los precios en proporciones significativas (30% o más), con lo cual logró una distribución forzada de bienes por debajo de su valor de reposición. La maniobra tuvo efecto, ya que remontó la aprobación del gobierno por la mayoría de los ciudadanos, y permitió que la pretensión de algunos opositores de convertir esas elecciones en un plebiscito sobre el gobierno se volviera contra ellos.

A pesar de este resultado favorable al gobierno, un sector de la oposición, conducido por Leopoldo López, María Corina Machado y Antonio Ledezma, planteó desde enero de 2014 la necesidad de desarrollar acciones de calle para precipitar un cambio de gobierno, que estimaban debía producirse por la vía de la renuncia de Maduro a la presidencia. Esta iniciativa, llamada “la salida” por sus promotores, trató de articularse con protestas estudian-

tiles que se producían en esos momentos, con la expectativa de crear un movimiento nacional de protestas, quizás al estilo de las “revoluciones de colores”, que hiciera perder la legitimidad al gobierno y, quizás con algún grado de presión de la Fuerza Armada, produjera la esperada renuncia. Aunque no son pocas las experiencias en las que la protesta pacífica de actores con respaldo popular ha terminado por deslegitimar a gobiernos autocráticos, ello ha tendido a ocurrir cuando dichos gobiernos tienen muy bajos niveles de popularidad, no cuando acaban de ganar una elección sin haber hecho un fraude masivo. Diferentes estudios, como los de Roberts y Garton Ash (2009) y Chenoweth y Stephan (2011), muestran que estos movimientos son más exitosos cuando logran mantenerse dentro de la no violencia; la estrategia del gobierno fue la de provocar muertos de ambos bandos en una de las primeras protestas, la del 12 de febrero de 2014, lo que intensificó la tensión entre partidarios y adversarios del gobierno; algunas de las protestas opositoras pretendieron enfrentarse a los cuerpos armados, práctica que, aunque era rechazada por los dirigentes políticos, no pudieron impedir, atribuyéndolo a la infiltración de cuerpos policiales y saboteadores. Aunque la gran mayoría de las víctimas eran opositores, también se produjeron muertes y lesiones entre las fuerzas policiales y militares, y ciudadanos sin afiliación política. El saldo de esta iniciativa fue la intensificación de la represión, la ejecución extrajudicial de numerosos ciudadanos, y la acusación penal a varios miles de manifestantes, de los cuales unos 70 permanecen presos en diciembre de 2015, siendo el más conocido de ellos el líder del Partido Voluntad Popular, Leopoldo López. El fracaso de “la salida” tuvo la virtud inesperada de reforzar al sector más moderado de la oposición, que insistía en las elecciones de 2015 como la vía adecuada para lograr un cambio en la correlación de fuerzas.

Si ya desde años anteriores se venían presentando dificultades en la balanza de pagos y restricciones en las divisas disponibles para importaciones y pago de deudas, éstas se agravaron a raíz de la caída de los precios del petróleo a mediados de 2014. A pesar de los reiterados anuncios de Maduro según los cuales iba a producir un “sacudón” económico, dando a entender que preparaba un viraje profundo de las políticas públicas, sólo tomó medidas incrementales, como intensificar el control sobre la distribución de productos básicos y sus precios, permitir aumentos en los mismos cuando se hacían inevitables, tratar de evitar el contrabando de extracción con me-

didadas represivas, llegando al cierre de la frontera con Colombia en agosto de 2015. En los últimos meses del año, la inflación y la escasez (no reconocidas oficialmente, por la no publicación de los datos respectivos por el Banco Central) alcanzaron niveles nunca antes vistos en Venezuela, dando lugar a enormes filas para la compra de productos básicos y el surgimiento de un mercado negro con precios varias veces por encima del regulado. Si bien en años anteriores se habían presentado casos de desabastecimiento temporal de algunos productos específicos, la espera de varias horas para la compra de productos sin tener siquiera la seguridad de obtenerlos, las restricciones a las compras, que incluyen la obligación de someterse a una verificación biométrica, y la necesidad de recurrir al mercado negro, se han venido generalizando desde principios de 2015, convirtiéndose en una de las mayores fuentes de insatisfacción con la gestión gubernamental, superando incluso a la preocupación por la inseguridad, que ocupaba el primer lugar en años anteriores. A esta insatisfacción se ha sumado la percepción de la incapacidad del gobierno para tomar medidas efectivas que resuelvan o al menos alivien el problema, refugiándose en el argumento de una supuesta “guerra económica” que estaría en el origen del desabastecimiento.

### **El proceso electoral de 2015 y sus resultados**

Como hemos visto, algunos estudios han constatado el efecto favorable que produce la unidad de los opositores para favorecer resultados democratizadores en regímenes autoritarios electorales. En el caso venezolano, este proceso ha tenido altibajos y falsos arranques, como el de la “Coordinadora Democrática”, organismo de coordinación formado en 2002, que dirigió la huelga que se inició ese año y, tras su fracaso, representó a la oposición y a parte de la sociedad civil en la mesa de negociación y acuerdos entre gobierno y oposición, facilitada por el secretario general de la OEA, César Gaviria. La Coordinadora nunca fue capaz de formular una estrategia exitosa, en buena parte por la heterogeneidad de sus componentes y la diversidad de sus visiones políticas, y se disolvió en 2004, después de la derrota en el referendo revocatorio (Gómez Calcaño 2009: 86-104).

Las disensiones se volvieron a manifestar en 2005, cuando una parte de los partidos, apoyados en un fuerte sector de la opinión opositora, retiró sus

candidaturas para las elecciones legislativas de ese año. Algunos partidos alegaban que no se podía abandonar los espacios de la representación popular, mientras otros esperaban que la alta abstención iba a “deslegitimar” a la Asamblea Nacional que se eligiera, lo cual estuvo muy lejos de ocurrir.

Es sólo en 2006 cuando se logra un acuerdo entre los principales partidos para participar en las elecciones presidenciales de ese año alrededor de la candidatura de Manuel Rosales. Aunque fue superado por Chávez con una amplia mayoría, la participación opositora significó un reconocimiento de las instituciones del régimen y la disposición a participar en los procesos electorales aun conociendo el sesgo progubernamental de los mismos. Aunque todos los partidos importantes se unieron tras la candidatura de Rosales, una parte de la población opositora se abstuvo de participar, por considerar que el resultado sería fraudulento. El referendo constitucional del 2007, al centrarse sobre un proyecto que recogía el rechazo unánime de la oposición, facilitó que los partidos desarrollaran una campaña común, lo que contribuyó a proporcionar la primera, aunque estrecha, victoria de la oposición en el período chavista. Para las elecciones de gobernadores y alcaldes de 2008 se repitió la política unitaria, más compleja esta vez por la multiplicidad de candidaturas. Aunque la oposición sólo ganó cinco gobernaciones y 47 de 263 alcaldías, demostró la necesidad de una política unitaria para enfrentar al oficialismo. A partir de la experiencia anterior, se crea formalmente la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) en 2009, que va a ser desde ese momento la representante de la unidad en las elecciones de 2010, 2012, 2013 y 2015.

### **Las condiciones de la campaña: ventajismo y parcialización del árbitro**

Aunque la campaña formal para las elecciones legislativas duró apenas tres semanas, gobierno y oposición venían preparándose para las mismas. Tal como es costumbre, se usaron recursos públicos para promover las candidaturas oficialistas. El presidente Maduro, así como gobernadores y alcaldes, entregaban obras y donaciones acompañados de los candidatos, y se usó a los medios públicos para hacer campaña electoral. El presidente también emitió amenazas como decir que “no entregaría la revolución”, que “saldría a la calle” en el supuesto negado de una victoria opositora, y

que había que ganar las elecciones “como sea”. El cúmulo de irregularidades fue diagnosticado por una misión conjunta entre IDEA Internacional y la Universidad Católica Andrés Bello (IDEA-UCAB 2015). Un extracto de su informe resume las principales:

La Misión de Estudio identificó 10 debilidades y distorsiones principales, a saber: (i) cuestionamiento al procedimiento de designación de las autoridades electorales y limitada imparcialidad del CNE; (ii) registro electoral sin auditoría independiente desde 2005; (iii) dudas sobre el secreto del voto; uso indebido del voto asistido; y riesgo de confusión en la ubicación de la oferta electoral en el tarjetón; (iv) marcada inequidad en la competencia electoral: uso de los recursos del Estado para favorecer a partidos o proyectos políticos; acceso inequitativo a los medios públicos de comunicación; y una regulación insuficiente del financiamiento de partidos y campañas; (v) negación de registro de partidos e inhabilitaciones de candidatos; (vi) injerencia indebida del TSJ en la dinámica de las organizaciones políticas; (vii) procedimientos imprecisos de resolución de los conflictos electorales; (viii) normativa inoportuna e inequitativa sobre la paridad de género en las postulaciones; (ix) desproporcionalidad del sistema electoral; (x) vigencia del estado de excepción y su impacto en el proceso electoral.

A pesar de ese intenso desequilibrio, la gran mayoría de las encuestas mostraron desde principios del año un margen de ventaja de entre 20 y 30% para la oposición. Algunas estimaciones que otorgaban una mayoría calificada de dos terceras partes a la oposición eran consideradas como exageradamente optimistas, pero todas coincidían en que iba a obtener al menos una mayoría simple.

Para enfrentar el ventajismo del gobierno, la oposición dio prioridad a la formación de los testigos que iban a estar en los centros de votación donde habían ocurrido irregularidades en las elecciones anteriores, como el llamado “voto asistido” (acompañamiento del elector por un miembro oficialista de la mesa), la expulsión de testigos de oposición para introducir votos y firmas falsas en las máquinas de votación y no cerrar las mesas a la hora indicada para esperar votantes de última hora acarreados por el oficialismo, entre otras.

El día de las elecciones se pudo constatar que la oposición había ubicado a sus testigos en casi todo el país, mientras que la movilización del chavismo no parecía tener el volumen ni la energía de años anteriores. Aunque se temía la repetición de conflictos y actitudes amenazantes que habían ocurrido en elecciones anteriores, la página encargada por la oposición de recoger estas denuncias reportó solamente 69 denuncias relacionadas con violencia de un total general de 457 irregularidades de diversos tipos ocurridas entre los días 4 y 7 de diciembre<sup>2</sup>.

La transmisión de los resultados por los testigos a sus respectivos comandos permitió que ya dos horas después del cierre de las mesas, todos los actores supieran que se había producido un triunfo arrollador de la oposición. Sin embargo, el Consejo Nacional Electoral retrasó lo más que pudo el anuncio del resultado, anunciándolo en forma muy parcial después de la medianoche. La confirmación del resultado definitivo, 7 707 422 votos (56.5%) para la MUD y 5 599 025 (41.0%) para el PSUV, que otorgaba 112 diputados a la oposición y con ello la mayoría de dos terceras partes, debió esperar dos días más. La participación fue de aproximadamente 75%, inédita en elecciones legislativas en el país. En comparación con los resultados de la elección presidencial de 2013, la MUD aumentó 7.38 puntos, mientras el PSUV descendió 9.61. La MUD triunfó en 17 estados y el distrito capital, y el PSUV en 6, de población relativamente escasa y predominio de las actividades agrícolas y pecuarias.

### **Impacto de los resultados y posibles trayectorias**

Los resultados, aunque en cierta forma previsibles, superaron las expectativas de la MUD, gracias al carácter sesgado del sistema de elección de los diputados, diseñado para sobrerrepresentar a la mayoría. Este sesgo, que siempre había favorecido al chavismo, se volvió contra él a causa de la homogeneidad relativa de los resultados en los diferentes circuitos. Las reacciones de los diversos actores divergen de los escenarios de desconocimiento de resultados o de violencia con los que amenazaba el presidente Maduro. Una

<sup>2</sup> <guachimanelectoral.com> 2015.

presentación televisada del ministro de la Defensa antes de la divulgación de los resultados, en la cual garantizaba el respeto de la Fuerza Armada a los resultados y la prohibición de manifestaciones por 24 horas, fue interpretada como una advertencia al gobierno más que a la oposición, puesto que el ministro conocía los resultados. A raíz de esta intervención han circulado rumores sobre un supuesto enfrentamiento entre el presidente y el ministro, por la intención que habría expresado el primero de desconocer los resultados. Sin embargo, no hay prueba alguna de tales rumores, que han sido desmentidos por el ministro. El presidente Maduro se dirigió al país apenas comunicados los resultados, indicando que los reconocía, pero atribuyéndolos a la “guerra económica de la burguesía” que habría creado la escasez de productos básicos.

A pesar de la desconfianza en el árbitro electoral y del ventajismo del Estado, la oposición tuvo un crecimiento moderado, lo que indica que tuvo una alta participación, mientras que el gran descenso del oficialismo puede ser atribuido predominantemente a la abstención chavista más que al cambio de uno al otro polo.

La supermayoría de dos terceras partes permitiría, en principio, a la oposición amplios poderes para:

- Aprobar y reformar Leyes Orgánicas, cuando la Constitución exija las dos terceras partes de los votos.
- Remover a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia previa audiencia concedida al interesado, en caso de faltas graves ya calificadas por el poder ciudadano.
- Escoger a los titulares de los órganos del poder ciudadano.
- Ejercer la iniciativa para la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente.
- Aprobar la reforma a la Constitución, la cual deberá ser sometida a referendo.
- Designar a los rectores del Consejo Nacional Electoral.
- Remover a los rectores del Consejo Nacional Electoral, previo pronunciamiento del Tribunal Supremo de Justicia (Hernández 2015).

Naturalmente, estas atribuciones sólo son viables si unos poderes no se dedican a obstruir las decisiones de los otros. Por esta razón, la MUD ha planteado su disposición al diálogo para enfrentar la crisis económica

y social, lo que permitiría un funcionamiento más fluido de la Asamblea. Sin embargo, una semana después de las elecciones, no ha habido ninguna declaración explícita del gobierno en la que se declare abierto al diálogo; por el contrario, se ha adoptado un lenguaje polarizador, se repiten consignas revolucionarias y se plantea una estrategia de resistencia a lo que consideran un resultado manipulado por “la burguesía”.

Si se mantiene este escenario de confrontación, el régimen tiene a su favor un arma poderosa: la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, que tiene la potestad de declarar la nulidad de cualquier ley o decisión emanada de la Asamblea Nacional. Y ya se anuncia la primera batalla entre poderes, ya que la MUD anunció que una de sus prioridades, además de atender con urgencia la crisis económica y social, es promulgar una ley de amnistía que permita liberar a los numerosos presos políticos y procesados por protestar. Inmediatamente el presidente Maduro dijo que “no iba a aceptar” esa ley. En realidad, la Constitución permite que una ley sea aprobada, después de dos devoluciones, por la directiva de la Asamblea. Pero el verdadero obstáculo estaría en una Sala Constitucional que no es más que una extensión del poder ejecutivo. Más aún, la Asamblea saliente está tratando de designar en forma acelerada a un conjunto de magistrados, algunos de ellos militantes y hasta representantes electos por el PSUV, para que ellos garanticen con su fidelidad el bloqueo a cualquier iniciativa del legislativo que el gobierno les indique.

Sin embargo, también son posibles otros escenarios: uno se produciría si, ante el previsible agravamiento de la crisis económica, se presenta una situación tan peligrosa que impulse un acercamiento entre los sectores más conciliadores de ambos polos. Para ello habría que esperar que se desarrolle el debate interno del PSUV y se designe un nuevo gabinete, que mostraría en qué dirección se encaminará el gobierno.

Un tercer escenario posible es que las contradicciones internas del PSUV produzcan una situación de parálisis e incapacidad de tomar decisiones, lo cual agravaría la crisis y podría generar una demanda de cambio de gobierno sin esperar a su fin previsto en 2019. Ello podría hacerse por varias vías, incluyendo un referéndum revocatorio, una reforma constitucional para acortar el período de gobierno, o la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

## Conclusiones

El caso de Venezuela es relevante en términos comparativos porque, aun si las posibilidades de apertura y democratización que se abren con el reciente resultado electoral encuentran fuertes obstáculos y pueden desembocar en una regresión autoritaria, demuestra que es posible desafiar a un régimen autoritario aprovechando su propio instrumento de legitimación, las elecciones sesgadas y desequilibradas. Durante muchos años esta estrategia de largo plazo, pacífica y electoral era vista con desconfianza por una parte de los opositores, ya que el régimen había derrotado múltiples veces a la oposición, ayudado por los desequilibrios y el ventajismo. Lo que algunos no veían es que dichos desequilibrios no eran la causa principal de las victorias oficialistas, sino un complemento que probablemente ayudaba a inflar sus márgenes de victoria, mientras que su base real era la aprobación mayoritaria del gobierno de Chávez por los ciudadanos.

La estrategia de largo plazo ha tenido éxitos y fracasos, pero el resultado actual sólo ha sido posible porque la experiencia de la participación electoral en los últimos nueve años permitió aprovechar una coyuntura crítica donde convergieron la ausencia del líder carismático, la incapacidad política de su sucesor y el choque externo producido por la baja de los precios del petróleo. Las lecciones aprendidas sobre la necesidad de desplegar testigos en todas las mesas de votación, las auditorías cada vez más exigentes, la resistencia frente a los intentos de intimidación por parte del CNE y sus funcionarios, y, sobre todo, la difícil construcción de una plataforma unitaria, encontraron preparada a la MUD y a miles de voluntarios cuando se presentó la oportunidad.

Quedan muchos desafíos por delante, entre ellos el de enfrentar una profunda crisis social y económica que puede exacerbar la conflictividad; sin embargo, y a pesar de las predicciones apocalípticas de los perdedores, la mayoría de los venezolanos de uno y otro bando optaron por el camino pacífico y electoral para dirimir sus diferencias.

## Bibliografía

- ALARCÓN, Benigno y Ángel Álvarez (2014). “Un caso de autoritarismo competitivo” en Benigno Alarcón (compilador). *El desafío venezolano: continuidad revolucionaria o transición democrática*. Caracas, Universidad Católica Andrés Bello-Centro de Estudios Políticos, pp. 67-96.
- ARENAS, Nelly (2010). “El gobierno de Hugo Chávez: democracia, participación y populismo” en Nelly Arenas y Haydée Ochoa. *Venezuela: ¿Más democracia o más populismo? Los consejos comunales y la disputa sobre la hegemonía democrática*. Buenos Aires, Teseo, pp. 13-93.
- ARENAS, Nelly y Luis Gómez Calcaño (2006a). *Populismo autoritario: Venezuela 1999-2005*. Caracas, CDCH-CENDES/Universidad Central de Venezuela.
- \_\_\_\_\_ (2006b). “El régimen populista en Venezuela: ¿Avance o peligro para la democracia?”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, núm. 28, 2006, 5-46.
- BRANDLER, Natalia (2013). “Elecciones presidenciales venezolanas del 7 de octubre de 2012 y su contexto político”, *Temas de Coyuntura*. núm. 67 (enero), 11-33.
- BROWNLEE, Jason (2009). “Portents of Pluralism: How Hybrid Regimes Affect Democratic Transitions”, *American Journal of Political Science*, Vol. 53, núm. 3, julio 2009, 515-532.
- CHAGUACEDA, Armando y María Isabel Puerta (2015). “Quo vadis Venezuela: de la democracia delegativa al autoritarismo del siglo XXI”, *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. vol. IV, núm. 1, enero-junio, 161-188.
- CHENOWETH, Erica y Maria Stephan (2011). *Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Nonviolent Conflict*. Nueva York, Columbia University.
- CORRALES, Javier y Michael Penfold (2011). *Dragon in the Tropics: Hugo Chávez and the Political Economy of Revolution in Venezuela*. Washington, The Brookings Institution.
- GANDHI, Jennifer y Ellen Lust-Okar (2009). “Elections under Authoritarianism”, *Annual Review of Political Science*. 12, 403-22.
- GÓMEZ CALCAÑO, Luis (2009). *La disolución de las fronteras: sociedad civil, representación y política en Venezuela*. Caracas, CENDES.

- GÓMEZ CALCAÑO, Luis y Nelly Arenas (2012). “Le populisme chaviste: autoritarisme électoral pour amis et ennemis”. *Problèmes d’Amérique latine*, núm. 86, otoño, 61-79.
- guachimanelectoral.com (2015). Disponible en: <<https://parlamentarias-venezuela2015.crowdmap.com/>>.
- GUERRA, José (2008). “La política económica del gobierno de Hugo Chávez”, *Sic*, núm. 710, diciembre, 468-470.
- HERNÁNDEZ, José Ignacio (2015). “La oposición ganó la Asamblea: ¿Ahora qué puede hacer?”, *Prodavinci*. Disponible en: <<http://prodavinci.com/blogs/y-que-paso-el-6-de-diciembre-por-jose-ignacio-hernandez-g/>>. Consultado el 13 de diciembre de 2015.
- HSIEH, Chang-Tai; Edward Miguel; Daniel Ortega y Francisco R. Rodríguez (2009). “The Price of Political Opposition: Evidence from Venezuela’s Maisanta”, *NBER Working Paper*, núm. w14923. Disponible en: <SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1394830>>.
- HOWARD, Marc y Philip G. Roessler (2006). “Liberalizing Electoral Outcomes in Competitive Authoritarian Regimes”, *American Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 2, abril, 365-381.
- IDEA-UCAB (2015) *Misión De Estudio IDEA-UCAB sobre las condiciones del proceso electoral 2015. Informe preliminar*. Caracas, 16 de noviembre de 2015.
- JATAR, Ana Julia (2006). *Apartheid del Siglo XXI: la informática al servicio de la discriminación política en Venezuela*. Caracas, Súmate.
- JIMÉNEZ MONSALVE, Ingrid (2012). “Autoritarismo electoral en Venezuela”, *Revista Memoria Política*, vol. 1, núm. 1, 97-128.
- LEVITSKY, Steven y Lucan Way (2002). “The Rise of Competitive Authoritarianism”, *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, abril, 51-65.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*. Cambridge, Cambridge University.
- LINDBERG, Staffan (2009). “Democratization by Elections? A mixed Record”, *Journal of Democracy*, núm. 20, julio, 86-92.
- LINZ, Juan (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Boulder, Lynne Rienner.
- ROBERTS, Adam y Thimoty Garton Ash (2009). *Civil Resistance and Power Politics*. Oxford, Oxford University.

- SCHEDLER, Andreas (2002). "Elections Without Democracy: The Menu of Manipulation", *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, abril, 36-50.
- \_\_\_\_\_ (editor) (2006). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, Lynne Rienner.
- \_\_\_\_\_ (2010). *Transitions from Electoral Authoritarianism*. México, CIDE, Documento de Trabajo núm. 222.
- VENELOGÍA (2010) *Cronología de expropiaciones y nacionalizaciones, 2007-2010*. Disponible en: <<http://www.venelogia.com/archivos/4856/>>. Consultado el 12 de diciembre de 2015.



## Coda: desenlaces del ciclo progresista

Claudio Katz<sup>1</sup>

El 2017 concluyó con significativos avances de la derecha en Sudamérica. ¿En qué momento se encuentra la región? ¿Concluyó el periodo de gobiernos distanciados del neoliberalismo? La respuesta exige definir las peculiaridades de la última década.

### Causas y resultados

El ciclo progresista surgió de rebeliones populares que tumbaron gobiernos neoliberales (Venezuela, Bolivia, Ecuador, Argentina) o erosionaron su continuidad (Brasil, Uruguay). Esas sublevaciones modificaron las relaciones de fuerza, pero no alteraron la inserción económica de Sudamérica en la división internacional del trabajo. Al contrario, en un decenio de valorización de las materias primas todos los países reforzaron su perfil de exportadores básicos.

Los gobiernos derechistas (Piñera, Uribe-Santos, Fox-Peña Nieto) utilizaron la bonanza de divisas para consolidar el modelo de apertura comercial y privatizaciones. Las administraciones de centro-izquierda (Kirchner-Cristina, Lula-Dilma, Tabaré-Múgica, Correa) privilegiaron la ampliación del consumo interno, los subsidios al empresariado local y el asistencialismo. Los

<sup>1</sup> Economista, investigador del CONICET, profesor de la UBA, miembro del EDI. Su página web es: <[www.lahaine.org/katz](http://www.lahaine.org/katz)>.

presidentes radicales (Chávez-Maduro, Evo) aplicaron modelos de mayor redistribución y afrontaron severos conflictos con las clases dominantes.

La afluencia de dólares, el temor a nuevas sublevaciones y el impacto de políticas expansivas evitaron en la región los fuertes ajustes neoliberales que prevalecieron en otras regiones. Los clásicos atropellos que padecía el Nuevo Mundo se trasladaron al Viejo Continente. La cirugía de Grecia no tuvo correlato en la zona y tampoco se padecieron los desgarros financieros que afectaron Portugal, Islandia o Irlanda.

Este desahogo fue también un efecto de la derrota del ALCA. El proyecto de crear un área continental de libre comercio quedó suspendido y ese freno facilitó alivios productivos y mejoras sociales.

Durante el decenio imperó una drástica limitación del intervencionismo estadounidense. Los marines y la IV flota continuaron operando, pero no consumaron las típicas invasiones de Washington. Esta contención se verificó en el declive de la OEA. Ese Ministerio de Colonias perdió peso frente a nuevos organismos (Unasur, CELAC), que intermediaron en los principales conflictos (Colombia).

El reconocimiento estadounidense de Cuba reflejó este nuevo escenario. Al cabo de 53 años Estados Unidos no pudo doblegar a la isla y optó por un camino de negocios y diplomacia, para recuperar imagen y hegemonía en la región.

Esta cautela del Departamento de Estado contrasta con su virulencia en otras partes del mundo. Basta observar la secuencia de masacres que soporta el mundo árabe para notar la diferencia. El Pentágono asegura allí el control del petróleo, aniquilando Estados y sosteniendo a gobiernos que aplastan las primaveras democráticas. Esa demolición (o las guerras de saqueo en África) estuvieron ausentes en Sudamérica.

El ciclo progresista permitió conquistas democráticas y reformas constitucionales (Bolivia, Venezuela, Ecuador), que introdujeron derechos bloqueados durante décadas por las élites dominantes. También se impuso un hábito de mayor tolerancia hacia las protestas sociales. En este terreno, salta a la vista el contraste con los regímenes más represivos (Colombia, Perú) o con los gobiernos que utilizan la guerra contra el narcotráfico para aterrorizar al pueblo (México).

El período progresista incluyó, además, la recuperación de tradiciones ideológicas antiimperialistas. Esta reapropiación fue visible en las conme-

moraciones de los Bicentenarios que actualizaron la agenda de una Segunda Independencia. En varios países este clima contribuyó al resurgimiento del horizonte socialista.

El ciclo progresista involucró transformaciones que fueron internacionalmente valoradas por los movimientos sociales. Sudamérica se convirtió en una referencia de propuestas populares. Pero ahora han salido a flote los límites de los cambios operados durante esa etapa.

### **Frustraciones con la integración**

En los últimos años, las exportaciones latinoamericanas han decolinado sustancialmente. El freno del crecimiento chino, la menor demanda de agro-combustibles y el retorno de la especulación a los activos financieros tienden a revertir la valorización de las materias primas.

Esa caída de precios se afianzará si el *shale* coexiste con el petróleo tradicional y se consolidan otros sustitutos de insumos básicos. No es la primera vez que el capitalismo desenvuelve nuevas técnicas para contrarrestar el encarecimiento de los productos primarios. Estas tendencias suelen arruinar a todas las economías latinoamericanas atadas a la exportación agro-minera.

Las adversidades del nuevo escenario se verifican en la reducción del crecimiento. Como la deuda pública es inferior al pasado no se avizoran aún los colapsos tradicionales. Pero ya declinan los recursos fiscales y se estrecha el margen para desenvolver políticas de reactivación.

El ciclo progresista no fue aprovechado para modificar la vulnerabilidad regional. Esta fragilidad persiste por la expansión de negocios primarizados en desmedro de la integración y la diversificación productiva. Los proyectos de asociación sudamericana fueron nuevamente desbordados por actividades nacionales de exportación, que incentivaron la balcanización comercial y el deterioro de procesos fabriles.

Luego de la derrota del ALCA surgieron numerosas iniciativas para forjar estructuras comunes de toda la zona. Se propusieron metas de industrialización, anillos energéticos y redes de comunicación compartidas. Pero estos programas han languidecido año tras año.

El banco regional, el fondo de reserva y el sistema cambiario coordinado nunca se concretaron. Las normas para minimizar el uso del dólar en tran-

sacciones comerciales y los emprendimientos prioritarios de infraestructura zonal quedaron en los papeles.

Tampoco se puso en marcha un blindaje concertado frente a la caída de los precios de exportación. Cada gobierno optó por negociar con sus propios clientes, archivando las convocatorias a crear un bloque regional.

El congelamiento del Banco del Sur sintetiza esa impotencia. Esta entidad fue especialmente obstruida por Brasil, que privilegió su BNDS o incluso un Banco de los BRICS. La ausencia de una institución financiera común socavó los programas de convergencia cambiaria y moneda común.

La misma fractura regional se verifica en las negociaciones con China. Cada gobierno suscribe unilateralmente acuerdos con la nueva potencia asiática, que acapara compras de materias primas, ventas de manufacturas y otorgamientos de créditos.

China prioriza los emprendimientos de productos básicos y retacea la transferencia de tecnología. La asimetría que estableció con la región sólo es superada por la subordinación que impuso en África.

Las consecuencias de esta desigualdad comenzaron a notarse el año pasado, cuando China redujo su crecimiento y disminuyó sus adquisiciones en Latinoamérica. Además, comenzó a devaluar el yuan para incrementar sus exportaciones y adecuar su paridad cambiaria a las exigencias de una moneda mundial. Estas medidas acentuaron su colocación de mercancías baratas en Sudamérica.

Hasta ahora China se expande sin exhibir ambiciones geopolíticas o militares. Algunos analistas identifican esta conducta con políticas amigables hacia la región. Otros observan en ese comportamiento una estrategia neocolonial de apropiación de los recursos naturales. En cualquier caso, el resultado ha sido un aumento geométrico de la primarización sudamericana.

En lugar de establecer vínculos inteligentes con el gigante asiático para contrapesar la dominación estadounidense, los gobiernos progresistas optaron por el endeudamiento y la atadura comercial. En Unasur o CELAC nunca se discutió cómo negociar en bloque con China para suscribir acuerdos más equitativos.

Los fracasos en la integración explican el nuevo impulso que logró el Tratado del Pacífico. Los TLC rebrotan con la misma intensidad con que decae la cohesión sudamericana. Estados Unidos tiene objetivos más nítidos que en la época del ALCA. Alienta un convenio con Asia (TTP) y otro con Europa

(TTIP) para asegurar su preeminencia en actividades estratégicas (laboratorios, informática, medicina, militares). En el escenario que sucedió al temblor del 2008 promueve con renovada intensidad el libre-comercio.

Sudamérica es un mercado apetecido por todas las empresas transnacionales. Estas compañías exigen tratados con mayor flexibilidad laboral y explícitas ventajas para litigar en los pleitos de contaminación ambiental. Estados Unidos y China rivalizan utilizando estos mismos instrumentos de apertura comercial.

Chile, Perú y Colombia ya aceptaron las nuevas exigencias librecambistas del TPP en materia de propiedad intelectual, patentes y compras públicas. Sólo esperan lograr mayores mercados para sus exportaciones agro-minerales. Pero la gran novedad es la disposición del gobierno argentino a participar en ese tipo negociaciones.

Macri pretende destrabar el acuerdo con la Unión Europea e inducir a Brasil a cierta participación en la Alianza del Pacífico. Ha registrado que el gabinete de Dilma incluye representantes del agro-negocio, más proclives a la liberalización comercial que al industrialismo del Mercosur.

Un test de los TLC se verificará en las tratativas de otro convenio negociado en secreto por 50 países, con cláusulas extremas de liberalización en los servicios (TISA). Esta iniciativa ya afrontó un rechazo en Uruguay, pero las tratativas continúan. El ciclo progresista está directamente amenazado por la avalancha de libre-comercio que propicia el imperio.

### **Fallidos neo-desarrollistas**

Los límites del progresismo han sido más visibles en los intentos nacionales de implementar políticas neo-desarrollistas. Estos ensayos pretendieron retomar la industrialización con estrategias de mayor intervención estatal, para imitar el desenvolvimiento del Sudeste Asiático. A diferencia del desarrollismo clásico promovieron alianzas con el agro-negocio y apostaron a un largo período de reversión del deterioro de los términos de intercambio.

Al cabo de una década no lograron avanzar en ninguna meta industrializadora. La expectativa de igualar el avance asiático se diluyó, ante la mayor rentabilidad que genera la explotación de los trabajadores en el Extremo Oriente. La esperanza de conductas emprendedoras de los empresarios

locales se desvaneció, frente a la continuada exigencia de auxilios estatales. La promoción de un funcionariado eficiente quedó neutralizada por la recreación de ineptas burocracias.

El principal intento neo-desarrollista se llevó a cabo en Argentina durante el decenio que sucedió al estallido del 2001. Ese experimento fue erosionado por múltiples desequilibrios. Se renunció a administrar en forma productiva el excedente agrario mediante un manejo estatal del comercio exterior. También se confió en empresarios que utilizaron los subsidios para fugar capital sin aportar inversiones significativas. Además, se apostó a un virtuosismo de la demanda cimentado en aportes de los capitalistas, que prefirieron remarcar los precios.

El modelo preservó todos los desequilibrios estructurales de la economía argentina. Afianzó la primarización, potenció el estancamiento de la provisión de energía, perpetuó un esqueleto industrial concentrado y sostuvo un sistema financiero adverso a la inversión. El mantenimiento de una política impositiva regresiva impidió modificar los pilares de la desigualdad social.

Las tensiones acumuladas inducían a un viraje regresivo que el candidato del kirchnerismo (Scioli) eludió al perder los comicios. Postulaba un programa gradual de ajuste con re-endeudamiento, devaluación, arreglo con los buitres, mayores tarifas y recortes del gasto social.

En Brasil se ha discutido si el gobierno del PT gestionó una variante conservadora de neo-desarrollismo o una versión regulada del neoliberalismo. Como allí no se afrontó la crisis y la rebelión popular que convulsionaron a la Argentina, los cambios de política económica tuvieron menor intensidad.

Pero al cabo de un decenio los resultados son semejantes en ambos países. La economía brasileña se ha estancado y la expansión del consumo no ha resuelto las desigualdades sociales, ni masificado a la clase media. Hay mayor dependencia de exportaciones básicas y un fuerte retroceso industrial. Los privilegios al capital financiero persisten y el agro-negocio sofoca cualquier esperanza de reforma agraria.

Dilma introdujo el viraje conservador que el progresismo evitó en Argentina. Ganó la elección cuestionando el ajuste promovido por su rival (Aécio Neves) y desconoció esas promesas frente a las presiones de los mercados. Designó un ministro de economía ultra-liberal (Levy) que reprodujo el debut de Lula con personajes del mismo tipo (Palocci).

Durante el 2015 esta gestión ortodoxa generó subidas de tasas y aumentos de tarifas. Dilma justificó el recorte de las políticas sociales y mantuvo las ventajas que tienen los financistas para acumular fortunas. Pero al comienzo del nuevo año reemplazó al hombre de los banqueros por un economista más heterodoxo (Barbosa), que promete un ajuste fiscal más pausado para atenuar la recesión. Este giro no anticipa salidas al pantano que generan las políticas conservadoras.

Ecuador ha padecido la misma involución del neo-desarrollismo. Correa debutó con una reorganización del estado que potenció el mercado interno. Aumentó los ingresos fiscales, otorgó mejoras sociales y canalizó parte de la renta hacia la inversión pública.

Pero posteriormente enfrentó todos los límites de experimentos análogos y optó por el endeudamiento y el privilegio de las exportaciones. Suscribió un TLC con Europa, facilitó la privatización de las carreteras y entregó campos maduros de petróleo a las grandes compañías.

Las falencias del neo-desarrollismo han obstruido el ciclo progresista. Ese modelo intentó canalizar los excedentes de la exportación hacia actividades productivas. Pero enfrentó resistencias del poder económico y se sometió a esas presiones.

### **El nuevo tipo de protestas**

Durante la última década se atenuaron los estallidos de descontento popular. Todas las administraciones contaron con un significativo colchón de ingresos fiscales para lidiar con las demandas sociales. La derecha recurrió al asistencialismo, la centroizquierda concretó mejoras sin afectar a los poderosos y los procesos radicales facilitaron conquistas de mayor gravitación.

En toda la región hubo mayor distensión social y los principales conflictos se trasladaron al plano político. Se verificaron grandes resistencias contra las acciones destituyentes de la derecha y gigantescas movilizaciones para apuntalar las batallas electorales. Pero no se registraron levantamientos equivalentes al periodo pre-progresista. Sólo la heroica respuesta al golpe de Honduras se aproximó a esa escala.

La combatividad popular se expresó en otros terrenos. Irrumpieron multitudinarias manifestaciones de estudiantes chilenos por la gratuidad

de la educación y se consumó una llamativa huelga general en Paraguay. También se observaron activas demandas de los campesinos, indígenas y ambientalistas en Colombia y Perú.

Pero la principal novedad de la etapa fueron las protestas sociales en los países gobernados por la centroizquierda. En un contexto de fuertes presiones políticas de la derecha, esa interpelación desde abajo puso de relieve la insatisfacción popular.

El desafío fue notorio en Argentina. Primero se extendieron las huelgas de los docentes y estatales. Luego apareció el rechazo al pago de un impuesto que grava a los asalariados de mayores ingresos. Este disgusto detonó cuatro paros generales en el 2014-2015. La masividad de estas acciones sorprendió a los gremialistas del oficialismo que se opusieron a la protesta.

En Brasil el descontento emergió en las jornadas de julio del 2013. Las grandes manifestaciones para reclamar mejoras en el transporte y la educación convulsionaron a las principales ciudades. Estas peticiones no sólo constituyeron reclamos de “segunda generación” suplementarios de lo ya logrado. Expresaron el fastidio con las condiciones de vida. Ese malestar se verificó en los cuestionamientos a los gastos superfluos realizados para financiar el Mundial de Fútbol, en desmedro de las inversiones en educación.

Finalmente en Ecuador, las movilizaciones sociales e indígenas incrementaron su presencia callejera. Correa respondió con dureza y autoritarismo, ensanchando la grieta que terminó por separar al oficialismo de amplios sectores populares.

### **¿Por qué avanza la derecha?**

El arribo de Macri a la presidencia representa el primer desplazamiento electoral de una administración centroizquierdista por sus adversarios conservadores. Este viraje no es comparable a lo ocurrido en Chile con la victoria de Piñera sobre Bachelet. Allí se registró una acotada sustitución dentro de las mismas reglas neoliberales.

Macri es un crudo exponente de la derecha. Triunfó recurriendo a la demagogia, la despolitización y las ilusiones de concordia. Con promesas vacías transformó los virulentos cacerolazos en una oleada de votos.

El nuevo mandatario designó un gabinete de gerentes para administrar el Estado como si fuera una empresa. Inició una drástica transferencia regresiva de ingresos mediante la devaluación y la carestía. Desde el principio de su mandato ha favorecido decretos que buscan criminalizar la protesta social y ha trabajado con constancia para lograr la anulación de los logros democráticos.

El triunfo de Macri no fue una casualidad. Estuvo precedido por la negativa del progresismo a asumir numerosas demandas que la derecha recogió en forma distorsionada y demagógica. Esta responsabilidad del kirchnerismo es omitida por sus seguidores.

Algunos progresistas observan la victoria del PRO como una desventura pasajera y esperan retomar el gobierno en pocos años, desconociendo las probables modificaciones del mapa político en ese interregno. Otros suponen que la elección se perdió por mala suerte o por el desgaste de 12 años, como si ese cansancio siguiera una cronología fija.

Quienes atribuyen el desenlace electoral a la prédica ciertamente efectiva de los medios de comunicación hegemónicos, no aceptan que al mismo tiempo falló el armado alternativo de la propaganda oficial. Lo mismo vale para quienes se burlan de la “pospolítica” del macrismo, sin registrar la decreciente credibilidad del discurso kirchnerista. El fastidio con la corrupción, el clientelismo y la cultura justicialista de verticalismo y lealtad explican la victoria de Macri.

Al igual que en Argentina el progresismo latinoamericano elude cualquier explicación de ese retroceso. Simplemente maniobra para asegurar la supervivencia de su fuerza electoral, mediante nuevos pactos con el poder económico, las élites provinciales y la partidocracia.

Sus teóricos evitan indagar la involución del PT que erosionó su base social al aceptar los ajustes. En la última elección Dilma ganó por muy poco y compensó con votos del nordeste los sufragios perdidos en el sur. El sostén de las viejas bases obreras del PT disminuyó frente al clientelismo tradicional. Ello explica, en cierta medida, el desafuero de la presidenta y la persecución a Lula.

Además, es innegable que los gobiernos del PT quedaron manchados por graves escándalos de corrupción. Han salido a la luz pública sus negociaciones con la élite industrial, que retratan las consecuencias de gobernar en alianzas con los acaudalados. En vez de analizar esta dramática mutación,

los teóricos del progresismo reiteran sus genéricos mensajes contra la restauración conservadora.

Una regresión semejante sucedió en el Ecuador. La gestión de Correa estuvo marcada por un gran divorcio entre la retórica beligerante y la administración del *status quo*. El presidente polemizó con los derechistas y fue implacable en sus denuncias de la injerencia imperial. Pero lo cierto es que su gobierno se decantó por libre-comercio y la confrontación con los movimientos sociales.

También aquí los análisis del progresismo se limitan a redoblar las alertas contra la derecha. Omiten la desilusión que generó un presidente que se comprometió con la agenda del *stablishment*, a pesar que los poderes reales nunca terminaron por aceptarlo del todo.

### **La centralidad de Venezuela**

El desenlace del ciclo progresista se juega en Venezuela. Lo que sucede allí no es equivalente a lo acontecido en otros países. Estas diferencias son desconocidas por quienes equiparan los triunfos de la derecha venezolana y argentina. Ambas situaciones son incomparables.

En el primero caso los comicios se desarrollaron en medio de una guerra económica, con desabastecimiento, hiperinflación y contrabando de las mercancías subsidiadas. Fue una campaña llena de pólvora, paramilitares, ONG conspirativas y provocaciones criminales.

La derecha preparaba sus típicas denuncias de fraude para descalificar un resultado adverso en los comicios. Pero ganó y no logra explicar cómo pudo registrarse esa victoria bajo una “dictadura”. Por primera vez en 16 años obtuvieron mayoría en el Parlamento e intentaron convocar a un revocatorio para deponer a Maduro.

Ningún rasgo de ese escenario se ha observado en Argentina. No sólo Capriles tiene prioridades muy distintas a Macri, sino que el chavismo difiere significativamente del kirchnerismo. El primero surgió de una rebelión popular y declaró su intención de alcanzar objetivos socialistas. El segundo se limitó a capturar los efectos de una sublevación y siempre enaltecía al capitalismo.

En Venezuela hubo redistribución de la renta afectando los privilegios de las clases dominantes y en Argentina se repartió ese excedente sin alterar significativamente las ventajas de la burguesía. El empoderamiento popular que desencadenó el chavismo no se equipara con la expansión del consumo que promovió el kirchnerismo. Tampoco el proyecto antiimperialista del ALBA guarda semejanzas con el conservadurismo del Mercosur (Cieza 2015; Mazzeo 2015; Stedile 2015).

Pero la principal singularidad de Venezuela proviene del lugar que ocupa en la dominación imperial. Estados Unidos concentra todos sus dardos contra ese país, para recuperar el control de las principales reservas petroleras del continente. Por eso mantiene una estrategia de agresión permanente.

Basta observar la guerra que libró el Pentágono en Medio Oriente –demoliendo a Irak y Libia– para notar la importancia que le asigna al control del crudo. El Departamento de Estado puede reconocer a Cuba y discutir con presidentes adversos, pero Venezuela es una presa no negociable.

Por esta razón los medios de comunicación hegemónicos martillean día y noche sobre el mismo país, con imágenes de un desastre que requiere salvamento externo. Los golpistas son presentados como víctimas inocentes de una persecución, omitiendo que Leopoldo López fue condenado por los asesinatos perpetrados durante las guarimbas. Cualquier tribunal estadounidense hubiera dictado sentencias mucho más duras frente a esas tropelías. La diabolización mediática busca aislar al chavismo para incentivar mayores condenas de la socialdemocracia.

Esta campaña no logró resultados hasta la reciente victoria electoral de la derecha. Ahora se disponen a retomar los planes para tumbar a Maduro, combinando el desgaste que promueve Capriles con la destitución violenta que impulsa López. Tratan de empujar al gobierno a una situación caótica para repetir el golpe institucional perpetrado en Paraguay.

Macri y Peña Nieto son los articuladores internacionales de esa conspiración. Encabeza todos los cuestionamientos a Venezuela, mientras criminaliza la protesta en Argentina y México. Gobierna por decreto en sus países y exige respeto a los parlamentarios de otra nación.

## Definiciones impostergables

El chavismo ha debido confrontar fuertes agresiones por la radicalidad de su proceso, la furia de la burguesía y la decisión imperial de manejar el petróleo. El contraste con Bolivia es llamativo. También allí ha primado un gobierno radical-antiimperialista. Pero el Altiplano no tiene la relevancia estratégica de Venezuela y arrastra un nivel muy superior de subdesarrollo.

Evo mantuvo la hegemonía política y logró un crecimiento económico significativo. Forjó un Estado plurinacional desplazando a las viejas élites racistas e impuso por primera vez la autoridad real de ese organismo en todo el territorio.

Hasta ahora la derecha no pudo disputarle el gobierno, pero hay una batalla abierta en torno a la reelección de Morales. En cualquier caso, Bolivia no afronta aún las impostergables definiciones que debe asumir el chavismo.

Desde la caída del precio del petróleo Venezuela sufre un drástico recorte de los ingresos. Están amenazadas las importaciones requeridas para el funcionamiento corriente de la economía. También se verifica un gran desborde del déficit fiscal, la brecha cambiaria, la inflación y la emisión.

Ya no alcanza con la simple constatación de la guerra económica. También hay que registrar la incapacidad del gobierno para enfrentar ese atropello. A Maduro le ha faltado la firmeza que tuvo Fidel durante el período especial. El sabotaje económico es efectivo porque la burocracia estatal continúa sosteniendo con los dólares de PDVSA, un sistema cambiario que facilita el desfalco organizado de los recursos públicos (Gómez Freire 2015; Aharonian 2016; Colussi 2015).

Este des-manejo acentúa el estancamiento del modelo distribucionista, que canalizó inicialmente la renta hacia programas asistenciales y no logró posteriormente gestar una economía productiva.

El escenario actual ofrece una nueva (y quizás última) oportunidad para reordenar la economía. Resulta imprescindible cortar el uso de las divisas para el contrabando de mercancías y el ingreso de importaciones encarecidas. Ese fraude enriquece al funcionariado aburguesado y subleva a la población. No basta con reorganizar PDVSA, controlar las fronteras o encarcelar a ciertos delincuentes. Sin remover a los corruptos el proceso bolivariano se auto-condena al declive.

El chavismo necesita un contragolpe para recuperar sostén popular. Varios economistas han elaborado detallados programas para implementar otra gestión cambiaria, a partir de la nacionalización de los bancos y el comercio exterior. Como ya no hay dólares suficientes para solventar las importaciones y pagar la deuda habría que encarar también una auditoria de ese pasivo.

Maduro ha declarado que no se rendirá. Pero en la delicada situación actual no alcanzan las definiciones por arriba. La supervivencia del proceso bolivariano exige construir un poder popular desde abajo. Ya existe una legislación que define las atribuciones del poder comunal. Sólo esos organismos permitirían sostener la batalla contra los capitalistas que burlan controles cambiarios y recuperan excedentes petroleros.

El ejercicio del poder comunal está bloqueado desde hace años por una burocracia que empobrece al Estado. Ese sector sería el primer afectado por una democracia desde abajo. Maduro instaló una asamblea del poder comunal. Pero el verticalismo del PSUV y la hostilidad hacia las corrientes más radicales obstruyen esa iniciativa (Guerrero 2015; Iturriza 2015; Szalkowicz 2015; Teruggi 2015).

Cualquier impulso a la organización comunal redoblará las denuncias de la prensa internacional contra la “violación de la democracia” en Venezuela. Estos cuestionamientos serán propagados por los artífices del golpe estadounidense en Honduras y por los inspiradores de la farsa institucional que derrocó a Lugo en Paraguay y a Dilma en Brasil.

Son los mismos personajes que silencian el terrorismo de estado imperante en México o Colombia. Han debido aceptar la institucionalidad cubana dentro de Unasur, pero no están dispuestos a tolerar el desafío de Venezuela. Confrontar con ese establishment mediático es una prioridad en todo el continente.

### **Ocultamientos derechistas**

El nuevo escenario sudamericano ha envalentonado a la derecha. Piensa que llegó su hora y promete cerrar el ciclo “populista”, para reemplazar el “intervencionismo por el mercado” y el “autoritarismo por la libertad”.

Con estos mensajes oculta su responsabilidad directa en la devastación sufrida durante los años ochenta y noventa. Los gobiernos progresistas impugnados aparecieron frente al colapso económico y el desangre social generado por los neoliberales. La derecha no sólo retrata ese pasado como un proceso ajeno a sus gestiones. También encubre lo que sucede en los países que gobierna.

Pareciera que los únicos problemas de América Latina se ubican fuera de ese radio. Este engaño ha sido construido por los medios hegemónicos de comunicación, que pasan por alto cualquier información adversa a las administraciones derechistas.

El apañamiento es tan descarado que el grueso de la población desconoce cualquier información ajena a los países objetados por la prensa dominante. Los medios describen la inflación y las tensiones cambiarias reinantes en los gobiernos impugnados, pero omiten el desempleo y la precarización imperantes en las economías neoliberales.

También resaltan la “pérdida de oportunidades” que ocasiona el control de los capitales y silencian los terremotos que provoca la desregulación. Despotrican contra el “artificio del consumo” y ocultan el deterioro generado por la desigualdad.

Pero la omisión más grosera se ubica en el funcionamiento del Estado. La derecha impugna el “paternalismo discrecional” vigente en el área progresista y desconoce el desmoronamiento que afecta a los narco-estados, expandidos al calor del libre comercio y la desregulación financiera. Tres economías ponderadas por su grado de apertura y afinidad con el capital –México, Colombia y Perú– sufren esa corrosión del Estado.

México padece el nivel de violencia más dramático de la región. Ningún funcionario de alto rango ha sido encarcelado y numerosos territorios están bajo control de bandas criminales. En Colombia los carteles de la droga financian presidentes, partidos y sectores del ejército. En Perú el grado de complicidad oficial con el tráfico de drogas incluyó la conmutación de penas a 3 200 condenados por ese delito.

Ninguno de estos datos es difundido con la insistencia que se retratan las desventuras de Venezuela. Esta dualidad comunicacional se extiende al tema de la corrupción. La derecha presenta esta adversidad como una gangrena del progresismo, olvidando la participación protagónica de los capitalistas en los principales desfalcos de todos los Estados.

Los grandes medios exponen los detalles del oscuro manejo oficial del dinero público en Venezuela, Brasil o Bolivia. Pero no hablan de los casos más escandalosos que afectan a sus protegidos. La indignación colectiva que precipitó la reciente renuncia del presidente de Guatemala no encabeza los noticieros.

La derecha recurre a las mismas unilateralidades mediáticas para embellecer el modelo económico de Chile. Este esquema es ponderado por sus privatizaciones, ocultando el asfixiante endeudamiento de las familias, la precarización laboral y las miserables pensiones de la jubilación privada. Tampoco se comenta el freno del crecimiento y el aumento de la corrupción, que terminaron por socavar las reformas de la educación y la previsión social implementadas por Bachelet. La estrategia resultó provechosa para la derecha chilena: Sebastián Piñera regresa al poder con la promesa de evitar que su país se convierta en “Chilezuela”.

El contraste entre el paraíso neoliberal y el infierno progresista también incluye el silenciamiento del único caso de cesación de pagos de los últimos tiempos. Puerto Rico se quedó sin plata para financiar el despojo de sus recursos humanos (emigración), naturales (reemplazo de la agricultura por la importación de alimentos) y económicos (deslocalización de la industria y el turismo).

Las consecuencias del neoliberalismo no tienen espacio en los periódicos, ni minutos en los informativos. La derecha discute el fin del ciclo progresista omitiendo lo que sucede fuera de ese universo.

### **¿Un período posliberal?**

La engañosa mirada de la derecha sobre el ciclo progresista contrasta con el importante debate que se desenvuelve en la izquierda, entre teóricos de la continuidad y del agotamiento de ese período.

El primer enfoque resalta la solidez de las transformaciones de la última década. Subrayan los logros socioeconómicos, los avances en la integración, los aciertos geopolíticos y las victorias electorales (Arkonada 2015a; Sader 2015a).

La consistencia que observan en los cambios operados se verifica en el uso del calificativo posliberal para describir ese ciclo. Estiman que una etapa “pos”

ha dejado atrás a la fase precedente por la contundencia de las mutaciones registradas. Con este enfoque polemizan con las visiones que remarcan el declive de ese proceso (Itzamná 2015; Sader 2016b; Rauber 2015).

El triunfo de Macri, el avance de Capriles-López, la destitución de Dilma, la victoria de Piñera y el destierro de Correa han moderado estas apreciaciones e inducido a ciertas críticas. Algunos resaltan los efectos nocivos de la burocracia o las falencias en la batalla cultural (Arana 2015; Arkonada 2015b).

Pero en general mantienen la caracterización del período y subrayan las limitaciones de la ofensiva conservadora. Resaltan la debilidad de ese proyecto, la transitoriedad de sus éxitos o la proximidad de grandes resistencias sociales (Puga Álvarez 2015; Arkonada 2015b).

Esta visión no permite registrar hasta qué punto la profundización del patrón extractivista ha socavado el ciclo progresista. La sintonía de ese esquema económico con las administraciones derechistas no se extiende a sus pares de centroizquierda. Estos gobiernos son afectados por las nefastas consecuencias de un modelo que deteriora el empleo e impide el desarrollo productivo. Esta contradicción es mucho más severa en los procesos radicales.

El supuesto de un periodo posliberal omite esas tensiones. No sólo olvida que la superación del neoliberalismo exige comenzar a revertir la primarización de la región. También recurre a muchas indefiniciones en la caracterización del período. Nunca se aclara si el posliberalismo está referido a los gobiernos o a los patrones de acumulación.

A veces se sugiere que conforma un período contrapuesto al Consenso de Washington. Pero en ese caso se enfatiza el giro político hacia la autonomía, desconociendo la persistencia del patrón de exportaciones básicas.

También se argumenta que un cambio más sustancial del modelo económico desborda lo que puede encarar América Latina. Este giro supondría virajes más significativos en un capitalismo multipolar en gestación. Pero nadie precisa cómo esas transformaciones alterarían la fisonomía tradicional de la región. Lo ocurrido en la última década ilustra un curso de primarización, contrapuesto a los pasos que debería transitar la región para forjar una economía industrializada, diversificada e integrada.

El enfoque afín al progresismo también reivindica el basamento económico neodesarrollista del último decenio resaltando sus contrastes con el neoliberalismo. Pero no registra las numerosas áreas de complementa-

riedad entre ambos modelos. Tampoco nota que ningún ensayo de mayor regulación estatal ha revertido las privatizaciones, erradicado la precariedad laboral, o modificado los pagos de la deuda.

Estas insuficiencias no constituyen el “precio a pagar” por la gestación de un escenario posliberal. Perpetúan la dependencia y la especialización primario-exportadora.

Es cierto que en la última década hubo mejoras sociales, mayor consumo y cierto crecimiento. Pero estos repuntes ya ocurrieron en otros ciclos de reactivación y valorización exportadora. Lo que no ha cambiado es el perfil del capitalismo regional y su adaptación a los requerimientos actuales de la mundialización.

Cuando este dato es ignorado se tiende a observar avances donde hay estancamiento y logros perdurables donde imperan los desaciertos. El trasfondo del problema es la santificación del capitalismo como único sistema factible. Los teóricos del progresismo descartan la implementación de programas socialistas o a lo sumo aceptan su eventualidad para futuros lejanos.

Con ese presupuesto imaginan la viabilidad de esquemas heterodoxos, inclusivos o productivos de capitalismo latinoamericano. Cada evidencia de fracaso de este modelo es sustituida por otra esperanza del mismo tipo, que desemboca en desengaños semejantes.

### **Oficialismo sin reflexión**

Los problemas reales que afectan al progresismo son frecuentemente eludidos, cuestionando exclusivamente a la burocracia, la corrupción o la ineficiencia. Se olvida que esas adversidades suelen acosar en algún momento a todos los modelos económicos y no constituyen una peculiaridad de la última década.

Como se supone, además, que la única alternativa frente a esas administraciones es el retorno conservador se justifican conductas que terminan facilitando la restauración derechista.

Este comportamiento se corroboró durante las protestas que irrumpieron bajo los gobiernos de centroizquierda. Los oficialistas rechazaron estas manifestaciones observando una mano de la derecha en su gestación.

Cuestionaron a los “desagradecidos” que ganaron las calles, desconociendo lo hecho por las administraciones progresistas.

Durante los paros de Argentina (2014-15) el progresismo repitió los argumentos tradicionales del *stablishment*. Objetó el carácter “político” de las huelgas, omitiendo que ese perfil no reduce su legitimidad. Arremetió contra la “extorsión de los piquetes”, olvidando que ese chantaje es ejercido por las patronales y no por los activistas. Ignoró que esos cortes protegen de sanciones a los trabajadores precarizados sin derecho a la protesta.

Otros progresistas descalificaron las huelgas afirmando que “mañana todo seguirá igual”, como si un acto de fuerza de los trabajadores no favoreciera su capacidad de negociación. Incluso presentaron la huelga como un acto de “egoísmo” de los asalariados con mayores sueldos, cuando esa ventaja ha permitido motorizar las mayores resistencias sociales de la historia argentina.

En Brasil la reacción del PT fue semejante. No participó en el inicio de las jornadas del 2013, expresó su desconfianza hacia los manifestantes y sólo aceptó la validez de las marchas cuando se masificaron. El gobierno se limitó a acusar a la derecha de incentivar el descontento, en lugar de registrar la desilusión popular con una administración que designa ministros neoliberales.

La hostilidad hacia las acciones callejeras fue un resultado de la involución del PT. Ese partido perdió sensibilidad hacia los reclamos populares al estrechar vínculos con el empresariado y los banqueros. Su cúpula gestiona la economía al servicio de los capitalistas y se sorprende cuando sus bases sociales demandan lo que siempre reclamaron.

Las mismas tensiones salieron a flote en Ecuador frente a numerosas peticiones de los movimientos sociales en defensa de la tierra y el agua. Como estas marchas coincidieron con rechazos de la derecha a los proyectos impositivos del gobierno, los oficialistas subrayaron la convergencia de ambas acciones en un mismo proceso de restauración conservadora. En vez de propiciar una aproximación a los reclamos sociales para forjar un frente común contra los reaccionarios, el progresismo acompañó ciegamente a Correa.

Lo ocurrido frente a las protestas en los tres países que fueron gobernados por la centroizquierda ilustra cómo las administraciones progresistas

tomaron distancia (en vez de aproximarse) al movimiento popular. De esa forma pavimentaron el repunte de la derecha, hoy en el poder.

### **Distinciones perdurables**

Las tesis posliberales son objetadas por otros autores que remarcan el agotamiento del ciclo progresista, como consecuencia del extractivismo. Estiman que los emprendimientos megamineros (Tipnis, Famaitina, Yasuni, Aratiri) y la primacía de la soja o los hidrocarburos han impedido reducir la desigualdad social. Consideran, además, que todos los gobiernos de América Latina convergen en un “consenso de *commodities*” que acentúa la primarización (Svampa 2014; Zibechi 2015a; 2016).

Esta visión describe correctamente las consecuencias de un modelo que privilegia las exportaciones básicas. Pero postula erróneamente la preeminencia de una fisonomía uniforme en la región. No registra las significativas divergencias que separan a los gobiernos derechistas, centroizquierdistas y radicales en todos los terrenos ajenos al extractivismo.

Venezuela no erradicó la gravitación del petróleo, Bolivia no se liberó de la centralidad del gas y Cuba mantiene su atadura al níquel o el turismo. Pero esta dependencia no convierte a Maduro, Evo o Raúl en mandatarios semejantes a Peña Nieto, Santos, Piñera o Macri. Las exportaciones básicas prevalecen en toda la economía latinoamericana sin definir el perfil de los gobiernos.

Al resaltar los nefastos efectos del extractivismo se evita la ingenua visión posliberal. Pero las limitaciones del progresismo no se reducen al reforzamiento del patrón agrominero. Tampoco el neodesarrollismo se define por esa dimensión. Si la impronta extractiva constituyera el rasgo principal de ese modelo, no presentaría diferencias significativas con el neoliberalismo.

Los nuevos desarrollistas han intentado canalizar la renta agrominera hacia el mercado interno y la recomposición industrial. Fallaron en ese objetivo, pero tuvieron una pretensión ausente en sus adversarios librecambistas.

Es importante precisar estas distinciones para elaborar alternativas. De la exclusiva contraposición en torno al extractivismo no emergen esas respuestas. Frente al capitalismo posliberal impulsado por los teóricos de

la continuidad del ciclo progresista, sus objetores no postulan la opción socialista. Más bien enuncian genéricas convocatorias a proyectos centrados en la multiplicación de comunidades autogestionadas.

Este horizonte localista suele desechar la necesidad de un Estado administrado por las mayorías populares, que concilie la protección del medio ambiente con el desenvolvimiento industrial. América Latina necesita nacionalizar los principales resortes de su economía, para financiar emprendimientos productivos con la renta agrominera.

Los beneficiarios de estas propuestas serían las mayorías laboriosas y no las minorías capitalistas. Aquí radica la principal diferencia del socialismo con el neodesarrollismo.

Los teóricos del declive progresista cuestionan el autoritarismo de los gobiernos de ese signo. Describen restricciones a las libertades públicas, agresiones al movimiento indígena y reforzamientos del presidencialismo. También denuncian la sustitución de dinámicas de hegemonía por lógicas coercitivas y el silenciamiento de las voces independientes frente a la palabra oficial (Svampa 2015; Gudynas 2015; Zibechi 2015b).

Pero ninguna de estas tendencias ha convertido a una administración de centroizquierda en un gobierno de la reacción. El único caso de ese tipo sería Ollanta Humala, que se disfrazó de chavista y ejerció la presidencia con mano dura y entrega neocolonial.

Es importante reconocer estas diferencias para tomar distancia de los mensajes que divulga la derecha contra el “autoritarismo” y el “populismo”. Mientras que los políticos conservadores buscan unificar las críticas al progresismo en un engañoso discurso común, la izquierda necesita delimitarse. Repudiar explícitamente los argumentos o posturas de los reaccionarios es la mejor forma de evitar esa trampa.

Conviene no olvidar que radicalizar los procesos empantanados por las vacilaciones del progresismo es una meta contrapuesta a la regresión neoliberal. Por eso pueden existir áreas de convergencia con la centro-izquierda pero nunca con la derecha. La confrontación con los reaccionarios es un requisito de la acción política popular.

Estas distinciones se verifican en todos los planos y tienen especial vigencia en el terreno democrático. El progresismo puede adoptar actitudes coercitivas pero no actúa estructuralmente con patrones represivos. Por esta razón un pasaje de formas hegemónicas (consenso) a dominantes

(coerción) en la gestión estatal es habitualmente acompañado por cambios en el tipo de gobierno. Las diferencias entre la centroizquierda y la derecha que aparecieron al inicio del ciclo progresista persisten en la actualidad.

### **Controversias concretas**

Todos los debates en curso asumen actualmente en Venezuela un contenido urgente. Allí no se discuten diagnósticos genéricos de continuidad o agotamiento de la etapa, sino propuestas específicas de radicalización o involución del proceso bolivariano.

El primer planteo es alentado por los revolucionarios. Rechazan los pactos con la burguesía, promueven acciones efectivas contra los especuladores y auspician la consolidación del poder comunal. Estas iniciativas retoman la audacia que caracterizó a las revoluciones exitosas del siglo xx. Propician tomar la iniciativa antes que la derecha gane la partida (Conde 2015; Valderrama y Aponte 2015; Aznárez 2015; Carcione 2015).

El segundo enfoque es alentado por los socialdemócratas y los funcionarios que lucran con el *status quo*. Sus teóricos no explicitan claramente un programa. Ni siquiera objetan abiertamente las tesis radicales. Simplemente soslayan las definiciones, sugiriendo que el gobierno sabrá encontrar el camino correcto.

Con esa actitud suelen denunciar la culpabilidad del imperialismo en todos los atropellos que sufre Venezuela, pero no aportan propuestas para derrotar esas agresiones. Convocan a redoblar los esfuerzos contra la “ineficiencia” o el “descontrol”, sin mencionar la nacionalización de los bancos, la expropiación de quienes fugan capital o la auditoria de la deuda.

En la disyuntiva actual la simple reivindicación del proceso bolivariano (y de la adhesión que preserva) no resuelve ningún problema. Sin discutir abiertamente por qué el chavismo perdió votantes activos, no hay forma de revertir el mayor predicamento de la derecha. Tampoco alcanza señalar elípticamente que el gobierno “no supo o no pudo” adoptar las políticas adecuadas.

Más desacertado aún es culpabilizar al pueblo por su “olvido” de lo otorgado por el chavismo. Esta forma de razonar supone que las mejoras concedidas paternalmente por una administración deben ser aplaudidas sin

chistar. Es la mirada contrapuesta al poder comunal y al protagonismo de trabajadores que construyen su propio futuro.

Los proyectos de capitalismo posliberal chocan con la realidad venezolana. Allí se comprueba el carácter fantasioso de ese modelo y la necesidad de abrir caminos anticapitalistas para impedir la restauración conservadora. Rechazar estos senderos con un recetario de imposibilidades simplemente conduce a bajar los brazos.

Algunos pensadores coinciden con esta caracterización, pero estiman que “ya pasó el momento” para avanzar en esa dirección. ¿Pero cómo se determina esa temporalidad? ¿Cuál es el barómetro para dictaminar el fin de un proceso transformador?

La pérdida de entusiasmo, el repliegue a la vida privada y las proclamas de “adiós al chavismo” son datos de la coyuntura. Pero muchas veces el pueblo reaccionó frente a situaciones de extrema adversidad. No sería la primera vez que las divisiones y los errores de la derecha precipitan un contragolpe bolivariano.

### **Identidad socialista**

La persistencia, renovación o extinción del ciclo progresista en la región depende de la resistencia popular. No se puede indagar la continuidad o cancelación de ese período omitiendo esta dimensión. Es un gran error evaluar cambios de gobiernos ignorando los niveles de lucha, organización o conciencia de los oprimidos.

Por el momento la derecha tiene la iniciativa, pero el signo del período se definirá en las batallas sociales que seguramente precipitarán los propios conservadores. El resultado de esos conflictos no sólo depende de la disposición de lucha. La influencia de corrientes socialistas, antiimperialistas y revolucionarias será un factor clave de ese final.

Las tradiciones de estas vertientes han sido actualizadas en la última década por movimientos sociales y procesos políticos radicales. Una nueva generación de militantes retomó especialmente el legado de la Revolución cubana y el marxismo latinoamericano.

Chávez jugó un papel clave en esa recuperación y su fallecimiento afectó severamente el renacimiento de la ideológica socialista. Ese impacto fue tan

grande que indujo a buscar referentes sustitutos. La centralidad asignada al papa Francisco es un ejemplo de esos reemplazos, que suelen confundir roles de mediación con papeles de liderazgo.

Es incuestionable la utilidad de ciertas figuras para negociar con los enemigos. El primer latinoamericano que accede al Papado aporta una buena carta de intermediación con el imperialismo. Su presencia puede servir para romper la nueva ofensiva norteamericana sobre Cuba, llevar a buen puerto la paz en Colombia o interceder frente a las bandas criminales que operan en la región. Sería insensato desperdiciar el puente que aporta Francisco para cualquiera de esas tratativas.

Pero esa función no implica protagonismo del papa en las batallas contra el capitalismo neoliberal. Muchos suponen que Francisco encabeza esa confrontación, a través de mensajes contra la desigualdad, la especulación financiera o la devastación ambiental.

No registran que estas proclamas contradicen la continuada fastuosidad del Vaticano y su financiamiento a través de oscuras operaciones bancarias. El divorcio entre prédica y realidad ha sido un clásico de la historia eclesíástica.

El papa retoma también varios preceptos de la doctrina social de la Iglesia, que auspician modelos de capitalismo con mayor injerencia estatal. Estos esquemas buscan regular los mercados, alentar la compasión de los poderosos y garantizar la sumisión de los desposeídos. Desenvuelven una ideología forjada durante el siglo xx en polémica con el marxismo y sus influyentes ideas de emancipación.

Las concepciones de la Iglesia no han cambiado. Francisco intenta retomarlas para recuperar la pérdida de adhesión que sufre el catolicismo a manos de credos rivales. Esas religiones se han modernizado, son más accesibles a las clases populares y están menos identificadas con los intereses de las élites dominantes.

La campaña del Vaticano cuenta con el beneplácito de los medios de comunicación que enaltecen la figura de Francisco, ocultando su cuestionado pasado bajo la dictadura argentina. Bergoglio mantiene su vieja hostilidad a la Teología de la Liberación, rechaza la diversidad sexual, niega los derechos de las mujeres y evita la penalización de los pedófilos. Encubre, además, obispos impugnados por las comunidades (Chile), canoniza misioneros

que esclavizaron indígenas (California) y facilita las agresiones contra el laicismo.

Es un error suponer que la izquierda latinoamericana se construye en un ámbito compartido con Francisco. No sólo persiste una gran contraposición de ideas y objetivos. Mientras que el Vaticano continúa reclutando fieles para disuadir la lucha, la izquierda organiza protagonistas de la resistencia.

Es tan importante reforzar esta actitud combativa como afianzar la identidad política de los socialistas. La izquierda del siglo XXI se define por su perfil anticapitalista. Batallar por los ideales comunistas de igualdad, democracia y justicia es la mejor forma de contribuir a un desemboque positivo del ciclo progresista.

### Bibliografía

- AHARONIAN, Aram, 2016. “Venezuela, ejemplo cívico..., ¿y ahora qué?”, Disponible en: <<http://www.nodal.am/2015/12/venezuela-ejemplo-civico-y-ahora-que-por-aram>>, 20-1.
- ARANA, Silvia, 2015. “Respuesta a los profetas del ‘fin de ciclo’ latinoamericano”, Disponible en: <<http://www.rebellion.org/noticias/2015/10/203924.pdf>>, 1-10.
- ARKONADA, Katu, 2015a. “Fin del ciclo progresista o reflujo del cambio de época en América Latina”, Disponible en: <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=203029>>, 8-9.
- \_\_\_\_\_ 2015b. “¿Fin de ciclo? La disputa por el relato”, Disponible en: <<http://www.mdzol.com/opinion/646979-fin-de-ciclo-la-disputa-por-el-relato/>>, 18-12.
- AZNÁREZ, Carlos, 2015. “Venezuela: aún se está a tiempo de salvar la Revolución”, Disponible en: <<http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/12/07/venezuela-aun-se-esta-a-tiempo-de-salvar-la-revolucion/>>, 7-12.
- CARCIONE, Carlos, 2015. “Una mirada desde Venezuela. Lo que viene en América latina”, Disponible en: <<http://www.rebellion.org/mostrar.php?tipo=5&id=-Carlos%20Carcione&inicio=0>>, 16-12.

- CIEZA, Guillermo, 2015, “¿Fin de ciclo o fin de cuento?”, Disponible en: <<http://contrahegemoniaweb.com.ar/fin-de-ciclo-o-fin-de-cuento/>>, 2-10.
- COLUSSI, Marcelo, 2015, “Un espejo donde mirarse”, Disponible en: <<http://www.aporrea.org/ideologia/a214219.html>>, 20-9.
- CONDE, Narciso Isa, 2015. “Venezuela: causas, efectos y respuestas a un gran revés”, Disponible en: <<http://www.abpnoticias.org/index.php/venezuela/2844ve-nezuela-causas-efectos-y-respuestas-a-un-gran-reves>>, 9-11.
- GÓMEZ FREIRE, Gonzalo, 2015. “Para los que le echan la culpa a la ‘guerra e-conómica’”, Disponible en: <<http://www.aporrea.org/ideologia/a218577.html>>, 7-12.
- GUERRERO, Modesto Emilio, 2015. “La cuestión es que el gobierno bolivariano nunca se propuso”, Disponible en: <<http://www.aporrea.org/actualidad/n282586.html>>, 11-12.
- GUDYNAS, Eduardo, 2015. “La identidad del progresismo, su agotamiento y los relanzamientos de las izquierdas”, Disponible en: <<http://www.alainet.org/es/articulo/172855>>, 7-10.
- ITURRIZA, Reinaldo, 2015. “Venezuela: Después del 6-D no hay chavismo vencido”, Disponible en: <<http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/12/08/venezuela-despues-del-6-d-no>>, 8-12.
- ITZAMNÁ, Ollantay, 2015. “Latinoamérica emergente: ¿se acaba la esperanza?”, <<http://www.alainet.org/es/articulo/172606>>, 24-9.
- MAZZEO, Miguel, 2015, “Hay que sembrarse en las experiencias del pueblo”, Disponible en: <<http://contrahegemoniaweb.com.ar/hay-que-sembrarse-en-las-experiencias-del-pueblo>>, 5-10.
- PUGA ÁLVAREZ, Valeria, 2015. “América Latina en disputa: Contra la tesis del fin de ciclo”, Disponible en: <<http://coyuntura sociales.uba.ar/america-latina-en-disputa-contra-la-tesis-del-fin-de-ciclo/>>, 22-11.
- RAUBER, Isabel, 2015. “La clave del protagonismo popular Gobiernos populares de América”, Disponible en: <<http://isabelrauber.blogspot.com.ar/2015/12/la-clave-del-protagonismo-popular.html>>, 4-12.
- SADER, Emir, 2015a. “El final del ciclo (que no hubo)” Disponible en: <<http://www.ala-inet.org/es/articulo/172389>>, 14-9.

- \_\_\_\_\_ 2016b. “La izquierda del siglo XXI”, Disponible en: <<http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-289505-2016-01-04.html>>, 4-1.
- STEDILE, João Pedro, 2015, “O imperio passou a jogar mais duro”, <<http://www.alainet.org/es/articulo/173811>>, 24-11.
- SZALKOWICZ, Gerardo, 2015. “Venezuela: golpe de timón o peligro de naufragio”, <<http://www.marcha.org.ar/venezuela-golpe-de-timon-o-peligro-de-naufragio/>>, 9-12.
- SVAMPA, Maristella, 2014. “Cristina, el maldesarrollo y el progresismo sudamericano”, Disponible en: <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=191895>>, 13-11.
- \_\_\_\_\_ 2015. “Termina la era de las promesas andinas”, Disponible en: <[http://www.revistaenie.clarin.com/ideas/Termina-promesas-andinas\\_0\\_1417058291.html](http://www.revistaenie.clarin.com/ideas/Termina-promesas-andinas_0_1417058291.html)>, 25-8.
- TERUGGI, Marco, 2015. “Venezuela: Recalculando (para vencer)”, Disponible en: <<https://comoelvientoenlanoche.wordpress.com/2015/12/10/>>, 10-12.
- VALDERRAMA, Toby y Antonio Aponte, 2015. “Venezuela. El presidente Maduro y la revolución”, Disponible en: <<http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/12/08/venezuela-el-presidente-maduro-y-la-revolucion-en-su-laberinto-como-resolver-el-enigma/>>, 8-12.
- ZIBECHI, Raul, 2015a “Hacer balance del progresismo”, Disponible en: <<http://www.resumenlatinoamericano.org/2015/08/04/hacer-balance-del-progresismo/>>, 4-8.
- \_\_\_\_\_ 2015b. “Las tormentas que vienen”, Disponible en: <<http://www.jornada.unam.mx/2015/11/27/opinion/024a2pol>>, 27-11.
- \_\_\_\_\_ 2016. “Crisis de los gobiernos progresistas”, Disponible en: <<http://www.contrapunto.com.sv/opinion/tribuna/crisis-de-los-gobiernos-progresistas>>, 20-1.

## TERCERA PARTE

### **LOS TEMAS DE LA AGENDA QUE SE CONSTRUYE**



# La revolución feminista se llama despatriarcalización

María Galindo  
Colectivo Mujeres Creando, La Paz Bolivia

## Rabiosa introducción

Escribo estas líneas desde esa fábrica de producción continua de justicia que es Mujeres Creando, una organización feminista con más de 20 años en la espalda. Un movimiento social autónomo respecto de partidos políticos, gobiernos, oenegés e iglesias que se ha ido convirtiendo en un referente de rebeldía para las mujeres bolivianas y en un fenómeno político y cultural a partir de una serie terca, continua e ininterrumpida de prácticas políticas que tienen la capacidad de abrazar los imposibles con un lado de su cuerpo y la realidad concreta, urgente y desesperada con el otro lado de su cuerpo construyendo una fusión alucinante e indisoluble entre utopía y emergencia. Cuestionamos el hecho de que los movimientos se hayan concentrado en la producción de discurso ideológico y hayan abandonado la producción de lo que nosotras llamamos “política concreta” que es la lucha cotidiana por producir justicia.

“Somos indias putas y lesbianas juntas revueltas y hermanadas”; eso quiere decir que nuestra organización empieza por romper los criterios homogeneizantes con los que las organizaciones sociales del continente se han ido construyendo, que es entender la organización política como la

suma de iguales. No caímos en esa trampa y nos juntamos entre quienes está prohibido hacerlo. Somos una construcción compleja de sujetos políticos heterogéneos conectados unos con otros por sueños y rebeldías comunes. Somos indigestas e insoportables justamente por eso, somos políglotas justamente por eso también, nuestros lenguajes son múltiples y asimismo nuestra capacidad de interlocutar con nuestra sociedad y con el mundo es igualmente inabarcable.

No somos clientas del Estado ni de las instituciones; entendemos y desciframos sus trampas, así que no nos colocamos en sus puertas con demandas, ni solicitudes de nada, sino con acciones desquiciantes e intransigentes.

### **Feminismo latinoamericano: sus dolencias y posibilidades**

El feminismo latinoamericano es vasto, disperso y múltiple y así como tiene una cara fecunda y esperanzadora de grupos minúsculos, pequeños, medianos y grandes de toda índole, compuestos por mujeres que una vez más se asocian para rebelarse y seguir atizando el fuego de las rebeldías, hay una serie de instituciones que han ido devorándose, institucionalizándolo y tratando de anular su poder subversivo. No es un movimiento sino muchos, no tiene cabezas visibles, ni teoría única que lo aglutine o contenga. Con la consciencia de esa complejidad les pido permiso para hablar igualmente de eso que es el feminismo latinoamericano y de aquello que lo está atravesando en este tiempo.

La fallida revolución feminista.

### **Tecnocracia de género y feminismo: el género se devoró al feminismo**

Podríamos decir en términos generales que la categoría de género ha sufrido un proceso de banalización y simplificación extremos provocados de manera directa y deliberada por la dinámica de las ONGs y la cooperación internacional. Al punto que la categoría de género no supone un problema ideológico para proyectos eclesiales, fundamentalistas, partidistas o de explotación colonial. Lo mismo que no supone un problema ideológico para

gobiernos tan dispares como el de Evo Morales, el de Fujimori o el de Peña Nieto. Todos tienen su corrección política de género en algún apartado gubernamental parqueada para contento de los organismos internacionales.

La categoría de género es hoy casi un simple cliché que se expresa en diferentes fenómenos.

Muchas veces se aplica simplemente como el número de mujeres que participan directa o indirectamente de lo planteado sin ninguna intención de revisar si lo planteado afecta sus vidas positivamente. Inclusive en los hechos llega a significar la doble carga de trabajo de las mujeres que participan de las actividades planteadas bajo el paraguas del o la reivindicación del género.

En otros casos la variable de género se expresa de maneras más perversas utilizando los potenciales de las mujeres para beneficio del propio tejido económico que las empobrece. El caso del microcrédito es mucho más que un ejemplo de esto, es un fenómeno legitimado en el mundo de la cooperación, de la economía informal y de las finanzas como lucha contra la pobreza cuando tiene como consecuencia directa el sobreendeudamiento de las mujeres, la precarización de su trabajo y el uso de su tejido social en función de un proceso de bancarización de la economía de auto subsistencia.

La relación de confusión entre mujeres y género ha dado lugar al hecho de que con tan sólo el uso de la palabrita basta para no calar donde hay que hacerlo es decir, en la interpelación de relaciones de poder patriarcales. Si se habla de género, perspectiva de género o equidad de género basta, aunque ninguna de éstas asegure la interpelación real de las relaciones de poder. La categoría de género se ha convertido en una retórica tramposa, maquilladora y que contribuye a un proceso de confusión política. Se ha convertido en parte del proyecto colonial orquestado por la cooperación internacional y ha sido muy útil para el uso de las mujeres como soporte del proyecto neoliberal a escala continental.

Por otro lado de manera irónica ha surgido desde los ochentas la figura tecnocrática de la “experta en género y desarrollo”. Aparentemente estaríamos frente a un fenómeno de sofisticación de la aplicación de la categoría de género en el mundo de la cooperación. Sin embargo, la banalización de la categoría de género y el surgimiento de la “experta en género” van de la mano de manera cuasi paralela. Estamos frente a una generación de expertas que no vinculan la categoría de género con la matriz ideológica del feminismo y

que tampoco vinculan la categoría de género con el análisis de relaciones de poder patriarcales. Son equipos de “traductoras” que lo que hacen es asimilar los parámetros de interpretación de la pobreza, la democracia y las relaciones norte-sur en los términos de los grandes organismos internacionales y construir en ese proceso de asimilación y de traducción verdaderos blindajes teóricos tecnocráticos que encapsulan la categoría de género dentro de los parámetros más conservadores que nos podamos imaginar. Tanto, que la categoría de género es hoy inocua, “apolítica”, antiséptica y de uso seguro al interior de políticas de desarrollo que protegen los intereses de las transnacionales, políticas del Banco Mundial, de las Naciones Unidas o de cualquier agencia de cooperación gubernamental.

Al interior de las “expertas en género y desarrollo” hay toda una tipología entre aquellas mujeres que pertenecen a los círculos de mando y aquellas jóvenes que están en busca de un puesto de trabajo por la vía de cursar alguna maestría en género y desarrollo. Hay también aquellas que viajando a participar de alguna oenegé en el sur se convierten en expertas en Centroamérica, países andinos, etcétera. Nosotras recibimos decenas de solicitudes anuales de mujeres que quieren participar de Mujeres Creando para escribir alguna tesis. De nuestra experiencia con estas jóvenes puedo decirles que es lamentable que se trata mayormente de personas que no participan de ningún tipo de grupo, lucha o movimiento en sus propios países y que sin haber hecho la experiencia en primera persona de interpelar las relaciones de poder que les afectan quieren evaluar el trabajo realizado por colectivos de mujeres en el sur. Otra de las grandes falencias es que no poseen un análisis de sus propias realidades y se colocan en posición de hacer análisis de realidades del sur del mundo.

No serían dignas de mención en un ensayo tan breve sino se tratara de un auténtico ejército de tecnócratas ocupadas en estandarizar los términos y cooptar una a una las luchas nacidas en el campo de los feminismos a partir de toda índole de instituciones. No serían dignas de mención porque así como no generan lucha social, no generan tampoco pensamiento y se ocupan únicamente de la estandarización, la traducción y la imposición sutil de categorías de análisis. Se convierten en un problema por la acción masiva y transnacional de este cuerpo, que tiene como resultado nefasto la distorsión de muchísimas de las luchas feministas. Luchas como aquella contra la violencia machista y otras que paso a paso han sido reducidas a formas

de intervención estatal que las despolitizan e inclusive llegan a distorsionar completamente su contenido.

### **La batalla del lenguaje**

La tecnocratización de la categoría de género y la sofisticación de su interpretación ha dado lugar a una serie de categorías de reinterpretación de fenómenos fundamentales para las mujeres. Ha dado lugar a una especie de transnacionalización e implantación, vía cooperación, de una serie de categorías y términos que neutralizan y desvirtúan las luchas feministas de las mujeres a escala mundial. Voy a mencionar tan sólo unas cuantas como ejemplos.

- Derechos sexuales y reproductivos en lugar de soberanía del cuerpo. La palabra aborto sigue siendo innombrable aunque en muchos proyectos de cooperación se practiquen formas de intervención del cuerpo de las mujeres indígenas extrapolando el número de hijos e hijas como una causa de pobreza. Se fusiona nuevamente sexualidad y reproducción cuando una batalla eterna ha sido la de separar sexualidad de reproducción. No se habla de placer, ni de nada que esté vinculado al infinito y fecundamente político mundo del deseo erótico.
- La internacionalización de la comprensión de la prostitución como trabajo sexual sin tomar en cuenta, ni respetar los procesos de discusión y conceptualización propios de cada sociedad al respecto.
- La participación política de las mujeres como número en los partidos y los parlamentos lo que nosotras las Mujeres Creando llamamos “cuota biológica” sin contenido ideológico.
- La batalla del lenguaje, la forma como nombramos los fenómenos, como los definimos y los comprendemos es una batalla perdida por las feministas porque nos han impuesto los términos desde el proyecto colonial de la cooperación internacional.

El proceso que se propagandisa apunta únicamente a la “inclusión”, la “suma”, el “aditamento”. Más allá de haber perdido la vocación de interpelación lo que hemos perdido es al sujeto mismo, es decir el trabajo con

perspectiva de género es un trabajo sin sujeto. Algunas veces funciona como si el sujeto fueran las mujeres pero en términos tan generales cuya generalización es equivalente al anonimato, a la inexistencia de sujeto mismo. En términos reales sigue nomás siendo la mujer blanca sana, heterosexual con formación académica la que está detrás de todas esas políticas. En Bolivia la variante ha sido la de adicionar a la “indígena” pero en términos de élite indígena de mujeres dirigentes que para ocupar espacios prácticamente han abandonado el nexo con las organizaciones de las que vienen o han congelado las relaciones con las organizaciones de las que vienen.

### **La oenegización de los feminismos en el sur**

Esta oenegización es la conversión de los grupos y movimientos de acción en el sur en oeneges receptoras de financiamiento que asimilan de manera clientelar los parámetros, conceptos y definiciones planteadas por las agencias de financiamiento y las reproducen y amplifican en sus sociedades. Hay un fenómeno extendido de clientelismo donde las oenegés se han convertido en aparatos de formulación de proyectos bajo los parámetros, lógicas y “objetivitis” que la formulación de un proyecto implican.

Se trata casi de una rutina que tiene ya dos décadas de aplicación y que como resultado su jerga ha permeado muchas veces a organizaciones sociales, espacios de opinión pública, políticas estatales, etcétera, etcétera. Es pues una rutina que no es inocua sino que tiene consecuencias directas en la realidad y las prácticas que me gustaría ejemplificar:

- Ausencia de Utopía: esta práctica ha cercenado el horizonte utópico de las acciones para estancarse en lógicas de inclusión dentro “de”. Se ha abandonado la posibilidad de cuestionar la estructura misma, de lo que se trata es de formar parte de la estructura no de desmontarla.
- Fragmentación cubicular del sujeto: la lógica de los proyectos es una lógica pragmática, que fomenta la fragmentación de la interpretación de los problemas. Se trata de un formato de acción y de pensamiento que induce al recorte parcial del análisis de la realidad. Que induce al cortoplacismo y por lo tanto induce a la pérdida de perspectiva. A la continua formulación de proyectos. A la separación cubicular de los sujetos y las problemáticas, sin poder establecer

relaciones entre unos y otros. De esta manera quienes trabajan en salud nada tienen que ver con quienes trabajan en agricultura o prostitución generando verdaderos absurdos conceptuales. Donde la historia de una mujer migrante por endeudamiento y que además termina en la prostitución es imposible de ser comprendida en su integralidad, menos aún intervenida con una perspectiva integral. Cuando hablas de migración no hablas de aborto y donde hablas de prostitución no hablas de pobreza y así sucesivamente.

- La institucionalización y la oenegización de las luchas sociales han contribuido a empobrecer el escenario feminista en las sociedades del sur. Las oenegés funcionan con base en estructuras jerárquicas de mujeres asalariadas vinculadas unas a otras por funciones y curvas salariales cuestionables. El fenómeno de la oenegé como un fin en sí mismo es un fenómeno extendido. Mantener el aparato es más importante que la calidad o profundidad de la intervención en la realidad dada.
- Se ha impuesto un patrón liberal; todas las políticas desde el Estado o las oenegés parten de un patrón político liberal que se ha impuesto sin discusión ideológica e inclusive sin consciencia política alguna. De forma automática se opera bajo una visión liberal de derechos donde el feminismo se ha convertido en muchos casos en un aditamento del liberalismo. Tan fuerte es esto que muchos gobiernos que se reclaman, por ejemplo, socialistas o de vocación socialista, en el caso de las políticas hacia o para las mujeres usan el patrón liberal para la formulación de cualquier programa.

Irrita muchísimo a grandes círculos de feministas la sola idea de hablar de una fallida revolución feminista, les disgusta, no la asumen en cuanto que muchas consideran que el feminismo no tuvo su oportunidad, no fue realmente una concreción como para hablar de una revolución, menos fallida. Y claro en cierto sentido tiene razón; ¿que supondría la concreción de una revolución feminista?: ¿la toma del poder estatal por parte de las mujeres?, alguna forma de gobierno quizás.

Yo reafirmo la tesis de la fallida revolución feminista como una provocación imprescindible para repensar el lugar de los feminismos en la lucha social. Para repensar la forma como los campos de lucha feminista han sido

cooptados y deglutidos por estructuras estatales. Para repensar desde una clave feminista lo que supone a muchísimas mujeres a escala mundial ocupando puestos de poder en el modelo masculino, patriarcal y capitalista tanto en América Latina como en las tradicionales potencias mundiales. ¿Qué supone la introducción de cuotas de mujeres en ejércitos, policías y partidos políticos? ¿No es acaso eso suficiente para hablar de una fallida revolución feminista, no es acaso eso dato suficiente como para invitarnos a repensar las agendas de lucha y los propuestos políticos de las prácticas llamadas feministas?

### **¿Descolonizar el feminismo?**

Los referentes históricos, filosóficos y artísticos son eurocéntricos. Toda teoría y lucha social parece tener que beber obligadamente ese veneno absolutista y tratar de explicarse en los términos, categorías y referencias culturales centro europeas y norteamericanas. Las autoras traducidas, publicadas y propagandeadas o salen de ese círculo académico y político o pasan por la legitimación de éste. Esta realidad no sólo ha afectado las luchas y horizontes de lucha de los feminismos latinoamericanos sino del conjunto de luchas sociales.

Frente a esto la única opción posible es la de escribir teoría, formular utopías, analizar hasta el cansancio y en nuestros términos todos y cada uno de los acontecimientos que nos rodean. Replantearnos todos y cada uno de los referentes históricos que sustentan los hechos. Aquello que aprendemos en nuestros colegios y universidades y aquello que vemos en nuestros museos, el relato constitutivo de nuestras sociedades no es sino el reflejo de un colonialismo interno que lo ha sopado todo desde la literatura hasta la arquitectura. Son muchísimos los y las intelectuales y los movimientos históricos del continente que han ido resquebrajando hace décadas esta noción nulificante y si la tarea de derribar la historia misma de la filosofía, de la humanidad y del arte está por hacerse, el trabajo ha empezado hace rato desde muchos ángulos.

Esta tarea no es una que yo llamaría propiamente descolonizadora porque no se trata de reclamar la ausencia, la omisión o nuestro lugar en ese cuerpo teórico eurocéntrico. Podemos leer a Hegel, Marx o Foucault desde

esta parte del mundo con la distancia y desconfianza que esas lecturas ameritan, podemos hacer una lectura crítica sin perder el aporte de cualquier teoría o práctica artística. Lo que no podemos hacer es constituirnos en una prolongación tardía de ningún movimiento, tampoco podemos aceptar la aplicación “universal” de categorías. Una revuelta y revisión de cada una de esas categorías es imprescindible, pero más aún la invención de otras categorías y otros referentes.

En ese contexto creo que es un absurdo plantearse la descolonización del feminismo, lo que nosotras nos planteamos es su redefinición. En el caso del feminismo la ubicación tradicional y correcta es verlo como un movimiento que nace en el contexto de la revolución francesa con la enunciación de los derechos de las mujeres y posteriormente con las sufragistas. Asumir esta comprensión nos ataría inevitablemente a su raíz occidental europea, por ello lo que proponemos es plantear una visión planetaria del feminismo. Asumir la pesada carga de un feminismo ilustrado europeo es prácticamente una pérdida de tiempo, recoger la tradición de las luchas de las sufragistas lo es también. Como dato remoto quizás funciona pero como punto de partida de ninguna manera.

En ese contexto nos planteamos la redefinición del feminismo como ese conjunto de luchas colectivas e individuales protagonizadas por las mujeres contra toda índole de mandatos patriarcales, a escala planetaria, de forma simultánea en diferentes épocas y contextos sociales y culturales. Luchas ancestrales de desobediencia a mandatos patriarcales que se dieron en diferentes latitudes de manera simultánea y paralela. Luchas de las cuales no tenemos referencia por esa suerte de colonialismo intelectual e histórico que sufrimos al interior de las academias. Al mismo tiempo combinar esa definición con lo que llamamos el feminismo intuitivo que es la desobediencia personal de cada mujer frente al disciplinamiento patriarcal sea cual sea la cultura, edad, clase social o lugar al que pertenezca. Una desobediencia personal no a partir del acceso a un cuerpo ideológico, sino a partir de sí mismas y de sus decisiones existenciales instaladas en su cotidiano.

Esto nos obliga a asumir la tarea de una lectura feminista de nuestra historia, de nuestras cosmovisiones y de nuestro tiempo y lugar político. No nos ubicamos ni reconocemos en un feminismo, ni europeo, ni norteamericano, no somos un brazo de prolongación de éste ni menos aún una copia

tardía de sus luchas y cuando hablamos de patriarcado hay una estructura patriarcal colonial que identificar.

### **Patriarcado y colonialismo**

El patriarcado no es un modelo de dominación universal e indiferenciado general que es idéntico cualquiera que sea la sociedad de la que estamos hablando, basta de concebirlo así. El patriarcado se expresa a partir de estructuras históricas y sociales particulares específicas, es esa maraña que hay que dismantelar y para hacerlo hay que detallar cada una de sus capas.

En ese contexto la relación entre patriarcado y colonialismo es un capítulo ineludible para el feminismo latinoamericano. Un capítulo que nos abre a comprensiones fundamentales sobre la relación directa entre colonialismo y opresión de las mujeres. El colonialismo, para reconfigurar el conjunto de la sociedad colonizada, necesitó operar de una manera específica sobre las mujeres. Por tanto tampoco es posible entender a profundidad el colonialismo, si no nos abrimos al análisis de su relación con el patriarcado. Es redundante decir que cuando hablamos de estructuras coloniales nos referimos a un pasado remoto que tiene una suerte de vigencia y prolongación en estructuras de dominación contemporáneas.

Es un análisis imprescindible para entender la sociedad boliviana y el lugar de las mujeres en ella. Y cuando me refiero a la sociedad boliviana es porque en ella actúo y estas palabras cobran un sentido de acción inmediata, pero esta premisa se extiende por supuesto más allá y al conjunto del continente y más aún.

### **La dominación patriarcal no llegó con los españoles en los barcos**

La relación colonial contada por una historia masculinizada aparece como una relación que transcurre entre conquistador y colonizado. El conquistador es el protagonista de la explotación cruel, el conquistado es la víctima y el sometido. El conquistador es el amo, el conquistado su vasallo. El conquistado es también el héroe de la resistencia, el conquistador es el que impone su poder.

En una historia masculinizada donde se entremezclan los héroes de un lado y del otro en un confuso panorama de proezas, aquello que queda sumergido y oculto es la relación entre colonialismo y patriarcado. Quedan ocultas las continuidades entre las instituciones patriarcales precoloniales y las instituciones patriarcales coloniales y el papel que jugaron en el proceso de consolidación de la conquista y el largo colonialismo. ¿Por qué estas conexiones no fueron subrayadas?, ¿por qué no fueron evidenciadas?, ¿por qué fueron menospreciadas en su peso político? La respuesta es más que obvia. Por un lado los intelectuales que exaltan la resistencia indígena reescriben hoy como hace cientos de años la masculinización de la historia. Por el otro, los otros intelectuales cultores del hispanismo son muy parecidos en eso a sus propios contrincantes en un pacto patriarcal de silencio sobre la subordinación de las mujeres. Y aquí la carencia en la que incurrir no es únicamente sobre la omisión del lugar que ocupan las mujeres en un proceso de colonización, sino sobre la colonización misma que no podemos entender sin comprender los códigos que el colonialismo introduce en la mirada sobre el cuerpo de las mujeres como parte fundamental del botín colonial.

Nombrar la relación entre patriarcado y colonialismo parece un acto de traición al hermano y a la cultura propia, un acto que es sospechoso de estar dirigido a debilitar la tesis anticolonial y justificar de antemano al conquistador y que por ello no merece perdón. También por esa sospecha de “traición” es que es una relación innombrable que ha sido omitida del mapa político mental a la hora de hablar de colonialismo y descolonización. Es precisamente la relación entre colonialismo y patriarcado la que nos va a permitir entender muchas continuidades entre un mundo precolonial y un mundo colonizado.

Cada mujer indígena o española ocupó un lugar específico definido justamente por esa continuidad patriarcal entre una sociedad y otra. Al mismo tiempo el lugar que ocuparon cada una de estas mujeres, sea india o española, estaba perfectamente recortado a la medida de las necesidades de dominación patriarcal y colonial. La dominación patriarcal no llegó con los españoles en los barcos aunque eso quisiéramos simplificadoramente creer.

Y la forma como se construyó a partir de estructuras patriarcales una consolidación de la dominación colonial, es algo que pertenece a la memo-

ria remota de nuestras sociedades pero que se manifiesta actualmente en una multiplicidad de estructuras de la relación varón-mujer.

El colonialismo produce una combinación particular de la jerarquía varón-mujer, con la jerarquía racial étnica dando como resultado la existencia de una compleja tipología racializada de hombres y de mujeres. Esta fusión entre colonialismo y patriarcado es una matriz estructuradora de todas las relaciones sociales, sin que ninguna quede a salvo.

No hay punto de comparación entre todas las páginas que se han escrito para entender el colonialismo, con las escasas que se han escrito buscando las huellas de las instituciones patriarcales en ese proceso. Creo que sería caer en una trampa entrar en la discusión sobre la supuesta plena horizontalidad entre varones y mujeres en el mundo andino antes de la conquista, porque de esa horizontalidad ninguna huella queda si es que la hubo. Explicito mi escepticismo sobre la posibilidad especulativa de una relación horizontalmente complementaria en la relación varón-mujer en los Andes a partir de las evidencias actuales. ¿Cómo nos podemos explicar que sí han sobrevivido, fruto de la resistencia, una serie de instituciones culturales andinas, pero que la horizontalidad varón-mujer se haya convertido en un verticalismo secante? Si es que la hubo, la conquista tuvo la fuerza de desmontar esa horizontalidad en el acto. Las mujeres además de haber sido masivamente violadas, fueron entregadas a los conquistadores en señal de alianza política. A mi entender, y tal como ocurría antes de la conquista, se continuó haciendo aquello que en el imperio Inca era una práctica política altamente legítima, como era la de entregar y recoger a las mujeres niñas elegidas como parte del contrato de subordinación al inca por parte de las comunidades como lo demuestra Irene Silverblatt en su libro *Luna, Sol y brujas: género y clase en los andes prehispánicos*.

Propongo especulativamente, casi como quien coloca un puente colgante sobre la historia, al menos para podernos hacer un esquema político, ubicar cuatro grupos distintos de instituciones patriarcales que pueden permitirnos diagramar la relación entre colonialismo y patriarcado.

1. Aquellas instituciones o mandatos culturales, religiosos y políticos patriarcales estrictamente españoles y que fueron impuestos a las mujeres españolas en las tierras conquistadas.
2. Aquellas instituciones o mandatos culturales, religiosos y políticos patriarcales estrictamente precoloniales y que pervivieron al co-

- lonialismo y fueron impuestos a las mujeres indígenas de manera subterránea a la norma colonial.
3. Aquellas instituciones o mandatos culturales, religiosos y políticos patriarcales españoles que se complementaron con instituciones patriarcales precoloniales del mundo indígena y que dieron lugar a una suerte de alianza patriarcal entre conquistador y colonizado.
  4. Aquellas instituciones patriarcales estrictamente españolas adoptadas por el universo indígena como propias y aplicadas sobre las mujeres indígenas como mandato.

Estos cuatro grupos forman pliegues distintos de mandatos, no son un todo y a su vez estos pliegues dan origen a una serie amplia y compleja de jerarquías sociales raciales, sexuales y genéricas que tienen expresiones y consecuencias contemporáneas. Mirarlas como un todo es simplificador porque no son un bloque. Están unas con otras superpuestas y esta estructura patriarcal en capas de dominación nos exige, primero, un análisis a profundidad, segundo, prácticas políticas que no se queden en la superficie y, tercero, la diferenciación sobre la forma como opera cada una de ellas, repito no se puede hablar de patriarcado como un bloque general compacto...

Lo que me parece interesante plantear como primera conclusión que caracteriza a todas es el hecho de que estos grupos de instituciones culturales, religiosas y políticas tienen como objeto fundamental reglamentar el contrato sexual y la reproducción. Son instituciones que concentran su control sobre el cuerpo de las mujeres.

El colonialismo introduce un tipo de contrato sexual para la unión hombre-mujer blancos, otro tipo de contrato sexual paralelo para la relación india-indio, otorga al hombre blanco un doble código de acceso simultáneo a las mujeres blancas y a las indias pero bajo estatus diferentes, recoge las instituciones precoloniales y aprovecha el carácter de objeto de intercambio político de la mujer india para consolidar el colonialismo a través de la alianza patriarcal conquistador-conquistado.

La relación precolonial varón-mujer sea cual fuera el carácter que hubiera tenido es completamente permeada por el colonialismo; la india adquiere un valor distinto lo mismo que el indio. No sólo es modificada la relación a partir de la introducción de dos nuevos actores: el hombre y la mujer blancos, sino que también queda modificada la relación indio-india porque

también en esta relación entra en juego la mirada colonial. El resultado de esto es un disciplinamiento colonial del deseo erótico.

El racismo no es solamente una construcción de jerarquía colonial, sino fundamentalmente patriarcal.

¿Cómo debe circular socialmente el deseo erótico?, ¿cuáles son las relaciones eróticamente legítimas y cuáles no?, ¿qué significado y valor social tiene a nivel erótico un cuerpo blanco, respecto de un cuerpo moreno?

Estos tres núcleos de control sobre la circulación del deseo están atrapados en un proceso histórico de disciplinamiento colonial. Venimos de un disciplinamiento colonial del deseo erótico que está subterráneamente controlado por normativas coloniales instaladas sobre la base de la continuidad patriarcal entre colonizadores y colonizados. La construcción de la jerarquía racial es un derivado del conjunto de estas normas invisibles y ancestrales. Nuestro origen es la prohibición, la persecución y la violencia y eso no es sólo una herencia pasada que cargamos y que tenemos que superar, sino un algo que sigue aconteciendo en nuestro presente. Es una especie de tiranía de la que no logramos desprendernos y donde se cultivan y multiplican toda calaña de complejos, jerarquías, violencias y taras sociales.

Porque el deseo ni circuló ni circula libremente por la sociedad, porque el deseo fue disciplinado bajo un código colonial de dominación es que no podemos hablar de mestizaje.

Por esa domesticación colonial del deseo erótico sexual es que yo prefiero hablar de bastardismo y no de mestizaje. Hubo mezcla sí, la mezcla fue tan vasta que abarcó la sociedad entera sí, pero no fue una mezcla libre y horizontal. Fue una mezcla obligada, sometida, violenta, o clandestina, cuya legitimidad siempre estuvo sujeta a chantaje, vigilancia y humillación.

El mestizaje es por eso una verdad a medias que quitándole el manto de vergüenza e hipocresía se llama bastardismo. El mestizaje es una verdad a medias que quitándole maquillajes, disimulos y disfraces se llama bastardismo. El mestizaje es una verdad a medias de un lugar social brutalmente conflictivo, desgarradoramente irresuelto, ardorosamente ilegítimo y cientos de veces prohibido. Es un acto liberador nombrarlo con nombre propio y poder decir que aquí no hay mestizas sino bastardas. La condición de blancas como la condición de indígenas es una especie de refugio ficticio,

para tapar aquello que es más angustiante que es la pregunta irresuelta del origen.

No hay blancas sino bastardas, no hay indígenas sino bastardas.

Si tuviéramos que escribir en estas tierras un génesis, éste debería empezar con la palabra violación. La primera escena de creación que contemplaríamos no sería la de Adán y Eva jugando en el paraíso, sino sería la de la violación de nuestra madre por parte de nuestro padre. Tenemos un vínculo directo con la violada y tenemos un vínculo directo con el violador y ante el horror de origen, lo que se ha hecho es sustituir esa escena con una fábula maniquea que ablanda los complejos y maquilla las cicatrices.

Lo que es fundamental es caracterizar el patriarcado latinoamericano como una estructura colonial que establece la jerarquía racial sexual. Esto no quiere decir en ningún modo que el patriarcado es algo traído con la colonia, sino que la complejidad de los mandatos patriarcales tienen una raíz tanto colonial como precolonial. Que su vigencia es el establecimiento de una jerarquía racial y sexual que es un eje para comprender el lugar de las mujeres en nuestras sociedades.

Particularmente en Bolivia el relacionamiento y el papel del movimiento indígena es fundamental y la comprensión de estas estructuras nos permite entender la forma como el movimiento indígena ha adoptado los mandatos inquisitoriales coloniales como propios y los defiende dándoles una nueva vigencia contemporánea en la prohibición del aborto, la obligatoriedad del matrimonio, la censura del cuerpo desnudo y del placer y la persecución homofóbica. Una vez más frente a una constatación así afirmamos que no se puede descolonizar sin despatriarcalizar. El movimiento indígena no podrá acometer la tarea de descolonización planteada sin la revisión de su adhesión a la norma inquisitorial patriarcal.

La revolución feminista tiene nombre propio: despatriarcalización

Esta propuesta nos permite ubicar la lucha feminista en esta parte del mundo como parte de la lucha de descolonización y al mismo tiempo poner en cuestión los presupuestos de la descolonización a partir de la propuesta de despatriarcalización.

Parece un juego de palabras: así como no se puede descolonizar sin despatriarcalizar, no se puede despatriarcalizar sin descolonizar.

Aquello que necesitamos como movimiento no son derechos, sino utopías. Horizontes de lucha que nos permitan descolocar las energías del

feminismo de esta suerte de trampa liberal en la que el proyecto colonial de la cooperación internacional y los Estados nos han metido y retomar un horizonte de lucha utópico capaz de llevarnos a la reconceptualización de todos y cada uno de los presupuestos teóricos del feminismo, al repensamiento completo de las categorías y lenguajes de lucha y en ese contexto a superar de una vez por todas el uso de la categoría “genero”, como al mismo tiempo a repensar el sujeto de la lucha feminista. Todo esto supone la despatriarcalización.

El problema no es ocupar con mujeres los lugares del amo, mujeres en las policías, en los ejércitos, en los parlamentos, en las alcaldías o en los meros gobiernos. El problema y el desafío es la capacidad de poner en cuestión las estructuras, lógicas y sentidos de todas y cada una de esas instituciones.

La despatriarcalización representa esa nueva reinención del feminismo entero porque supone al mismo tiempo un horizonte de lucha no liberal y no de inclusión dentro, sino de desmontaje del patriarcado como estructura de poder, una metodología de práctica política que supone la capacidad de decodificar, desmontar, desmantelar los mandatos y estructuras patriarcales y el reconocimiento de un nuevo punto de partida, que es el hecho de que desde el complejo universo de las mujeres ese proceso de despatriarcalización de facto se está dando.

### **La rebelión de las mujeres: figuras para entender la despatriarcalización**

Estoy hablando de una rebelión muda que radica en una serie de fenómenos masivos que están cambiando de manera silenciosa el panorama de las relaciones sociales en nuestras sociedades y que son rebeliones que representan rupturas a las que la sociedad reacciona con una especie de neurosis porque no las quiere ver ni asumir como tales. Estas rupturas que protagonizan las mujeres a escala continental tienen que ver con la ruptura de toda división sexual del trabajo, la emancipación económica, la práctica ilegal del aborto de forma masiva, el rechazo de las mujeres a someterse a la violencia machista, la ruptura de la división sexual del conocimiento entre otras muchas desobediencias cotidianas.

Esa rebelión que es lo que cada caso de violencia machista esconde y que nadie lo explica. Esa rebelión que hace que ninguna mujer sienta que debe ser madre por obligación. Esa rebelión que pone en cuestión el matrimonio como acto de apropiación de un hombre sobre una mujer. Esa rebelión que llevan dentro del cuerpo los cientos de miles de mujeres que en todo el continente luchan por su emancipación económica, que invaden las aulas universitarias y rompen todas y cada una de las reglas del sexismo que prohíbe a las mujeres soñar y ser libres.

Se trata de una rebelión de facto que no va impulsada por detrás por políticas de ningún tipo, es una rebelión inconexa pero que aun así tiene la fuerza de cambiar el rostro de las ciudades de nuestro continente, tiene la fuerza de cambiar las reglas de la economía porque ha tenido la capacidad de construir un tejido social de subsistencia que es un auténtico universo de creatividad.

Una rebelión que ha puesto en cuestión la maternidad como obligación y el lugar absoluto del padre proveedor. A todo ese gran fenómeno de ruptura cultural y económica, de ruptura afectiva y de huida de las estructuras de dominación es a lo que yo llamo despatriarcalización. Despatriarcalización como realidad dada y como punto de partida también.

Las mujeres latinoamericanas estamos en el camino de reapropiación de nuestros cuerpos, de nuestras voluntades y de nuestras decisiones, y por ahora la estrategia más efectiva para hacerlo está siendo la huida de las estructuras familiares y culturales que nos aprisionan. Desde el punto de vista institucional son estrategias legales e ilegales, no responden a aquello que está permitido o promovido por institución alguna. La propaganda del matrimonio, la maternidad o la cosificación de las mujeres en nuestro continente es intensiva, por lo tanto estamos hablando de una respuesta histórica contestataria del orden y del deber ser con el que crecemos las mujeres. No es tampoco una rebelión de las élites sino de los sectores populares, estamos frente a una corriente desobediente masiva instalada en los más diversos sectores sociales. Esta rebelión no asumida como tal, esta rebelión subterránea, es el punto de partida, es el caldo de cultivo de la despatriarcalización como utopía feminista.

La despatriarcalización como horizonte nos inspira e impone la revisión del sujeto político del feminismo ya no como la mujer en general. Sustituimos a la mujer por la fugitiva que es capaz de huir. Sustituimos a la mujer por la desobediente que opta por su propio camino. Sustituimos a

la mujer por la conflictiva que es generadora de problemas allí donde está. Sustituimos a la mujer por la exiliada económica que es capaz de salir en busca de subsistencia enfrentando una condición de paria. Sustituimos a la mujer en abstracto por la abortera y la abortienta que enfrentan el mandato de maternidad todos los días. Se trata de una serie fecunda e inagotable de figuras de mujeres que no son heroínas, sino que son mujeres señaladas por su comportamiento, por su rebeldía. Si sumamos a todas esas señaladas, a esas fugitivas y desobedientes, tenemos un sujeto político indigesto e imposible de disciplinar, ni conciliar: las locas.

## **Cinco debates feministas: temas para una reflexión divergente sobre la violencia contra las mujeres<sup>1</sup>**

Rita Laura Segato  
Universidad de Brasilia

En el año 2003 publiqué *Las estructuras elementales de la violencia*, un libro en el cual presenté la violencia de género de una forma universalista o, mejor dicho, buscando los aspectos de más larga duración en la estructura de género. Allí afirmo que el género tiene un tiempo tan largo como el tiempo de la especie, un tiempo lentísimo, mucho más lento que el de la historia de las mentalidades. Es un tiempo casi cristalizado, parece un tiempo natural. Es por eso que es tan difícil modificar la opresión de género. No he dejado de creer en esa afirmación, pero a lo largo del tiempo he conseguido historizar el género e introducirle una inflexión radical.

La lentitud de su tiempo la constatamos en el presente. A pesar de la cantidad de luchas, de leyes, de políticas públicas y de instituciones, la letalidad del género se acrecienta. Esto no implica solamente un aumento en el número de crímenes, sino en la crueldad que involucran. Sucede de forma similar en el campo de la violencia no letal contra las mujeres, no conseguimos ponerle

<sup>1</sup> Los apartados 1, 2 y 3 se basan en tres conferencias magistrales que dicté sobre el tema. Las tres conferencias se encuentran disponibles como videograbaciones en el Internet. El subtítulo 4 fue parte del tema de una cuarta presentación sobre un tema afín, también disponible en video. Detallo esas fuentes en la bibliografía pues son las referencias para este texto.

freno. Muchos de los que se oponen a nuestras luchas sostienen que no se puede comparar el pasado con el presente, porque hoy las mujeres denuncian más. En el campo de la violencia letal, cuando hay un cuerpo, cuando hay un óbito, se puede tener, con un margen de error, una certeza de que esos cadáveres no sólo no menguan, sino que cada vez son más en proporción a la población total. En Brasil, en 2012, se mataba una mujer cada dos horas. Esa proporción, considerando el total de la población brasilera, era ya de por sí muy grande. Y al año siguiente se mataba una mujer cada hora y media. Algo similar vemos para Centroamérica en los últimos años. En el otro campo, el de la violencia no letal, sí es posible aceptar el argumento optimista de que ahora hay más denuncias de violación, más denuncias de violencia doméstica, pues antes éstas eran entendidas, por mucho y en diversas regiones, como parte de la costumbre y las mujeres no denunciaban. Aun así se constata que no conseguimos frenarlas, el imaginario de género que se encuentra por detrás de ellas, como su caldo de cultivo, se encuentra intacto. No hay ninguna señal de que esos otros tipos de violencia no letal estén siendo detenidos por las leyes, o sea, por nuestras luchas dentro del campo estatal.

Entonces, el género es un cristal muy duro de romper, parece que no tuviera tiempo. Una de mis dificultades como persona que piensa el género es meterle la historia. Porque una cosa es afirmar que el género no es natural sino cultural y plenamente histórico, pero otra muy diferente es la tarea de colocar la historia en el género. No ha sido una tarea fácil, por lo menos para mí.

Lo que sigue son apuntes fragmentarios de mis esfuerzos en ese sentido, apuntes que he ido recogiendo a lo largo de la última década o más, desde la publicación de aquel libro. Y como creo que uno piensa mejor a través de la polémica, los presento en la forma de cinco divergencias entre feministas que fui encontrando desde 2003, en las diversas audiencias ante las cuales expuse mis ideas y foros de debate en que participé durante estos años. Las disidencias convocan, agitan el pensamiento, hacen pensar más, de allí su utilidad.

Voy a presentar esas cinco divergencias en el orden cronológico en que fueron surgiendo en mi pensamiento. Recientemente me he dado cuenta de que forman parte de una misma esfera, de un mismo universo de cuestiones y, en realidad, creo que están profundamente emparentadas, que son parte de un debate único e indivisible. No he llegado todavía al final de estas re-

flexiones, es un pensamiento que expongo de manera no conclusiva, pero percibo que detrás de las divergencias hay una estructura única que conjuga en circunstancias particulares dos grandes posiciones.

### **Feminicidio y femi-genocidio**

La primera de esas divergencias, y posiblemente la más conocida para las personas que me han leído, es la que encontré cuando me enfrenté a la circunstancia de Ciudad Juárez. Llegué allí por una convocatoria, una invitación que me hicieron algunas organizaciones de la ciudad, porque el modelo sobre el mandato de masculinidad que presenté en *Las estructuras elementales de la violencia* encajaba como un guante a la medida para entender los crímenes de mujeres. Como ya señalé, es un libro universalista que habla de ese tiempo larguísimo y ubica en el mismo lugar a las sociedades tribales, modernas y contemporáneas, las considera de una forma semejante. Sostengo, entre otras cosas, que el cuerpo de la mujer es la primera colonia, que la primera colonia en la historia de la humanidad fue el cuerpo de la mujer. Antes que nada, el libro habla de masculinidad, de un mandato de masculinidad, la cofradía masculina, la hermandad masculina entendida como un pacto que necesita de víctimas sacrificiales. La mujer juega un papel funcional ahí por el lugar en el que es colocada. La conclusión es que el pacto masculino tiene ya en sí la estructura del pacto mafioso, del club, de la hermandad, de la cofradía.

En Ciudad Juárez me encontré con lo que en mi ensayo *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez* (2006 y 2014) llamé “voluntad de indistinción” por parte de los medios, de las autoridades, la fiscalía, la policía, los forenses. El discurso con que se habla de los crímenes y de los cadáveres que se encuentran tiene esa característica, la voluntad de indistinción. En los informativos abundan noticias sobre el hallazgo de cuerpos. Las muertes por maridos celosos, por deudas con el narco, las fosas comunes y los cadáveres de mujeres característicos de Ciudad Juárez, son presentados de la misma manera, todo revuelto. De noche todos los gatos son pardos.

En la misma platea en la que participé en Ciudad Juárez el grupo se dividió entre quienes hablan de la victimización de las mujeres como un único fenómeno y otro grupo, pequeño, minoritario, que empezamos a ha-

blar de la necesidad de tipificar, aunque no de la manera en que normalmente se entiende la palabra. La mayor parte de las personas entiende “tipificar” como colocar dentro de la ley la palabra “feminicidio” y los crímenes con motivación de género. En este caso, con este grupo minoritario, decíamos que es necesario separar los tipos, los móviles, los contextos que producen la letalidad femenina. Todos los crímenes contra las mujeres están contenidos por la gran simbólica de género, por la gran estructura patriarcal, todos tienen el esquema de género en su subterráneo. Pero la casuística hace que tengamos que entender algunos asesinatos de mujeres en su particularidad. ¿Por qué? Porque si no lo hacemos, no podemos investigarlos, es imposible.

Es lo que entendí y he defendido en varios textos, como por ejemplo *Femi-genocidio como crimen de lesa humanidad: el derecho a nombrar el sufrimiento en el derecho* y otro más breve: *Feminicidio y femi-genocidio*. La idea es que si no tenemos protocolos específicos, no podemos investigar crímenes como los que se volvieron visibles en Ciudad Juárez, hayan ocurrido allí o en otras localidades. No los podemos investigar con la misma metodología policial, ni los jueces pueden juzgarlos con los mismos patrones de comprensión con que se juzga y se prende, por ejemplo, un marido asesino, un feminicida del espacio doméstico o de las relaciones interpersonales. Y esto es muy difícil de atravesar al movimiento feminista, permanece difícil. He leído diversas tesis sobre feminicidio, inclusive me llaman para examinarlas, que no capturan la idea de esa diferencia.

Carecemos de protocolos para crímenes de mujeres en espacios de no relación, donde no existe interpersonalidad de ningún tipo. Sucede igual cuando es imposible referirlos a móviles individuales, por ejemplo, los seriales. Lo mismo es válido para los boletines y los formularios forenses. Debemos comprender que hay mujeres que no mueren en el campo de lo íntimo y que por eso todo el protocolo debería ser adaptado. Estos casos se aproximan a los crímenes de guerra o de paraguerra, donde como mucho influirá el barrio, la relación de una mujer con un determinado grupo o espacio geográfico, o tribu –como en el África, El Congo–. Si no separamos este tipo de crímenes, no pueden ser comprendidos, no se puede echar luz sobre ellos, no se pueden investigar, no pueden ser juzgados.

Un ejemplo lo constituye el juicio por los crímenes del Campo Algodonero de Ciudad Juárez, realizado en Santiago de Chile en el año 2009. El tribunal, presidido por la jueza chilena Cecilia Medina, no aceptó conside-

rar la violación como tortura. Ella votó en disidencia y defendió la posición de que se trató de tortura sexual. ¿Por qué el tribunal no adoptó esa misma posición? Porque la tortura es un crimen de interés general y la violación es un crimen particular de las mujeres. Encuadrar las violaciones del Campo Algodonero como tortura sexual, sería llevarlas al campo de lo universal. Es un tema muy grande, un capítulo no cerrado para mí. Si aceptamos que la violación es tortura, ¿qué tipo de tortura? Concuerdo con el voto de la jueza y me resulta muy interesante que ella, siendo la presidenta de esa corte, no haya podido imponer la perspectiva de que se trataba de crímenes de interés general, de tortura, crímenes plenamente públicos.

Esa es la primera divergencia. A pesar de ser todos crímenes que emanan de un mismo lecho de género, de un subterráneo, de una estructura de género, hoy las mujeres están muriendo cada vez más en un campo que es plenamente público, que no puede ser referido a las relaciones interpersonales, ni puede ser personalizado en sus móviles. Por alguna razón que habría que analizar, al movimiento feminista le resulta inmensamente difícil comprender esa diferencia. Pero se vuelve indispensable entenderla en la práctica, porque debemos ser capaces de elaborar protocolos de investigación y protocolos forenses específicos. Los protocolos jurídico-policiales deben cambiar según se trate de un escenario o de otro.

En mi vocabulario propongo hablar de feminicidios para todos los crímenes contra las mujeres con intención letal y separar algunos que llamo femi-genocidios, que no pueden ser referidos a móviles personales, ni a la interpersonalidad. Surgen aquí muchos problemas. El más importante está vinculado a la conveniencia política de sumar todos los crímenes de género, porque los números son muy llamativos, muy convocantes desde el punto de vista de su bulto. Además, los crímenes domésticos son evidentemente mayoritarios. Otro de los problemas es que por nuestros moldes mentales tendemos a privatizar, a *domestizar* y a referir al campo de lo íntimo todas las cosas que tienen que ver con el destino de las mujeres. Eso tiene que ver con la modernidad, la modernidad privatiza lo femenino, lo doméstico.

Recordemos, sin embargo, que según los últimos números de Naciones Unidas, América Latina es el continente más violento del mundo. La letalidad por violencia criminal, no por guerra, es mayor inclusive que la de África. En nuestro continente tenemos la ciudad más violenta del mundo, San Pedro Sula, en Honduras. En este marco, en América Central, los crí-

menes que no son de carácter doméstico están creciendo a un ritmo muy superior a lo que crecen los crímenes de orden doméstico. Y en casi todos nuestros países del sur, algo más pacíficos que los de América Central, con la excepción de Brasil que tiene índices de criminalidad iguales o mayores a los de México, están surgiendo también unos crímenes que no tenemos herramientas para comprender, porque los privatizamos a todos.

Enfatizar la necesidad de tipificar este tipo de crímenes no implica negar el valor de las luchas en el campo estatal y la introducción de instrumentos jurídicos tales como “feminicidio” o “femicidio” desde los organismos internacionales. Como discursos son muy interesantes, aunque no creo que tengan un gran rendimiento en términos de sentencias por parte de los jueces. Lo que sí logran es ir colocando palabras al sufrimiento de las personas, construyendo una retórica. El discurso jurídico va así disponibilizando, va creando un hablar. Esa es la eficacia simbólica del derecho, su eficacia performativa. Los instrumentos jurídicos se hacen más potentes cuando son usados, antes que por los jueces, por el resto de las personas.

### **La victimización de las mujeres en la guerra**

La segunda divergencia, con la que me encuentro de una manera cada vez más clara, está vinculada con la primera y tiene que ver con las nuevas formas de la guerra. Si bien tiene que ver con lo que sucede en Ciudad Juárez, es más amplio. El núcleo fuerte de mi observación viene de Guatemala. Ya en Ciudad Juárez percibía un universo bélico, aunque de un tipo bélico no determinado todavía, sin las definiciones que hoy son imprescindibles para hablar de nuevas formas de la guerra. Me refiero a un gran ámbito paraestatal que se expande en nuestros países y que tiene varios formatos (Segato 2015a y 2016). En el pasado, las dictaduras actuaron con un gran rango de para-estatalidad. Hoy actúan de este modo las mafias, las varias formas en que el Estado se duplica, las varias formas de control, de ejercicio de la violencia de una forma organizada.

Como parte de ese fenómeno de duplicación, el Estado muestra con toda la fuerza un segundo brazo que siempre tiene. Pienso en autores que han hablado de estado de excepción: Agamben y otros. Para Alemania, por ejemplo, un jurista contemporáneo llamado Günther Jakobs vuelve actual-

mente sobre un discurso jurídico emparentado con el de Carl Schmitt y afirma que es necesario tener leyes especiales para árabes. Jakobs vive en Alemania hoy, y nosotros pensamos que Europa está libre de este tipo de ideas con resonancias nazistas. En el mundo del nazismo, las leyes comunes continuaron siendo las mismas, pero se hicieron leyes especiales para judíos. La gente “normal”, alemanes que hacían transacciones comerciales, se casaban, entraban en conflictos de intereses, etcétera, continuaron teniendo una legislación “común”. Y hubo una legislación especial para judíos. En *El enemigo en el derecho penal*, Eugenio Raúl Zaffaroni, jurista argentino, hace un muy buen análisis y una exégesis del pensamiento de Günther Jakobs.

El Estado siempre tiende a duplicarse. Cuando es necesario, saca su brazo y se duplica, casi cotidianamente. Un policía actúa paraestatalmente en cualquier Estado, en cualquier país del mundo, porque tiene investidura de juez y juzga en la calle. En Inglaterra, por ejemplo, mataron a un joven brasileño y no se pudo culpar al policía, porque en la calle tiene fuero de juez, juzga el peligro y lo juzga solo. Y si juzga que hay peligro, mata, y no puede ser enjuiciado. Eso es un margen de paraestatalidad permanente en toda la violencia legítima estatal, en cualquier lugar del mundo. Ese campo, que está siempre presente en la estructura estatal “moderna”, “cívica”, “legislada”, que está siempre ahí, se amplía en algunos contextos, esa esfera se vuelve más grande que la esfera propiamente legal, de orden normal.

La naturaleza siempre dual y duplicable de todo Estado es un tema muy importante que no puedo agotar en este texto. Ante esto, somos movidos a una intensa, fervorosa, fe estatal, tenemos una gran fe ciudadana, nunca constatada, nunca chequeada, nunca examinada atentamente. Valdría la pena que nos preguntemos si esa fe estatal que nos mueve, que mueve nuestro movimiento y todos los movimientos sociales, se confirma.

En América Latina percibimos un campo bélico difuso que algunos autores comienzan a llamar nuevas formas de la guerra, o nuevas guerras, o formas no convencionales de la guerra. En los países más violentos vemos la ampliación de esa esfera que, de una manera muy genérica, vengo llamando esfera paraestatal. Estamos ante una guerra informal que se extendió primero en la época de los gobiernos autoritarios y luego tuvo su continuación en épocas de pandillas, las maras de América Central. Hay sectores que podríamos definir como corporaciones armadas, que organizan, mantienen, controlan caudales de riquezas que responden a ciertos dueños. Y esto, que

se relaciona con lo planteado para la primera divergencia, me lleva a decir que necesitamos nuevas definiciones para la guerra.

En nuestro mundo existe un nexo histórico, personal mismo, entre la gente que actuó en los grupos armados durante la represión de paraestado militar, de los autoritarismos de Estado que tuvimos, y las mafias actuales. Muchas de las personas que antes actuaban en el Estado, como un segundo brazo del Estado, pasaron a seguridades privadas y también al crimen, pasaron a ser las corporaciones armadas que hoy actúan de modo criminal. Esta recolocación de recursos humanos es palpable en Argentina, pero más palpable y conocida es en El Salvador y en Guatemala. De esta forma, las prácticas que fueron de guerra de los años ochenta son las prácticas mareras de hoy, continúan siendo las prácticas del narcotráfico –uno dice narcotráfico, pero no es solamente narcotráfico–.

Las nuevas formas de la guerra tienen como característica una victimización extrema de las mujeres. Dentro del feminismo han surgido dos posiciones al momento de considerar esta victimización. Elizabeth Odio, una jueza de Costa Rica, la primera jueza mujer en la Corte Penal Internacional, tiene un bello ensayo que es una historia de la guerra y las mujeres. Su perspectiva, a pesar de sostener que las formas de crueldad contra el cuerpo de las mujeres en la guerra parecen exacerbarse después de Yugoslavia, es una perspectiva de continuidad. Pero ya habla ahí de un cambio de grado. Otros autores, como Mary Kaldor o Herfried Münkler, un alemán oriental que tiene dos libros que mapean estas nuevas formas de la guerra con foco sobre todo en Yugoslavia, se concentran en los aspectos novedosos de la crueldad sobre el cuerpo de las mujeres. Identifico una coincidencia llamativa entre lo que he escrito pensando en América, especialmente América Central y México, y estos dos autores para Europa.

En guerras anteriores el daño a las mujeres era colateral al daño bélico, a la guerra misma. Sucedió por botín de guerra, por la anexión del territorio y la anexión de sus mujeres como territorio, por inseminación y captura como concubinas, esclavas sexuales, etcétera. Estos autores y yo misma, para América Central, decimos que la guerra se hace hoy mediante la victimización de las mujeres. Lo que era colateral se vuelve central, se vuelve la forma de hacer la guerra. Es importante decir que estos autores no son feministas, yo lo soy, pero estos dos autores no, son especialistas en guerra. Mary Kaldor afirma que el método de la guerra contemporánea es la profanación, entre otras

cosas, la profanación de las mezquitas. Así puede caracterizarse también la destrucción de los budas arqueológicos, esculturas colosales de piedra, en Afganistán. De forma equivalente, el cuerpo de la mujer es, entonces, profanado. En un sentido similar, Münkler dice que la manera de destruir sin genocidio es atacar los lazos comunitarios en el cuerpo de las mujeres, profanar la mujer. Es el método mismo de la guerra. En Guatemala esto se ve claramente, porque está incluido en los manuales, en la instrucción para la guerra.

Aquí puedo introducir la segunda divergencia de la que quiero hablar. Una parte del movimiento, siguiendo sobre todo a Catharine MacKinnon, habla en continuidad de crímenes de guerra y crímenes de paz, no hay tiempo de paz para el género, el género no conoce tiempo de paz. Este grupo de mujeres afirma que la práctica de la violación en las guerras contemporáneas, en las nuevas formas de la guerra, es una prolongación y una expansión de la experiencia doméstica, de lo que pasa en los hogares. Para el caso de Guatemala, por ejemplo, según un discurso subterráneo, el problema de los hogares mayas es que los hombres son incivilizados, pegan a sus mujeres, es un mundo explícitamente jerárquico, no tienen patrones cívicos de género como nosotros –me pregunto si los tenemos–. Cuando la guerra llega a Guatemala, eso que ya era violento dentro de los hogares se amplifica y es la forma en que se victimiza a las mujeres, como continuidad de lo que ocurría en el espacio del hogar.

Sin embargo, los autores que vengo citando, Münkler específicamente, dicen que hasta en sociedades donde la violación no era una práctica regular sino una en la que se incurría muy raramente, pasa a estar en los manuales de la guerra, pasa a ser parte del entrenamiento para la guerra. En Guatemala eso es clarísimo. Para continuar situando el ejemplo, podemos decir que en los hogares guatemaltecos había una jerarquía de género, mujer y hombre no valían lo mismo. Era una jerarquía de prestigio, basada en la división sexual de los papeles laborales, sociales, etcétera, todo lo que criticamos a las sociedades tribales. Pero, al igual que en el mundo árabe, no había violación.

Por eso es muy importante hilar fino. La indiferenciación con relación a las violencias de género, la práctica de poner todo junto, a veces nos lleva a dar vueltas en círculo, a no encontrar salidas para nuestros problemas. Tanto para el mundo de Europa Oriental que estos autores analizan, como

nuestro mundo centroamericano, sudamericano, nuestroamericano, la guerra ha introducido como estrategia la tortura sexual de las mujeres hasta la muerte. Y sucede tanto en las guerras de represión como en las guerras del tipo de Ciudad Juárez, las guerras de mafias en ese gran ámbito paramilitar, paraestatal. En lugar de una amplificación desde el hogar hacia la guerra, lo que hay es un retorno de la guerra a los hogares y una exacerbación de la violencia doméstica por la existencia de esa guerra, que afecta sobre todo a ciertos bolsones de la población. En algunos países como Guatemala, Honduras y El Salvador, afecta a toda la población. Brasil podría también incluirse en este grupo, ya que a pesar de que produce una fachada de paz, los números de la victimización y los homicidios cada cien mil habitantes son altísimos, son números de guerra. Entonces, en algunos lugares esto es extenso y afecta la vida, es palpable para toda la población. En otros países se trata de pliegues, de dobleces, de bolsones donde hay altísima letalidad. Mi posición no es que en esos bolsones las formas de la guerra son una continuidad de la vida doméstica, sino al contrario, que es la misma forma de la guerra que hace foco en la destrucción del cuerpo de las mujeres y con eso destruye la confianza comunitaria.

Respecto a esto, fui modificando mi posición. Hasta no hace mucho hablaba de la destrucción del cuerpo de las mujeres como forma de destrucción de la moral enemiga. Hoy, después de haber trabajado en Guatemala durante varios meses, he cambiado un poco esa visión. Entiendo que se trata de la destrucción de los lazos de confianza del tejido de la comunidad. Es una forma de hacer la guerra que vuelve y entra en el espacio doméstico. Hay una realimentación del patriarcado por la guerra. Es como un círculo, creo que hay una inversión en la secuencia. La guerra aprende de las estructuras patriarcales y las aplica para disolver comunidad, desocupar territorios sin genocidio. Así está planteado en el vocabulario de los autores que piensan Europa Oriental, como técnicas para desocupar territorios y producir desintegración de un pueblo sin genocidio. El eje de gravedad, el centro de gravedad, el ombligo de ese cuerpo social es el cuerpo de las mujeres. En los manuales a los que me referí antes se pueden localizar artículos, pautas donde se habla claramente de disminuir los reparos de los soldados en causar daños a las mujeres. Ahí surge un problema, hay una cuestión. ¿Por qué se ataca a las mujeres? Eso ya lo había planteado desde Ciudad Juárez, ¿por qué son las mujeres?

La mujer no es el enemigo bélico, no es el soldado enemigo, no es el recurso armado de la tropa enemiga. Los hombres mueren de muerte matada, pero también matan en la misma proporción, hay proporcionalidad entre el grado de violencia letal que ejercen los hombres y la que reciben. Las mujeres, en relación con lo que matan, mueren muchísimo más de muerte matada que los hombres. Entonces, ¿por qué las nuevas formas de la guerra no simplemente anexan a las mujeres, las inseminan, como en las guerras que van desde los primeros relatos y evidencias que tenemos del mundo tribal hasta la Segunda Guerra Mundial? Hasta ese momento hay una continuidad clara, la mujer no es el objeto de la destrucción. Es anexada, es violada, secuestrada como concubina, como esclava, pero como un subproducto de la guerra. ¿Qué pasa después de Yugoslavia y de Ruanda, por ejemplo? ¿Qué ocurre en esa fase tardía de la modernidad y del capital que la mujer pasa a ser la forma de la guerra? En Ruanda y Yugoslavia la guerra se paramilitariza, hay un fenómeno de paramilitarización de las guerras. Las guerras antes eran entre Estados, se hacían con insignias, con uniformes, con métodos para levantar la moral de la tropa. Todo era convencional, era guerras de escuela. Hacia la segunda mitad del siglo xx la guerra se paramilitarizó.

La guerra hoy en día es técnica, involucra profesionales, psicólogos sociales, neuroprogramadores. Así como hay una programación neuro-lingüística, existe claramente una programación neurobélica. Se trata de estudios que componen casi una ingeniería, un tipo de ingeniería social que busca identificar dónde está el centro de gravedad de un tejido social, de un tejido comunitario, por dónde se lo destruye de una manera más eficiente, directa y rápida, y sin gastar tanta bala. Hay trabajos que muestran que atacando a las mujeres se ataca ese eje de gravedad, como quien implota un edificio. Se destruye por ahí. La mujer tiene ese papel de puntal, las feministas lo sabemos, de mantener el mundo en pie, de reproducir el mundo.

El contenido del Plan de Campaña para Guatemala es uno de los elementos en que sustento mi posición. Los manuales dicen textualmente que los soldados que no tienen como parte de su comportamiento habitual la victimización de mujeres, tienen que ser entrenados para que bajen ese límite de su acción, para que puedan, así, victimizarlas. Eso encuentra una gran afinidad con lo que sucedió en Argentina después de un período en que se prohibió la prostitución en los años cuarenta. En años veinte o

treinta hubo allí algunos rufianes franceses y judíos que trajeron prostitución, lo que se llamaba en aquella época “esclavas blancas”. E instalaron burdeles, que años después fueron prohibidos durante algún tiempo. Finalizado ese período, los primeros burdeles que abrieron, que se permitieron legalmente, fueron los que se encontraban en las proximidades de los cuarteles. Y esto por ley, es ley, está escrito en los documentos de la época.

Más recientemente, hay evidencia de que en algunos lugares sucede algo similar. Por ejemplo, Comodoro Rivadavia es una ciudad ubicada en la costa atlántica patagónica, una región de intensa explotación petrolera en el sur de la Argentina. Estas explotaciones y algunas grandes obras de infraestructura siempre traen consigo la instalación de prostíbulos, la trata. Cerca, hacia la cordillera, hay pueblos indígenas o mestizos todavía muy próximos a la vida indígena, a lo mapuche. También hay cuarteles. Algunas investigadoras de esa región sostienen que cuando los soldados son reclutados en esos pueblos, contratados para trabajar en los cuarteles de la costa, donde hay explotaciones de petróleo y prostíbulos, lo primero que se hace como parte de su entrenamiento militar es llevarlos a los prostíbulos. Hay testimonios de estos soldados en los que relatan que la reducción de la mujer por métodos sexuales no era parte de sus experiencias, que son experiencias aprendidas. Esto no significa que no tuvieran género, jerarquías, formas de opresión. Significa que las formas de victimización no son las mismas, no tienen los mismos significados, ni son funcionales a lo mismo.

La victimización de la mujer, entonces, es parte de un entrenamiento militar, para la guerra. Vemos ahí la funcionalidad de la victimización sexual, de la crueldad contra el cuerpo de la mujer en el campo de la guerra, un campo donde el pacto entre hombres tiene que ser muy estrecho y donde la disolución de patrones comunitarios de existencia es vital. Por los nexos históricos y personales que mencioné más arriba, la criminalidad organizada hoy continúa usando las estrategias bélicas del paraestado represivo, incluso los manuales de Guatemala. Y esa continúa siendo la estrategia de guerra del narco en nuestros países.

Un caso clásico en Argentina fue el asesinato de la niña Candela Rodríguez, que mostró la actuación de una corporación del ámbito paraestatal formada por policías, piratas del asfalto, narcotraficantes. Otro caso que me impactó cuando estaba en Ciudad Juárez es el de un niño, un caso muy hablado un tiempo después de Candela. Ambos me hicieron pensar que

lo mismo que pasa con las mujeres podría pasar con los niños, porque ni mujeres ni niños son soldados, no son el enemigo de la corporación armada antagonista, no son el enemigo armado. Ellos mueren, son agredidos como una forma de violencia expresiva, un tema que está muy presente en mi libro *Las estructuras elementales de la violencia* y más presente en el ensayo *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez*. Es un tipo de violencia que no se usa directamente para vencer al enemigo, sino para expresar su derrota, para simbolizar la desconstitución del enemigo como una fuerza respetable, considerable, poderosa. Cuando se agrede, se mata, se destruyen los cuerpos de aquellos que son inocentes de la guerra, que no son soldados antagonistas. De esa manera, se independiza el mensaje, el mensaje cobra la función de puro mensaje. No es la guerra, es una guerra en el campo simbólico, se especializa ahí.

Resumiendo, vemos cómo, en el primer caso, la mayor parte del movimiento feminista piensa que es necesario colocar todos juntos los crímenes letales contra las mujeres. Yo pienso que tenemos que aprender a pensar en feminicidios que son de un tipo particular, que no pueden ser privatizados en sus móviles, que corresponden a móviles que son de un tipo no privado, no íntimo. En el segundo caso, la divergencia está en que existe un grupo dentro del movimiento feminista que piensa que en la guerra, sobre todo en estas guerras informales, hay una continuidad entre lo doméstico, la violencia doméstica, y la violencia bélica. Yo pienso que hay una discontinuidad, que hay formas de violencia bélica, de crueldad sobre el cuerpo de las mujeres, que son de manual y que luego reingresan al campo de lo doméstico.

### **Desiguales, pero diferentes**

Si consideramos el patriarcado como la célula elemental de toda violencia expropiadora y un tipo de estructura de tiempo larguísimo que prácticamente coincide con el tiempo de la especie, parece una estructura casi natural. Eso no evita que pensemos que es una estructura que ha sufrido modificaciones a lo largo del tiempo, que es histórica. Y aquí me encuentro con una tercera divergencia, la más difícil de explicar, la menos concreta, que requiere un poco más de cuidado. Lo que me interesa destacar es un tercer tipo de dis-

continuidad, la discontinuidad del patriarcado a partir de la experiencia de la conquista y la colonización. Creo poder probar que la estructura patriarcal tiene ahí una transformación, una vuelta de la tuerca que la convierte en el patriarcado moderno tal como lo conocemos hoy, que para mí es el patriarcado de máxima letalidad (Segato 2015b; Segato 2016).

Mi visión sobre este tema está alimentada por diez años de colaboración con la Funai (Fundación Nacional del Indio), el órgano estatal que administra las cuestiones indígenas en Brasil. En 2002, dos mujeres indígenas se presentaron en la Funai pidiendo políticas de género para las mujeres indígenas, políticas por ese entonces inexistentes. Cuando Lula ganó las elecciones y asumió la presidencia en enero de 2003, las mujeres solicitaron al presidente de la Funai que se hiciera una gran reunión y se llevara un pedido al nuevo presidente que estaba llegando al Palacio de Planalto. Fui invitada a dar un taller para 41 mujeres indígenas de todas las regiones de Brasil. Ese taller después dio origen a una secuencia de dos series de talleres, organizados con alguna diferencia, pero continuados a lo largo de diez años. Se hicieron en todas las regiones del país y tocaron mujeres que eran desaldeadas, ya urbanas, y mujeres que vivían o viven todavía en sus aldeas; mujeres que hablan fluido el portugués, que todavía lo hablan con gran acento de sus propias lenguas y que no lo hablan –el uso del “todavía” es parte de esta herencia evolucionista de la cual no conseguimos desven- cijnarnos–. Acompañé esta acción estatal en el mundo indígena y, de alguna manera, pude observar también el avance del frente que llamo frente estatal-empresarial-mediático-cristiano, siempre patriarcal y permanentemente colonial hacia el interior del país.

Una de las preguntas que me hice por entonces fue qué pasaba con los hombres en las aldeas, en lo que –usando una especie de tipo ideal weberiano– llamo el “mundo-aldea”. En las regiones, en los pueblos donde la organización comunitaria y colectivista todavía existe, con estrategias de control de la acumulación, de la concentración, con tecnologías de la sociabilidad que son propias y con proyectos históricos divergentes del capital, ¿qué pasa con el género? ¿Qué pasa cuando ese frente estatal bien intencionado, con sus ONG, sus políticas públicas, las escuelas, los puestos de salud, las acciones para las mujeres indígenas van entrando en ese mundo? Pasa que, junto a todo eso, aumenta la violencia. Gran signo de interrogación. ¿Por qué sucede esto? Es un fenómeno totalmente convocante para pen-

sar. ¿Por qué junto con el frente estatal y sus alianzas empresariales, mediáticas y cristianas avanza también, aumentan también las formas de agresión a la mujer indígena? Esto es observable, es un dato de la realidad. Hay una mujer a quien su marido le cortó un brazo con un machete, otra que quedó renga de los palazos, de los golpes, etcétera. Esas formas de violencia doméstica, esas formas de crueldad contra las mujeres, de odio hacia la mujer, no eran propias de la estructura comunitaria previa, tienen que ver con la captura de los hombres por parte del mundo colonial.

Aquí sintetizo un argumento que he desarrollado en dos textos, *Género y colonialidad* y *El papel del Estado y de las leyes frente a la estructura y las transformaciones de la violencia de género*. Es una gran síntesis, casi una geometría de un análisis que tendría que ser mucho más largo. Una cuestión clave es el acriollamiento. Yo soy argentina, durante una gran parte de mi vida decir “criollo” me parecía una cosa muy bonita. Hoy creo que “criollo”, “prejuicio”, “homofobia” y “misoginia” son sinónimos. Nuestro mundo criollo es un mundo letal para las mujeres. Y eso tiene que ver con el frente colonial. No soy la única en decir algo así, lo han dicho también investigadoras francesas para el África. Yo lo observo para nuestro mundo. El hombre que guerrea con el colonizador se acriolla, sea un colonizador de la administración ultramarina o un colonizador republicano, de nuestras repúblicas, un agente estatal, es lo mismo.

A raíz de esta observación vengo a dar con la idea de que nos engañaron cuando nos dijeron que nuestras repúblicas representaban un gran quiebre, una gran ruptura con el mundo de la administración ultramarina. Eso es un mito. O ni siquiera un mito, mito es una palabra noble de más como para usarla aquí. Eso es un engaño que sufrimos, porque nuestros Estados republicanos, nuestros gobiernos criollos tienen mucho más de continuidad con el mundo colonial, con la administración ultramarina que de discontinuidad, que de quiebre, que de ruptura. Eso se ve en la manera en que los Estados se aproximan a su mundo interior, al mundo interior de nuestras naciones.

El caso de Uruguay es muy interesante. En Argentina y en Brasil vivimos fascinados con la gran ciudadanía uruguaya. Pero solemos omitir que es un país que está construido encima de una gran fosa común. Y esos espectros se sienten, esos espectros están siempre presentes. No se puede suprimir

completamente la población que ha circulado por un paisaje y enterrarla en Salsipuedes, eso no se puede hacer.

En el avance del frente estatal ocurre un acriollamiento de los hombres, que son capturados primero para defenderse bélicamente de la conquista y luego para negociar la paz. Esos hombres son capturados, secuestrados por los patrones del hombre blanco, por los estilos de sexualidad blanca. La visión, el significado del acceso carnal, cambia completamente. Y el hombre acriollado es profundamente transformado y adaptado, porque tiene que hacer una elección, tiene que elegir entre su par, su parcerero, su hermano, el hombre blanco, o su mujer, sus hijos y su casa. La interpelación de la masculinidad blanca es muy fuerte, sobre todo porque la masculinidad blanca es vencedora, es victoriosa. Ese hombre se entrega a los mandatos del formato de la sexualidad, del poder blanco y se transforma en el colonizador dentro de casa.

Este es mi relato de la historia, pero dentro del feminismo podemos ver tres posiciones sobre el tema. Una primera posición, que de una forma simplificadora podríamos caracterizar de eurocéntrica, dice que el género es igual acá, allá y, si se quiere, peor en el mundo “periférico” visto desde Europa. En el otro extremo tenemos un grupo de autoras entre las que destaco una autora argentina, María Lugones, que enseña en Estados Unidos. Aunque desacuerdo con ella, aprecio sus ensayos, sus textos. Tomando evidencias etnográficas e históricas de un conjunto de autoras, ella va a decir que en el mundo precolonial no existía nada como el género. Su gran inspiración es una autora nigeriana, Oyeronke Oyewumi, que también enseña en los Estados Unidos. Oyeronke Oyewumi afirma que el género en el mundo yoruba es una invención colonial británica, que no existía antes de la colonización británica. Este sería el conjunto de autoras en el otro extremo. Yo me localizo en el término medio.

Mi posición es que en el mundo precolonial sí existía el patriarcado, la jerarquía de género, el mayor prestigio de los hombres y de las tareas masculinas, y una cierta violencia, porque donde hay jerarquía tiene necesariamente que ser mantenida y reproducida por métodos violentos. Pero ese patriarcado era o es, donde todavía existe, y existe en muchos lugares aunque en recesión, un patriarcado *de bajo impacto o baja intensidad*. Donde hay comunidad la mujer está más protegida. Lo que pasa en el tránsito a la modernidad es esa captura colonial del hombre no blanco y una caída

abrupta del espacio doméstico en valor y en politicidad. Eso lo vemos ocurrir, es casi visible en algunos bolsones, en algunos espacios.

En el mundo comunitario tenemos dos espacios. Por un lado, el espacio público. ¿Monopolio de los hombres? Sí. ¿Con mayor prestigio? Sí. ¿Solo el hombre habla ahí en el espacio público? Sí, en muchísimas sociedades tribales. Y por otro un espacio doméstico, con menos prestigio, pero político, dotado de politicidad, no íntimo, no privado. ¿Cómo el espacio doméstico es político? Cuando se nucleariza la familia, cuando el espacio doméstico pasa a ser aquella cápsula entre cuatro paredes, mamá, papá y nenes, también se despolitiza. Esto se ve en el mundo indígena. Antes, la comunidad tenía su espacio doméstico atravesado por decenas de personas mirando a todo el mundo. No existía, como existe entre nosotros, la noción de vida privada, la idea de proteger la privacidad, ese valor de lo privado que es plenamente moderno, plenamente individualista. No existía lo íntimo, lo que no se puede ver, no existía esa visión de las cosas. Ese ojo colectivo se pierde en la familia nuclear, en la nuclearización. La modernización, el individualismo, la nuclearización de la familia, hay en todo eso una caída abrupta del valor del espacio particular, del espacio doméstico, que se vuelve un espacio íntimo y privado. Antes no lo era.

Otra diferencia importantísima es que el espacio público en el mundo comunitario no es una esfera donde lo que se enuncia tiene valor universal, no hay universalidad, los dos son dos, es un mundo dual. Con la modernidad, esta dualidad estructural se transforma en binarismo. No son la misma cosa, hay diferencias entre dualismo y binarismo. La estructura binaria es la estructura del uno. Para hablar políticamente, para enunciar un discurso que tenga validez universal, de interés general, un enunciado francamente político, es necesario enunciarlo en la esfera pública. Esa esfera no existía en el mundo tribal, porque era solo un espacio público, un espacio de dos. Aquí, en el mundo de la modernidad, hay un espacio de uno, la esfera pública es el único espacio donde lo que se habla tiene impacto político en la totalidad de las personas. Quien quiera hablar ahí, va a tener que adaptarse, aprender a comportarse, ciertas formas de corporalidad, formas de vestimenta. Podemos pensar que es mentira, porque ahí hablan la mujer, el negro, el gay, el deficiente, todos hablan. Pero tienen que hacer un gran esfuerzo de travestismo, un gran esfuerzo de aprendizaje para hablar en

la esfera pública. Nadie habla en delantal ahí, porque esa es la esfera que monopoliza y totaliza lo político. Y el resto es resto, es residuo.

Esa es la estructura de la modernidad, letal como nunca, porque transforma la vida de las mujeres, nucleariza las familias y transforma todo lo que nos pasa. Por eso también es indispensable hablar de lo que nos pasa en la guerra, no porque sea numéricamente más importante, sino porque hace un impacto en nuestro pensamiento sobre lo que nos pasa a las mujeres, nos muestra que lo que nos pasa puede ser de orden plenamente público. Esto es clave, porque todos los mecanismos que vemos, todos los discursos oficiales sobre las mujeres, empujan el destino de la mujer al campo de lo privado, de lo íntimo, de lo particular. La misma diferencia entre lo general y lo particular, y la manera en que lo clasificamos en la modernidad, esa diferencia está estructurada por el binarismo.

Esa es otra de las grandes divergencias, otro de los grandes debates dentro del feminismo que considero importantísimo para pensar con más claridad. En un texto que he escrito sobre este tema digo algo que es aberrante, *épater le bourgeois*, pero es necesario desafiar los esquemas benéficos con que pensamos y damos vueltas en círculo. Digo lo siguiente. Si el eslogan moderno es “diferentes, pero iguales” –que al final es una ficción, porque en la estructura binaria eso es imposible, no hay lugar para el otro, el otro es una función del uno–, en el mundo tribal el eslogan sería “desiguales, pero diferentes”, el mundo es francamente plural.

Cuando decimos el gran eslogan nuestro, tan sentido, “diferentes pero iguales”, estamos creyendo el discurso de la modernidad. Es un discurso igualitario, pero es solamente un discurso. Como muy bien han dicho las juristas feministas desde siempre, es la gran crítica de las juristas feministas, la modernidad tiene un discurso igualitario que enmascara la desigualdad. Nunca en la historia de la humanidad la concentración y la desigualdad fueron mayores que en el presente. 85 personas tienen toda la riqueza de la mitad de la humanidad restante. Nunca la concentración fue mayor. Y eso no significa que la desigualdad sea una cuestión de dinero. Se trata de poder, esas personas tienen poder de vida y muerte sobre los demás.

En el mundo tribal, hombres y mujeres son dos naturalezas diferentes. No existe el postulado de un equivalente universal, de un ser humano universal, con todos los problemas que pueden derivarse de allí. No son jerárquicamente iguales, pero en esa desigualdad los dos son plenos en su ser,

en su diferencia, en lo que son. Y tienen su mundo propio. Entonces, son desiguales, pero en un mundo plural. Decir “desiguales, pero diferentes”, es una alerta, un desafío. En esas sociedades, hombres y mujeres son dos conjuntos, dos grupos de personas ontológicamente plenas, ontológicamente completas, un grupo no es la deficiencia del otro, la función alterna para el uno. No es el mundo del uno como el nuestro, los dos tienen su completud, su proyecto histórico, sus pactos, sus formas de politicidad, sus alianzas inclusive dentro de la divergencia, sus espacios de hacer política. La mujer tiene un blindaje, la comunidad protege a la mujer, el ojo colectivo, porque el espacio doméstico está poblado por gran cantidad de personas que lo transitan.

Enfatizo la diferencia, porque nos cuesta entender la existencia de esa diversidad en las formas de ser. Las mujeres árabes lo han dicho muchísimo. También lo vemos para América. Quien va al campo, quien se aproxima a la vida comunitaria, ve que las mujeres tienen comportamientos muy diferentes a la vida plenamente urbana. En Argentina vivo en una región muy rural en los Andes. Allí las mujeres son mucho más poderosas que en la ciudad. Es un fenómeno observable, que se va perdiendo a medida que la urbanización avanza, que avanza el mundo de masas y avanza la ciudadanía.

Es que, en el mundo occidental, en el mundo europeo, la diferencia es un problema que debe ser ecuacionado de alguna manera, de alguna manera hay que echar mano a un equivalente universal para producir igualdad. Y ahí los sacrificios son muchos. Hoy el mundo comunitario es atravesado por discursos de igualdad, por el discurso de los derechos humanos y el propio debate interno de las comunidades, que van produciendo un camino histórico, en Chiapas por ejemplo, utilizando los buenos eslogans que llegan del mundo de la modernidad. Son mundos abiertos.

No se trata de una cuestión de costumbres, no hablo de cultura, porque el culturalismo es una de las variantes del fundamentalismo. En algunas sociedades tribales, en sociedades indígenas, vemos a veces formas de caciquismo que son criollas, pero que se presentan como costumbres propias, como si la jerarquía de género fuera prescripta por la tradición. Ese recurso a la costumbre es un recurso culturalista, que es sinónimo de fundamentalismo. Pasa no solo en el islam, también pasa en el catolicismo, en algunas de las formas de las religiones evangélicas, y pasa en el mundo tribal. Por eso no uso prácticamente la noción de cultura a no ser que sea indispensable,

no estoy hablando de costumbres, estoy hablando de proyectos históricos, de pluralismo histórico, de historia diferente. En esos proyectos históricos diferentes había, siempre hubo, deliberación interna, siempre hubo cambio. La humanidad nunca fue igual a sí misma en ningún lugar. Eso de que la historia es nuestra, del mundo moderno, blanco, europeo, y que los otros pueblos tienen costumbres es una invención binaria, una invención eurocéntrica, una visión eurocéntrica de los pueblos tribales. Pero no es verdadera. Todo pueblo siempre tuvo costumbres e historia, las dos cosas. Y nosotros, si es que somos pueblo, también.

En algunas instancias me han señalado que idealizo lo tribal. ¿No estaremos, en cambio, teniendo prejuicios contra lo tribal? ¿No tenemos que examinar nuestras creencias? ¿No es una obligación constante de la persona que indaga y que se indaga examinar sus propias certezas? ¿Podemos avanzar en el pensamiento sin dudar de nuestras certezas? Ahora bien, nuestras certezas van en el camino de que lo tribal es subdesarrollado. Y lo que yo digo, por eso comprendo las resistencias, porque desafía la certeza general de que lo tribal es subdesarrollado, es que el mundo avanza en la dirección de la violencia, que el holocausto es moderno, como han dicho Hannah Arendt y Zygmunt Bauman, o sea, que sin modernidad no hay genocidio. Estoy colocando esto con absoluta conciencia de instilar una duda en relación a una serie de certezas no examinadas con las que pensamos y trabajamos. Lo creo necesario, porque estamos llegando a la derrota, el movimiento feminista está derrotado en sus luchas por disminuir la violencia.

Este llamado, esta alerta, suele ser absolutamente desconcertante, porque tenemos una ceguera cívica, una fe cívica que nos impide ver la realidad del mundo que habitamos y la realidad de nuestra fe. El discurso de la modernidad es igualitario, pero la igualdad jurídica, liberal, general, enmascara un mundo progresivamente desigual. Y nosotras hemos apostado todas nuestras fichas al campo estatal, el movimiento social ha entrado con los dos pies a expandir el campo del Estado. Yo simplemente pregunto, ¿cuáles son los resultados de esa apuesta? ¿Cuáles son los resultados que hemos tenido de nuestra apuesta al proyecto de la igualdad?

El desafío es muy grande. Si necesitamos hacer todas las distinciones de las que hablo y, al mismo tiempo, afirmar que el subsuelo de toda la violencia es una estructura común, el patriarcado simbólico, ¿cómo hacemos entonces? La solución es pensar históricamente, es indispensable no

compartimentalizar ni nuestras teorías, ni nuestro pensamiento, ni nuestras luchas. Estamos cometiendo un error al guetificar nuestras luchas. ¿Por qué puedo decir que es un error? Porque no estamos obteniendo grandes resultados. Estamos hoy frente a un mundo donde el ejercicio de la pedagogía de la crueldad es evidente, basta escuchar el *reggaeton*, basta escuchar muchas de las músicas que masivamente se escuchan, ver la televisión, ver las propagandas. Vemos todo el tiempo que estamos sometidos, estamos entrenados en una pedagogía de la crueldad. El lente televisivo es un lente rapiñador, despojador.

Finalmente, también debemos preguntarnos, ¿por qué las mujeres feministas manifestamos esa voluntad de indistinción histórica, civilizatoria? Creo que esa es una característica del pensamiento feminista en la actualidad. Así, propicia una indistinción al interior del movimiento feminista, enmascara las formas de dominación, las desigualdades de prestigio dentro del propio movimiento. Pero dentro del propio movimiento también se lucha, como todo el mundo sabe, por control, por influencia, por prestigio y hasta también, sobre todo, por recursos. Nosotras, las mujeres, deberíamos ser las primeras en reconocer el carácter plural de las experiencias y ser capaces de pensar proyectos históricos diferentes.

### **Sobre el papel asignado al Estado**

Registro, aún, una cuarta divergencia feminista, a la que me referiré solo brevemente, pues la remito a la literatura sobre los debates del feminismo institucional: la que divide a aquellos sectores, hoy mayoritarios, que han puesto toda su fe y esfuerzos en los avances dentro del campo estatal: por más leyes, más políticas públicas, más institucionalidad, y al feminismo que constata que la estrategia institucional ha dado pocos frutos, especialmente en lo que respecta a la violencia letal y en las formas de crueldad sufridas por las mujeres, y, cuando los ha dado, ha beneficiado prioritariamente a las mujeres blancas, de capas medias, que por este camino han conseguido “incluirse” y actuar en la esfera pública. Este sector cree en la relación causal entre las leyes y las prácticas, que he criticado en diversas oportunidades.

Esta posición está relacionada con el debate que examiné en el tercer apartado, que contrapone los feminismos europeos a los feminismos no-

blancos o nuestroamericanos, y se deriva de la perspectiva eurocéntrica, propia de una realidad en la que, por razones históricas, la relación entre el Estado y la sociedad no es igual a la relación Estado-sociedad en nuestro continente, en espacios de colonización. En nuestros espacios, el Estado republicano, heredero de la administración ultramarina, ha mantenido la exterioridad colonial con relación al territorio nacional y a la sociedad. Las mujeres que siguen por este camino adhieren, sin inspeccionarlo, al supuesto de que las fallas institucionales se deben a la ejecución inadecuada de las normas por parte de los agentes estatales a cargo de los mostradores de servicio al público. Creen, por lo tanto, que con una instrucción adecuada, ese defecto circunstancial puede resolverse y, también, que el Estado mismo puede ser reformado para un mejor desempeño de gestión frente a la sociedad. Esta creencia surge, como indiqué más arriba, de la influencia de los feminismos del norte sobre nosotras, y su presión por imponer metas y generar políticas en nuestro medio concebidas a imagen y semejanza de las políticas que sirven para su región geopolítica, sin sensibilidad para reconocer la historia y arquitectura constitutiva del Estado en los contextos poscoloniales. Esa arquitectura constitutiva, inherente en los Estados del continente se caracteriza por un diseño, que, a partir de su fundación por las élites republicanas criollas, garantiza su apropiabilidad permanente y el fisiologismo de sus apropiadores. Ésta como dije, es una falla constitutiva, pues nunca la historia ha probado que pudiera ser subsanada la apropiabilidad de sus reparticiones, operadas territorialmente por una élite administradora que se reproduce endogámicamente en sus espacios-élite, en la definición que adopto, es todo grupo o red de operadores del Estado. A esto se le suma el cada vez menos judicializable y refrenable pacto Estado-empresa, al cual el discurso de los derechos humanos intenta, sin éxito, poner coto.

Frente a esta posición, estamos las que nos preguntamos qué es lo que el Estado puede y no puede hacer por nosotras, y buscamos soluciones *dentro y fuera del campo estatal*. Las que vamos percibiendo que, casi sin percibirlo, hemos ido curvándonos a las estrategias y metas de los feminismos del norte, que nos llevaron a colocar todas las fichas del juego, sin excepción, en el campo estatal, sin que esto nos haya llevado muy lejos en la dirección de nuestras propuestas y reivindicaciones.

Sin abandonar las luchas en el frente estatal, pues es necesario darlas en todos los frentes, es preciso intentar avanzar con nuestras metas también por fuera del mismo, por caminos extra-estatales, mediante la reconstrucción de los tejidos comunitarios a partir de los fragmentos de comunidad que todavía se encuentran reconocibles y vitales, lo que he llamado “jirones de comunidad” –nunca a partir de modelos abstractos, pues comunidad necesita de historia y de densidad simbólica, un cosmos propio que sustente su cohesión y señale la dirección de su proyecto histórico–.

### No guetificar el problema de género

Esta quinta divergencia ya ha sido mencionada anteriormente, al examinar la diferencia entre el mundo dual de las sociedades colectivistas y la estructura binaria que organiza las sociedades modernas, pero amerita una sección propia y específica. En estas últimas, el diseño binario de la relación entre la *esfera pública*, plataforma que autoriza la enunciación de todo lo que tiene relevancia universal e interés general, y *sus márgenes*, en que se acogen los temas correspondientes al *interés particular* de las así llamadas “minorías”, determina, como expliqué en mis análisis del cruce entre género y colonialidad y la resultante emergencia de un *patriarcado de alta intensidad* colonial-moderno, que todo lo relacionado a las relaciones de género y lo que afecta la vida de las mujeres sea arrinconado, relegado, rebajado al reino de lo íntimo, de lo privado, de lo desprovisto de politicidad. Esta estructura binaria, que atrapa el destino y la “ciudadanía” de las mujeres en el ámbito de lo particular, lo específico, lo parcial, subyace a los abordajes del género que lo “guetifican”, esto es, que definen la cuestión de las relaciones de género y la victimización de las mujeres y de todos los marcados por sexualidades no normativas como un tema que puede ser examinado sólo en el ámbito de los vínculos, afectos y representaciones de los hombres y de las mujeres. Esa es una posición que, como teórica y activista, no me representa.

La posición así definida como *guetificadora* de la cuestión de género se deriva también de los enfoques, categorías y prácticas muy consolidadas de los feminismos eurocéntricos, que podríamos describir como “productivistas” e institucionales. Estos feminismos de “especialistas” tienden a aislar

el tema de las relaciones entre hombres y mujeres de consideraciones más amplias y generales sobre el contexto y las relaciones de poder propias del mismo en su tiempo histórico.

En oposición a esta aproximación se encuentra un feminismo que aborda en primer lugar la escena histórica y considera el destino de las mujeres en esa escena histórica como un dominio de lectura fundamental para localizar el poder y analizar la forma en que se ejerce. Este abordaje entiende el género como un termómetro, un campo que permite leer y ser leído a la luz de un contexto amplio constituido por la trama del capital, la política y las prácticas societarias en general. La situación de género permite hacer el diagnóstico de la escena histórica, y sólo su análisis en el entramado de esa escena permite, a su vez, entender los eventos relativos al género.

Sólo cuando el tema es considerado de esta forma entendemos por qué es tan difícil retirar a la mujer de la posición de vulnerabilidad creciente en que se encuentra en el mundo de hoy, a pesar del aumento de leyes y medidas institucionales para su protección y promoción. Pues la trama que amarra su posición subordinada excede y transborda en mucho cualquier análisis que guetifique y especialice la estructura patriarcal.

#### Fuentes:

SEGATO, Rita Laura (2014): Conferencia Magistral: “Tres temas de una reflexión divergente sobre la violencia contra las mujeres”, Jornadas de Debate Feminista 2014. Salón Ernesto de los Campos de la Intendencia Municipal de Montevideo, jueves 5 de junio. Disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=GhoRxuaSRHQ>>.

\_\_\_\_\_ (2014) Conferencia Magistral: “Tres debates sobre violencia y derechos de las mujeres en los feminismos contemporáneos”, III Congreso de Género y Sociedad: “Voces, cuerpos y derechos en disputa”. Auditorio Central de la Universidad Nacional de Córdoba, miércoles 24 de septiembre. Disponible en: <[http://www.rednosotrasenelmundo.org/IMG/mp3/Audio\\_1\\_Rita\\_Segato\\_conferencia\\_y\\_debate\\_UNC.mp3](http://www.rednosotrasenelmundo.org/IMG/mp3/Audio_1_Rita_Segato_conferencia_y_debate_UNC.mp3)>.

\_\_\_\_\_ (2015) Conferencia Magistral: “Los estudios de género y violencia: tensiones y desafíos”, Seminario Internacional los Caminos Trazados

por los Estudios de Género. Auditorio Gustavo Gutiérrez de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 17 de junio. Disponible en: <[https://www.youtube.com/watch?v=M45\\_twXjG1Q&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=M45_twXjG1Q&feature=youtu.be)>.

\_\_\_\_\_ (2015) Mesa Redonda para la Presentación del libro de mi autoría *Las nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres. La nueva elocuencia del poder* (México, Pez en el Árbol). Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Puebla, 13 de abril. Disponible en: <<http://ustre.am/1nztF>>.

\_\_\_\_\_ (2013 [2003]) *Las estructuras elementales de la violencia*. Buenos Aires, Prometeo.

\_\_\_\_\_ (2014) *La escritura en el cuerpo de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez. Territorio, soberanía y crímenes de Segundo Estado*. Buenos Aires, Tinta Limón, 2014 (Primera edición México, Editora de la Universidad del Claustro de Sor Juana, 2006).

\_\_\_\_\_ (2015a) *Las Nuevas formas de la guerra y el cuerpo de las mujeres*. México, Pez en el Árbol.

\_\_\_\_\_ (2015b) “Género y colonialidad: del patriarcado comunitario de baja intensidad al patriarcado colonial moderno de alta intensidad”, en Rita Segato: *La crítica de la colonialidad en ocho ensayos (y una antropología por demanda)*. Buenos Aires, Prometeo.

\_\_\_\_\_ (2016) *La guerra contra las mujeres*. Madrid, Traficantes de Sueños.

*América Latina: de ruinas y horizontes.*  
*La política de nuestros días, un balance provisorio*  
editado por Bonilla Artigas Editores  
se terminó de imprimir en abril de 2018.

En su composición se utilizó el tipo Arno Pro.  
Para los interiores se utilizó papel creambook  
y para la portada papel couché de 300 gramos.

La edición consta de 500 ejemplares.

# **Pública**social

---

***Experiencias de salvaguardia  
del patrimonio cultural inmaterial***

***Nuevas miradas***

Cristina Amescua Chávez e  
Hilario Topete Lara (coords.)

ISBN: 978 607 8348 86 2

***Inversión extranjera directa  
en América Latina: una revisión  
en los albores del siglo XXI***

María Esther Morales Fajardo  
y Leobardo de Jesús Almonte (coords.)

ISBN: 978 607 8450 04 6

***Donde no hay nadie:  
cultura, conocimiento y  
conservadurismo en América Latina***

Marcos Cueva Perus

ISBN: 978 607 8450 26 8

***La vinculación sociocultural,  
una estrategia de formación  
del Ingeniero en Desarrollo Rural***

Óscar Alpuche Garcés, Ma. Guadalupe  
Medina Márquez y Francisco García Matías

ISBN: 978 607 8450 21 3

***Territorios en movimiento.  
Sistemas agroalimentarios localizados,  
innovación y gobernanza***

Gerardo Torres Salcido (coord.)

ISBN: 978 607 8450 53 4

***Biopolítica ambiental,  
saber ambiental y sustentabilidad***

Francisco Sandoval Vázquez

ISBN: 978 607 8450 70 1

***Clima, naturaleza y sociedad.  
Los retos del cambio climático  
en los socio-ecosistemas***

Leticia Gómez Mendoza (coord.)

ISBN: 978 607 8450 96 1

***Sociedad, desarrollo y políticas  
públicas I y II***

Juan Manuel Corona Alcántar (coord.)

ISBN: 978 607 8560 10 3

Condiciones políticas / política y gobierno

Este libro se inicio antes de que el Cambio Climático Ambiental se hubiese erigido como un riesgo que vulnera la seguridad humana en sus múltiples dimensiones. La crisis ambiental como una crisis civilizatoria se ha venido manifestando abiertamente a escala planetaria al menos desde la década de 1960, a partir de aquella década iniciaron las reflexiones sistemáticas entorno a la contaminación, el agotamiento de hábitat naturales, la destrucción de

TEXTO SIMULADO



9 786078 450657