



## Septiembre – diciembre 2002

# Movimientos sociales, conflicto y cambios políticos en América Latina<sup>1</sup>

Por José Seoane y Emilio Taddei

### ■ Escenarios y desafíos

**A**mérica Latina se ha visto sacudida –durante el año que acaba de concluir– por una profunda crisis cuyos impactos sociales, políticos y económicos marcarán seguramente el futuro de la región en los próximos años. El acentuamiento de la recesión y de la inestabilidad económica (ver artículo de Jaime Estay en el presente número) asestó un duro golpe a la legitimidad política e ideológica que gozó el neoliberalismo en la última década. La debacle de dichas políticas en Argentina aparece, en este contexto, como el ejemplo más paradigmático del derrumbe de la utopía de mercado como principio regulador del orden social. El quiebre de la legitimidad neoliberal y la dificultad creciente de los regímenes políticos del continente por reconstituirla aparecen como una de las marcas distintivas del año 2002.

Una segunda característica de la coyuntura político-social latinoamericana durante el último año es la profundización del ciclo de protestas sociales desplegado desde mayo de 2001. El año concluido marca un crecimiento cuantitativo del número de conflictos en relación a los dos años precedentes. Según los registros del OSAL, el total de conflictos que tuvieron lugar en la región a lo largo de 2002 asciende a 6.744, contra 5.094 durante 2001 y 1.995 entre mayo y diciembre del año 2000. Este aumento de la protesta aparece ligado al recrudecimiento de la crisis y a los intentos de profundizar los planes de ajuste y las políticas privatizadoras por parte de los gobiernos de la

región, como repetida y única fórmula carente ya de credibilidad social.

Este incremento del conflicto social ha significado una maduración de ciertos movimientos sociales, así como el surgimiento y consolidación de experiencias de convergencia social en la confrontación contra las políticas neoliberales, evidenciando un crecimiento cualitativo en la politización de las luchas. Muchos de los conflictos acontecidos a lo largo de 2002, que lograron limitar –aún de forma transitoria– las intenciones privatizadoras de los gobiernos, adoptaron la forma de confluencias heterogéneas, frentes sociales amplios y coordinadoras multisectoriales nacionales y/o regionales (Seoane y Algranati, 2002). Estas dinámicas contrastan con las precedentes luchas contra los ajustes y privatizaciones “de primera generación” y sobre cuya derrota se asentó la hegemonía del orden neoliberal en América Latina durante la primera mitad de la década de los ‘90.

La dinámica e inscripción de las protestas en respuesta a la crisis de un modelo que sacudió y transformó regresivamente las sociedades latinoamericanas presentan –más allá de las especificidades nacionales y/o regionales– características comunes que parecen estar asociadas a la profundidad de los cambios económico-sociales señalados. La reconfiguración de la territorialidad del conflicto y la agudización de ciertas modalidades confrontativas en desmedro de las protestas demostrativas aparecen como signos distintivos del año analizado. El vertiginoso agotamiento de las promesas democráticas

de la gobernabilidad neoliberal se ha visto reflejado en algunos países por el desarrollo de profundas crisis políticas que han socavado la legitimidad de los regímenes democrático-liberales y de las estructuras partidarias tradicionales. La crisis de las formas tradicionales de intervención política parece haberse amplificado abriendo el camino al desarrollo de numerosas experiencias de autoorganización social. La búsqueda de una mayor horizontalidad y democracia en los procesos de participación y decisión política aparecen hoy en el centro del debate de numerosos movimientos en la región. De igual forma, la cuestión de la relación entre movimientos sociales, partidos y Estado y el respeto a una diversidad que no restrinja la capacidad de acción conjunta de diversos sectores sociales están presentes en la discusión cotidiana de los colectivos de la protesta. Un incipiente y prometedor debate sobre las nuevas formas de emancipación social y política asoma –ligado a la experiencia directa de los movimientos– en la escena latinoamericana.

En tercer lugar, los triunfos electorales del pasado año de partidos y/o coaliciones políticas nacidas y desarrolladas en confrontación con el modelo neoliberal constituyen un dato político sin precedentes en la historia reciente de la región. Estas victorias ponen de manifiesto no sólo el creciente descontento social frente al modelo, sino también la preexistencia de intensos procesos de lucha y constitución de movimientos y organizaciones sociales que –de distintas maneras– se articulan con estas expresiones político-electorales. Un escenario que plantea nuevos y enormes desafíos para el futuro del continente. El triunfo del Partido de los Trabajadores (PT) en Brasil es, en este sentido, el ejemplo más relevante política, social y regionalmente. La llegada de Lula al gobierno es el resultado de un sostenido proceso de confluencia, articulación y lucha común de vastos sectores sociales, durante las dos últimas décadas. A éste se suma la victoria de la coalición política encabezada por Lucio Gutiérrez en Ecuador, donde la participación del Movimiento Pachakutik expresa las luchas sociales y políticas encabezadas en los últimos años por el movimiento indígena ecuatoriano

(ver artículo de Pablo Dávalos en la sección Análisis de casos). El excelente y también sorpresivo desempeño electoral del Movimiento al Socialismo y su candidato Evo Morales en Bolivia, no puede ser comprendido al margen de la legitimidad política de la lucha del movimiento cocalero boliviano y del reconocimiento social de la lucha cochabambina contra la privatización del agua. Aún la reciente derrota electoral del presidente Toledo en las elecciones regionales en Perú, que puso de manifiesto la debilidad de un gobierno que frustró rápidamente las expectativas populares de cambio, aparece vinculada a las intensas y recientes protestas regionales –encabezadas por los llamados Frentes Cívicos– particularmente en el sur del país, contra las privatizaciones.

Frente a la crisis de legitimidad reseñada, y en contraposición a estos cambios políticos, la continuidad del rumbo neoliberal aparece asociada a los intentos de afirmación de regímenes crecientemente autoritarios y represivos, que podemos señalar como una cuarta tendencia del período. Legitimado por la cruzada antiterrorista desatada por el gobierno de Bush luego del 11 de septiembre e íntimamente asociado a las estrategias norteamericanas de subordinación económica y militar, el “neoliberalismo armado” ha servido como soporte jurídico e ideológico al aumento de la represión y la persecución de dirigentes sociales, a lo largo de todo el año. La militarización de la vida política colombiana promovida por el gobierno neoliberal de Uribe es, en ese sentido, el ejemplo más trágico y destacado en la región (ver artículo de Jaime Zuluaga en el presente *OSAL*).

Hasta mediados de los ‘90, la hegemonía regional del neoliberalismo parecía homogeneizar la marcha de las sociedades latinoamericanas en similar dirección. Hoy la crisis de dicha hegemonía permite recuperar el futuro, con sus riesgos y oportunidades, como posibilidad y desafío para la construcción colectiva. Sobre este se inscriben, ya como escenarios posibles, las tendencias reseñadas anteriormente, cristalizadas de manera desigual en los distintos espacios nacionales que conforman la región.

**■ La conflictividad social durante el último cuatrimestre de 2002**

Entre septiembre y diciembre de 2002, el número de acciones de lucha protagonizadas por los diferentes colectivos sociales relevadas por el *OSAL* resultan relativamente menores a las del cuatrimestre anterior (-6,5%), período que ya había mostrado una disminución respecto del primero del año. A diferencia de lo señalado en ese caso, el descenso del número de conflictos en la comparación entre el segundo y tercer cuatrimestre del año —considerando siempre los 19 países de la región sobre los que trabaja el relevamiento— resulta más homogéneo, registrándose en diez países una disminución de los hechos de protesta social y sólo en cinco casos, un incremento. Entre estos se destaca la situación político-social en Venezuela, donde las permanentes movilizaciones impulsadas por la oposición y por los defensores del gobierno constitucional se intensifican, desde principios de diciembre, con el inicio del llamado “paro cívico” convocado por un conjunto de organizaciones empresariales, sindicales, sociales y políticas, con la exigencia de la convocatoria a elecciones primero, y la renuncia del presidente Chávez después (ver artículo Margarita López Maya en este número de la revista). Por otra parte, se verifica también un crecimiento de la conflictividad en Bolivia, donde se despliega una serie de diversas protestas encarnadas por trabajadores del sector público, mineros, campesinos y multisectoriales, contra la política económica adoptada por el nuevo gobierno, y en particular, alrededor de los proyectos gubernamentales de explotación y exportación de gas.

Sin embargo, es necesario señalar que a pesar de esta disminución relativa de la conflictividad social, los registros de protesta consignados para este cuatrimestre son aún superiores a los correspondientes al año 2001, siendo además que, por ejemplo, en los casos de Brasil y Ecuador, coincide con procesos electorales que señalan una mayoritaria voluntad social de cambio.

Aún en la diversidad que plantean los diferentes escenarios nacionales y en el contexto de profundización regional de la crisis eco-

nómica, este último cuatrimestre está atravesado por la persistente presión del FMI y del BM para acentuar las políticas de ajuste fiscal, desregulación y privatización. Estas medidas, que constituyeron uno de los puntos centrales de la regresiva transformación estructural de la década de los ‘90, se orientan a garantizar —en el marco de un proceso de reestructuración del abultado endeudamiento externo acumulado durante dicha década que asegure su pago— la profundización de las líneas directrices del régimen neoliberal.

En consonancia con esta orientación, en estos últimos cuatro meses del año, numerosos gobiernos de la región confeccionan los presupuestos fiscales para el próximo período, así como impulsan diferentes proyectos legislativos destinados a sancionar el ajuste de las cuentas públicas. En este sentido, vale señalar, por ejemplo, las leyes de transición económica en Paraguay, las de reactivación económica y de rendición de cuentas en Uruguay, la de reforma del sector salud en Chile, la de agua potable y alcantarillado en Honduras, y la reforma laboral e impositiva en Colombia.

Frente a estas políticas, se explica el relativo crecimiento que muestran los conflictos protagonizados por los asalariados del sector público, pero también la afirmación y conformación de movimientos territoriales, de procesos de convergencia y multisectoriales a nivel local o nacional. Hemos señalado ya para los primeros ocho meses del año, cómo diversas experiencias de este tipo jugaron un papel protagónico en la lucha contra las privatizaciones en Perú, Paraguay y Uruguay (AA.VV., 2002; Olesker, 2002). En la misma dirección, en este cuatrimestre aparecen también las acciones impulsadas por el Frente Nacional contra la privatización de la industria eléctrica en México y la Coordinadora por la defensa del Gas en Bolivia, por citar sólo dos casos. Así, las contrarreformas neoliberales se confrontan con la creciente consolidación de experiencias que adoptan una configuración socio-territorial y que, además del rechazo a estas políticas, en muchos casos plantean y avanzan en el debate sobre propuestas alternativas de gestión de lo público.

En relación a ello, estas luchas contra las privatizaciones de empresas públicas, que ya mencionamos –y en algunos casos los reclamos por reestatizaciones como, por ejemplo, en Bolivia respecto de ciertos emprendimientos mineros– se combinan con importantes protestas frente a políticas de reestructuración, privatización o desfinanciación de las áreas de salud y educación. Vale en este caso mencionar, entre otros, el intenso y extendido conflicto en El Salvador, frente al intento de privatización del Instituto del Seguro Social; las múltiples protestas en Honduras en rechazo del proyecto de ley de agua potable y alcantarillado –que pretendiendo la municipalización del servicio es caracterizado como un paso a la privatización del sector, exigida por el Plan Puebla Panamá–; y el prolongado conflicto impulsado por los médicos y trabajadores de la salud en Chile, frente al proyecto legislativo oficial de reforma del sector.

En el mismo sentido, y asociado a la confección y aprobación de los presupuestos fiscales para el año próximo, diferentes conflictos se desarrollan en reclamo de financiamiento para el sector educativo y sanitario. En este caso, se destacan las luchas estudiantiles y de la comunidad universitaria en Perú, las movilizaciones de estudiantes y el prolongado conflicto de los trabajadores de la salud en Nicaragua, así como las protestas –impulsadas fundamentalmente por la federación estudiantil– en Uruguay, a principios de septiembre.

Por otra parte, deben señalarse también los conflictos encarnados por trabajadores del sector público en defensa de sus condiciones laborales y salariales, y particularmente en reclamo de haberes adeudados. Tal es el caso, por ejemplo, de las protestas –en ciertos casos también convocadas a través de multisectoriales– que se desarrollan en algunas provincias de la Argentina, así como en Paraguay y en Honduras, a lo largo de una intensa serie de conflictos protagonizados por los trabajadores de la educación.

Finalmente, bajo similar consideración, valdría incluir también las protestas contra el alza de tarifas, particularmente intensas en República Dominicana –en un proceso que

se viene desarrollando desde principios de año– pero que también se expresan, de forma local, en México, Argentina y Colombia.

Estos conflictos, que reseñamos brevemente, confluyen y motivan movilizaciones multisectoriales de cuestionamiento a las políticas económicas y los gobiernos en muchos países de la región. En Uruguay, a principios de septiembre, contra las leyes de ajuste fiscal; hacia fines del mismo mes, en Colombia, el paro sindical, los bloqueos campesinos y las movilizaciones estudiantiles contra la reforma laboral y el ALCA; también en septiembre las protestas obreras y agrarias contra el alza de tarifas y la ley de transición económica en Paraguay; las diferentes manifestaciones en Bolivia hacia el fin del cuatrimestre; así como también las movilizaciones en Argentina al cumplirse un año de las protestas del 19 y 20 de diciembre de 2001, protagonizadas fundamentalmente por los movimientos de trabajadores desocupados.

En el terreno organizativo, prolongando un proceso que ya señaláramos en el número anterior de la publicación, estas experiencias fructifican en la constitución de espacios de convergencia político-social como las movilizaciones convocadas por el “bloque antineoliberal” en Bolivia o la conformación del Frente Nacional por la defensa de la Soberanía y los Derechos de los pueblos, que se constituye en Salvador Atenco, México, a fines de noviembre. Por otro lado, el resultado obtenido por estas luchas contra las políticas de ajuste y privatizaciones, es disímil. La derrota de las ofensivas privatistas en Perú y Paraguay, así como la imposibilidad del gobierno mexicano de avanzar sobre el sector de la electricidad, contrastan con la aprobación –aún con modificaciones– de muchas de las legislaciones cuestionadas por los movimientos populares; quedando, en algunos casos, la resolución aún pendiente. Ciertamente, la cuestión no es menor y señala uno de los desafíos que enfrentan las sociedades latinoamericanas si se trata de avanzar hacia un destino diferente del augurado por los designios neoliberales.

**■ Libre comercio y militarización: resistencias y convergencias**

Los intentos de profundizar el rumbo neoliberal ante la crisis se expresó también en el progreso de las negociaciones de los tratados de libre comercio que –bajo una dinámica bilateral o interregional– constituyen, como confesara recientemente el representante norteamericano para las negociaciones comerciales Robert Zoellick, “un ladrillo más en el proyecto de construcción del Área de Libre Comercio de las Américas”. Este proceso –ya señalado para los dos cuatrimestres anteriores– se manifiesta en el último período del año a través de la conclusión de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Chile y Estados Unidos, que podría empezar a regir a partir de fines de 2003; en la entrada en vigor de un TLC entre este país andino y la Unión Europea, a partir de febrero de 2003; así como en el anuncio del inicio de negociaciones entre los países centroamericanos y los Estados Unidos.

De cara a este proceso han crecido, a lo largo de este año, las protestas contra los acuerdos de liberalización comercial; a su vez los movimientos y organizaciones sociales han cobrado una mayor conciencia de la importancia y los efectos que dichos acuerdos traen aparejados –como puede apreciarse en la cronología del conflicto social que presentamos a continuación, donde la lucha contra el ALCA aparece consignada en múltiples protestas. Estos hechos van de la mano del surgimiento y consolidación de marcos de articulación regional de los diferentes movimientos sociales –sea bajo la forma de redes, campañas u coordinadoras sectoriales– donde han jugado un papel protagónico tanto la experiencia de la campaña contra el ALCA, como la del Foro Social Mundial, que durante este año se expandió en Latinoamérica con la realización del Foro Mesoamericano, del Foro Panamazónico, del Foro Social Temático en Argentina y de diferentes Foros nacionales en Uruguay, Venezuela y Colombia.

En este sentido, esta creciente oposición al ALCA se manifestó en las calles de Quito en ocasión de la Cumbre de Ministros de

Economía de las Américas, a inicios de noviembre, donde una nutrida manifestación convocada por los movimientos indígenas ecuatorianos –y acompañada por delegados de movimientos y organizaciones sociales de todo el continente– cerró el Encuentro Continental “Otra América es posible”, organizado por las redes continentales de lucha contra el ALCA. De igual manera, la Campaña Continental contra el ALCA cobra un significativo impulso con la realización de la consulta popular en Brasil, que convocó a más de diez millones de personas, con la conformación de diferentes comités nacionales, con movilizaciones en diferentes países contra dicho acuerdo (por ejemplo en Bolivia y Guatemala) y con la realización, a finales de noviembre, del Segundo Encuentro Hemisférico de Lucha contra el ALCA, que concluyó sus trabajos con la aprobación de un documento y un plan de acciones para 2003 denominado “Llamamiento de La Habana a todos los pueblos de América” (ver en este *OSAL* Cronología de la protesta internacional).

Por otra parte, ha sido una característica particularmente acentuada durante este año que las luchas contra estos procesos de liberalización comercial fueran protagonizadas fundamentalmente por los sectores agrarios y campesinos. Así, frente a la entrada en vigencia del capítulo agrario del NAFTA, a inicios de 2003, se generalizan numerosas protestas de pequeños propietarios agrícolas y campesinos en México, ya presentes desde inicios de 2002; y en igual sentido, en Perú, productores agrícolas se movilizan en reclamo de subsidios para el sector y por el cese de las importaciones. Por otro lado, en Chile se renueva el reclamo de los pescadores artesanales para obtener la prórroga de la Ley Transitoria de Pesca en vigencia, cuya modificación es impulsada por las multinacionales del sector.

Como contraparte de este proceso de subordinación regional al capital norteamericano, el incremento de la presencia militar de dicho país en la región se prolonga durante este último cuatrimestre en el anuncio del ingreso de tropas en Panamá y Bolivia, para principios de 2003, con el justificativo de mi-

siones humanitarias, así como en el incremento de la ayuda militar en Colombia. Ligado a ello el proceso de militarización y represión social parece cobrar un nuevo capítulo en dicho país, con la prolongación del estado de conmoción interna, con el acentuamiento de los asesinatos y secuestros de líderes sociales y políticos, así como por la represión de las protestas y los movimientos que toma cuerpo, por ejemplo, en los hechos represivos en el Cauca y en los allanamientos a la Universidad Nacional en Bogotá.

La faceta del “neoliberalismo armado” toma cuerpo también en el hostigamiento que sufren las comunidades zapatistas en Chiapas, a principios del cuatrimestre, así como con el desalojo de los asentamientos ubicados en la región de Montes Azules, efectuados por el ejército mexicano, sobre fin de año. Entre ambos hechos, vale consignar el rechazo de la Corte Suprema a los cuestionamientos legales efectuados a la ley de Derechos y Cultura Indígena, promulgada recientemente, en contraposición a las demandas del movimiento indígena. En el mismo sentido, la represión sufrida por los campesinos del Chapare en Bolivia, así como la detención y procesamiento –acusados de terroristas– de dirigentes mapuches pertenecientes a la Coordinadora Arauco Malleco en Chile señalan la persistencia de una política de criminalización de los movimientos sociales. A pesar del saldo trágico de este proceso de militarización social y de su impacto sobre los propios movimientos y las libertades democráticas, su generalización y consolidación ha tropezado con enormes dificultades, y tampoco se ha demostrado del todo cierta su capacidad de desmovilizar y disciplinar las luchas, bajo la amenaza del terror.

Puede leerse en similar dirección, el resultado de la ofensiva impulsada por las élites económicas venezolanas contra el gobierno de Chávez que, frustrado el golpe militar de abril de 2002, combina, en el presente período, la movilización callejera, el asedio mediático, el lock-out patronal, el golpe petrolero y la convocatoria a la disidencia militar –que solo puede interpretarse como el llamado a reeditar el fallido golpe– y a la deso-

bediencia fiscal, sin haber conseguido derribar o desestabilizar, de forma definitiva, al gobierno constitucional. Sin duda, el saldo de estas confrontaciones tendrá una incidencia significativa en el futuro de la región.

En este cuadro, los cambios políticos analizados precedentemente, así como también las experiencias de lucha y coordinación regional forjadas por los movimientos en los últimos tiempos, deberían permitir la concreción de un nuevo escenario latinoamericano que pueda detener la política de militarización y de subordinación a los intereses norteamericanos. La posibilidad de iniciar un camino de transformaciones hacia una salida del neoliberalismo no solo estará ligada al impulso de cambios efectivos, sino también, y muy especialmente, a la consolidación y fortalecimiento de los movimientos populares y de sus espacios de autonomía y autoactividad, y a la capacidad de promover la mas amplia participación democrática de las mayorías en la construcción del futuro colectivo.

## ■ Bibliografía

AA.VV. 2002 Dossier “Derrota de las privatizaciones, victoria de la movilización popular. Lecciones de Perú y Paraguay”, en *OSAL* (Buenos Aires) N° 8, Septiembre.

Olesker, Daniel 2002 “La movilización social en Uruguay: crecimiento y convergencia”, en *OSAL* (Buenos Aires) N° 8, Septiembre.

Seoane, José y Algranati, Clara 2002 “Los movimientos sociales en América Latina. Entre las convergencias sociales y el neoliberalismo armado”, en *OSAL* (Buenos Aires), N° 8, Septiembre.

## ■ Nota

1 Agradecemos especialmente a Clara Algranati, Ivana Brighenti y a todo el equipo del OSAL por su colaboración en la elaboración de este artículo.