

Mirza, Christian Adel. Capítulo II. Los casos examinados. Movimientos sociales y sistemas de partidos en Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Venezuela y Uruguay. En publicación: Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina: la construcción de nuevas democracias. Christian Adel Mirza

CAPÍTULO II

LOS CASOS EXAMINADOS

MOVIMIENTOS SOCIALES Y SISTEMAS DE PARTIDOS EN ARGENTINA, BRASIL, CHILE, ECUADOR, PARAGUAY, VENEZUELA Y URUGUAY

Programa Regional de Becas CLACSO, Buenos Aires, Argentina. 2006. ISBN: 987-1183-45-3. Disponible en la web:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/mirza/partellcap2.pdf>

Fuente: Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe de la red CLACSO

<http://www.clacso.org.ar/biblioteca>

MOVIMIENTOS SOCIALES

Tal como explicamos anteriormente, hemos considerado relevantes algunas variables e indicadores relativos a los movimientos sociales que dieran cuenta de las singularidades de cada país, y al mismo tiempo nos permitieran conectar dimensiones de una misma realidad y compararlas. En ese sentido, elaboramos una restringida batería de indicadores de mayor o menor desarrollo de los actores sociales, así como de su relevancia en los escenarios públicos específicamente nacionales. Los rasgos que caracterizan los movimientos sociales considerados fueron examinados a partir de las siguientes definiciones conceptuales básicas.

GRADO DE ORGANICIDAD

La dimensión socioorganizacional constituye a nuestro juicio uno de los aspectos más importantes, en la medida en que le adjudicamos un especial papel en la pervivencia de los movimientos sociales, en el desarrollo de su propia base de sustentación, y porque condiciona en cierta medida sus capacidades de influir tanto en la arena política como en el plano de las grandes orientaciones culturales e ideológicas de la sociedad. Los grados de organicidad se pueden verificar teniendo en cuenta la estructura de los movimientos sociales (más o menos formalizada), el organigrama respectivo (escrito o no), la disposición de recursos de toda clase (no

solo económicos), la presencia de autoridades o voceros reconocidos, las redes internas o grupos existentes que funcionan *ad hoc*, las reglas y normas de actuación. Para ello hemos establecido un rango simple de tres grados en la escala que va desde un grado alto de organización, pasando por un grado medio, hasta el grado bajo de organicidad. La escala propuesta supone entender que un grado alto de organicidad implica mayor formalización de los vínculos entre los miembros de los movimientos sociales, así como una estructura organizacional consensuada o aceptada por sus miembros; también implica el reconocimiento de reglas y normas que regulan el funcionamiento y el proceso de decisiones. Un grado medio de organicidad da cuenta de mayor laxitud o indefinición de aquella estructura, en tanto un grado bajo de organicidad estaría reflejando la casi inexistencia de reglas o acaso solo de algunas normas básicas y prácticamente la inexistencia de organismos internos establecidos del tipo *Consejos, Comités o Comisiones Directivas*.

CAPACIDAD PROPOSITIVA

Entendemos la capacidad propositiva como aquella que alude a las elaboraciones de respuestas más o menos articuladas y consistentes referidas a los problemas particulares de las poblaciones afectadas y de los movimientos sociales que las representan, así como las propuestas que trascienden sus asuntos específicos para colocarse como alternativas sociales inclusivas o de carácter universal. De esta manera se toman en cuenta las plataformas de naturaleza reivindicativa y los proyectos de carácter general asociados a los modos de regulación de los conflictos, y a la democracia como régimen de convivencia sociopolítica. A tales efectos se examinan los documentos elaborados y propuestos públicamente; se analizan los diferentes momentos en que se formulan propuestas y se caracterizan sus respectivas plataformas, la amplitud de las propuestas (es decir, si son reivindicaciones puntuales o muy parciales o si, por el contrario, abarcan un abanico de intereses generales), y se evalúan los resultados de las propuestas (reacción de los demás actores sociales o estatales).

CAPACIDAD DE CONVOCATORIA

Esta dimensión da cuenta de cuáles son los grados de apoyo y legitimidad de los movimientos sociales. Se trata de corroborar, o al menos estimar, la base social de apoyo al movimiento, tomar nota de la cantidad de personas que se manifiestan a favor de sus postulados, o al menos responden a sus convocatorias. También puede ser una medida de la legitimidad obtenida en la escena pública. La capacidad de movilización popular y callejera es tal vez el indicador más contundente para evaluar

cuánto respaldo tiene un movimiento social, aun cuando la capacidad de convocatoria se exprese de otras maneras menos visibles o aparentes. He utilizado también una escala básica que va desde una adhesión y respaldo alto, medio o bajo para el caso de una carencia o débil capacidad de convocatoria social.

DISCURSO POLÍTICO

El discurso permite apreciar la construcción de identidades colectivas y sus respectivas apelaciones (diferenciándose por categorías sociales, económicas y territoriales); también manifiesta los proyectos societales, o simplemente da cuenta de los objetivos y finalidades específicos. Asimismo, los discursos ilustran sobre el tipo de intercambios con las elites y los demás actores y movimientos sociales, así como los vínculos con el aparato del Estado. El uso de los medios de comunicación masivos arroja algunas luces tenues a propósito de la capacidad de amplificar sus voces y sus discursos.

GRADO DE AUTONOMÍA

En rigor, resulta muy difícil identificar los indicadores de esta variable propuesta. Cabe precisar en primer lugar qué se entiende por autonomía: nos referimos muy concretamente a los vínculos más o menos fuertes de los dirigentes y principales cuadros medios de los movimientos sociales con algunos partidos políticos, que pueden expresarse en clave de subordinación estratégica o de diferenciación fuerte de opciones y valores. Asimismo, puede entenderse como la expresión de los intereses sociales de un determinado movimiento social sin mediaciones institucionales del sistema político, o bien como lejanía o equidistancia respecto de los partidos y del Estado, que los hace colocarse, en fin, en oposición a ambos. Pero también y desde otra perspectiva, lo opuesto a la autonomía supondría la subordinación y funcionalización, instrumentalización de los movimientos sociales por parte de los partidos y del Estado; esto implica la pérdida de independencia en la definición de los objetivos, estrategias de acción colectiva, y finalmente la anulación de su sentido de identidad y de existencia. En ese caso no habría autonomía, sino cooptación, "asfixia", pérdida de legitimidad, desencantamiento de los ciudadanos, de los adherentes y militantes de los movimientos sociales, que verían en ellos tan sólo poleas de transmisión de intereses "ajenos". En este enfoque la politización se asimila al concepto de partidización.

En las conversaciones con informantes calificados relacionados con los movimientos de piqueteros en Argentina se alude al proceso de fragmentación (en sentido negativo, como pérdida de unicidad de la ac-

ción colectiva y, en consecuencia, degradación de la fuerza o poder de negociación frente a los partidos y al Estado), provocado en parte por la penetración (intento de “copamiento”) del movimiento por sectores políticos, fuerzas o partidos de la más diversa extracción y origen (peronistas de diversas tendencias, trotskistas, anarquistas, entre otros). Sin duda, la relación de los movimientos sociales con los partidos ha estado históricamente asociada a la lucha de clases, a las reivindicaciones por los derechos sociales y políticos, con los movimientos y partidos políticos. No podría deslindarse el íntimo enlace entre comunistas y anarquistas con los sindicatos o movimientos obreros de las primeras décadas del siglo XX, ni entenderse la evolución de unos sin los otros. Pero la autonomía admite grados, lo que presupone que en cierto sentido los movimientos sociales se construyen por diferenciación respecto de los partidos, percibidos como no siempre idóneos para defender intereses socialmente legitimados, o inexistentes en tanto depositarios de confianzas y representaciones sociales populares.

En todo caso, cuando me refiero a la autonomía estoy pensando en la no subordinación estratégica de fines y orientaciones a los de los partidos políticos, y cuando me refiero a la autonomía respecto del Estado es justamente porque aquella les permite a los movimientos sociales establecer un diálogo –negociador– desde una posición propiamente suya, y no manipulada por las elites del poder burocrático.

TASA DE AFILIACIÓN

Este indicador, que registra el número de adherentes al movimiento, puede con frecuencia, por diversas circunstancias, no ser ilustrativo del apoyo o adhesión al movimiento; aun cuando para muchas organizaciones sociales la afiliación es un medio para formalizarse e institucionalizarse, dotándolos de una mayor trama orgánica, y un intento de galvanizar los apoyos sociales de la ciudadanía, así como de permitir una mayor transparencia en los momentos de decisión más significativos (elección de autoridades, resoluciones ante conflictos prolongados), aportando además una base segura para el financiamiento del funcionamiento general. Sin embargo, ha sido difícil obtener datos fidedignos para todos los casos seleccionados, lo que ha resultado más sencillo en los movimientos de trabajadores sindicalizados.

SISTEMAS DE PARTIDOS

En este capítulo vamos a presentar, resumidos en un cuadro, los datos 1996-2003 referidos a los sistemas de partidos de cada país, pero se va a hacer una pequeña reseña del sistema político nacional de cada uno, teniendo en cuenta los datos anteriores a ese período en base al trabajo

de Mainwaring y Scully (1995) y algunos datos del período pero en forma de adelanto del posterior estudio de los datos correspondientes.

El análisis pormenorizado de la evolución del sistema de partidos en el período 1996-2003 se hace en el capítulo III de esta segunda parte y en los cuatro capítulos de la parte III donde se presentan algunas conclusiones respecto de las hipótesis planteadas y algunos escenarios futuros. Esta advertencia debe estar presente a la hora de ver la caracterización del sistema político que se hace luego de presentar los movimientos sociales seleccionados para cada país.

ARGENTINA

Los casos seleccionados son movimientos sociales de reciente desarrollo. Tanto la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), como los “Piqueteros” o Movimientos de Trabajadores Desocupados (MTD) emergieron en la década de los noventa y son contemporáneos, no casualmente, al período en que se implantó de manera completa y profunda el denominado modelo neoliberal, a cuyo frente se ubicó el entonces presidente de Argentina Carlos Saúl Menem.

CARACTERIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

CENTRAL DE LOS TRABAJADORES ARGENTINOS (CTA)

- Contexto histórico de origen y evolución reciente

A inicios de la década del noventa surge, en diversos encuentros más o menos informales en Burzaco y Rosario, el Congreso de Trabajadores Argentinos, luego convertido en Central de los Trabajadores Argentinos. En dichos encuentros se fue dibujando una alternativa al sindicalismo histórico dominado por la CGT, en sus dos versiones.

En 1991, por impulso sobre todo de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), se fue perfilando este nuevo movimiento social como reacción al burocratismo sindical de las centrales de inspiración peronista, sobre tres pilares: afiliación directa (verdadera innovación en términos de organización y legitimidad social), incluyendo a otros sectores sociales (no necesariamente sindicales); democracia plena sustentada en la participación activa de sus integrantes; y autonomía respecto de cualquier partido político y con relación al Estado. Formalmente, el Congreso se creó el 14 de noviembre de 1992, cuando varios sectores abandonaron la CGT para fundar la CTA, en la que confluyeron además organizaciones territoriales, barriales, desocupados, campesinos y pequeños comerciantes. En 1996 se constituyó como Central, afirmando su identidad combativa y de resistencia al neoliberalismo implantado por el gobierno peronista de Carlos Menem,

y presentando una alternativa al modelo socioeconómico vigente. En la etapa 1999-2002 la CTA fue ganando adhesiones y reconocimiento de la sociedad civil, configurándose como un actor social independiente pero con vocación de articulación con otros movimientos sociales, y en franca oposición al statu quo hegemónico.

Especial mención cabe realizar a los acontecimientos del 19 y 20 de diciembre de 2001 que provocaron la caída del presidente Fernando de la Rúa, en los que participaron decenas de miles de manifestantes, entre quienes se encontraban también dirigentes y líderes de la CTA, aun considerando el carácter policlasista, plural, heterogéneo y autoconvocado de aquel episodio histórico. Otro hito fue la conformación del Frente Nacional contra la Pobreza, entre cuyos organizadores estuvo la CTA, que junto con organismos de derechos humanos, organizaciones piqueteras y barriales, fuerzas políticas y asociaciones de pequeños propietarios del campo y la ciudad organizó una consulta masiva que culminó en diciembre de 2001, en la que participaron más de tres millones de ciudadanos, reclamando un seguro de empleo para los jefes y jefas de hogar desocupados. Desde el Congreso de Mar del Plata, de diciembre del año 2002, “comienza una nueva etapa signada por la intención de comprometerse en la construcción de un nuevo movimiento político y social que posibilite la apertura de nuevos horizontes frente a la crisis de representación política que padece la Argentina”².

- *Organicidad*

Según lo expresado en el documento de presentación de la CTA, la estructura amplia y flexible incluye:

Más de 240 organizaciones sindicales y sociales [que] se extienden por todo el territorio nacional. De sus casi 850 mil afiliados, alrededor del 60% lo componen las organizaciones sindicales, un poco más del 15% los jubilados y el restante, en una cuantía un poco menor al 25%, las organizaciones barriales y campesinas. Dentro de las organizaciones específicamente sindicales, aquellas con mayor peso numérico e institucional son ATE (Asociación de Trabajadores del Estado), CTERA (Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina) y FJA (Federación Judicial Argentina), entre otras [...] En cuanto a los movimientos sociales no sindicales, la FTV –Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat–, la organización territorial de la CTA, incluye a campesinos, desocupados urbanos y

² Expresiones de la CTA en su página oficial <www.cta.org.ar>.

organizaciones de asentamientos. También movimientos sociales relacionados con la niñez, como el Movimiento Nacional de los Chicos del Pueblo, o las mujeres, como AMMAR, Asociación de Mujeres Meretrices, entre otros (CTA, 2003).

Es preciso destacar que la CTA extiende la organización tanto a trabajadores activos y sindicalizados como a desocupados y jubilados, poniendo énfasis en sus alcances organizativos y en fomentar los nucleamientos o agregaciones mayores a través de las federaciones por grandes sectores de la economía (la Federación de Trabajadores de la Industria, la Federación de Trabajadores de la Energía de la República Argentina), lo que le permite plantearse las intervenciones vinculadas a las “políticas públicas o de Estado” (Rauber, 2000). Asimismo, se propone tres tipos de estructuras organizativas de acuerdo con el tipo de conflictos, definidas respectivamente por “la relación obrero-patronal, es decir, al interior del establecimiento [de trabajo] [...] la organización ligada a la disputa en torno a los conflictos que plantean las políticas públicas [...] y la organización en el área territorial” (CTA, 2003).

En relación con la estructura y dinámica interna de toma de decisiones, se observa una especial preocupación por la participación horizontal de todos los miembros. El máximo organismo deliberativo y de decisión lo constituye el Congreso Nacional, en cuyo nivel están representados todos los sindicatos, gremios y afiliados directos, en un esquema de un delegado congresal por cada cien afiliados.

El delegado congresal se elige de acuerdo a cada estatuto de cada entidad, pero siempre mediante la elección directa. Los afiliados no representados a través de entidades sindicales eligen a sus congresales a partir del ámbito territorial –o del ámbito subjetivo que los agrupe– mediante la realización de asambleas –respetando siempre– la proporción y el voto directo. Es en los congresos nacionales donde se fijan las líneas generales de actuación, la política de organización y finanzas y la política internacional. También es en ese ámbito donde se elige la Junta electoral. Los momentos de actualización o de discusión de las líneas de trabajo lo dictan los Confederales, órganos compuestos por los Secretarios Generales de las provincias y de las distintas localidades. La intervención en la coyuntura –en un ámbito más cotidiano y con reuniones de al menos una vez al mes– lo realiza la Mesa Nacional compuesta por cada uno de los Secretarios Generales de las CTA provinciales, más un Secretariado General elegido por voto directo y secreto de la totalidad de los afiliados. Este secretariado es, a su vez, el encargado de la ejecución de lo resuelto por los ámbitos más amplios, antes mencionados (CTA, 2003).

En síntesis, la CTA presenta un alto grado de organicidad y anclaje en organizaciones plurales con diversos grados de consolidación específica.

- Capacidad propositiva

La CTA ha formulado, en los escasos años de su desarrollo, varias propuestas e iniciativas vinculadas al trabajo, a la problemática del desempleo y de los hogares por debajo de la línea de la pobreza, entre otras. Una breve reseña obliga a incluir a modo de ejemplo: el proyecto del Seguro de Empleo y Formación para todos los desocupados, que suponía un subsidio de 500 pesos para los jefes de hogar en situación de desempleo, haber mínimo jubilatorio y asignación universal para todos los hijos, entre otras. Corresponde señalar que otras organizaciones sociales como el Instituto Cooperativo, la Federación Agraria y la Asamblea de Pequeños y Medianos Empresarios acompañaron la iniciativa, lo que puso de manifiesto también la capacidad de articular e integrar a otros sectores sociales. Por otra parte, la convocatoria a la conformación de un Frente Nacional contra la Pobreza despertó numerosas adhesiones, y dio paso a la convocatoria de un referéndum organizado por las mismas organizaciones sociales, con resultados plausibles en los que se expresaron más de tres millones de argentinos.

En virtud de sus orígenes y su posicionamiento como nueva articulación sociosindical, puede afirmarse que la CTA se constituye como un actor social relevante, legitimado al menos por dos fuentes, precisamente por su capacidad propositiva, y por su capacidad de convocatoria amplia. La propia autoconstitución como Central de Trabajadores, luego de su primigenia configuración como Congreso, nos informa de la innovación institucional y la audacia en las propuestas removedoras y diferentes de anteriores prácticas sindicales.

- Convocatoria y movilización

La convocatoria a trabajadores sindicalizados y con tradición organizativa fuertemente anclada en un movimiento obrero casi dependiente o cooptado por el peronismo, les implicó a los fundadores de la CTA una ruptura radical con aquel pasado y un riesgo de fracaso muy grande. La historia reciente, tras más de una década de aquellos momentos, ha demostrado el fin de la perennidad de las tradiciones sindicales específicamente vinculadas a la CGT, jaqueando una hegemonía ya en franca degradación en una disputa por la legitimidad de la clase trabajadora en su conjunto. Este proceso de gestación de un nuevo movimiento de trabajadores y no exclusivamente obrero, vertebrado bajo la consigna de la recuperación de la centralidad del trabajo y la dignidad de los desocupados, conquistó un espacio ciertamente “abandonado” por la vieja central sindical, poniendo de relieve la capacidad de convocatoria

extensiva a otros movimientos sociales más o menos formalizados que tuvo y tiene la CTA.

En los años de tránsito de *Congreso* a *Central*, la CTA supo incorporar experiencias plurales y diversas que emergían como fruto de las preocupaciones por problemas de sobrevivencia, de defensa de los derechos humanos más elementales, en fin, de una mirada de organizaciones de base popular vinculadas a los asentamientos irregulares o de enclave barrial o territorial. Las múltiples movilizaciones en la calle, entre las cuales se recuerda la iniciativa de la Carpa Blanca, resistencia de los docentes, numerosos cortes de ruta o piquetes protagonizados por organizaciones que integran la CTA, la carpa frente a la OIT por libertad sindical, manifestaciones públicas que fueron desde los apagones de luz hasta los mitines y las marchas ya clásicas (la Marcha Federal y la Marcha Grande), sin olvidar la masiva adhesión al referéndum por el Plan contra la Pobreza (más de tres millones de ciudadanos que se expresaron en las urnas), así como su presencia en las aciagas jornadas de los días 19 y 20 de diciembre de 2001, principalmente en Buenos Aires: todas ellas ratifican la alta capacidad de convocatoria y movilización de la CTA.

- *Discurso político*

Los principales líderes, dirigentes y referentes de la CTA han construido un discurso signado por la oposición al modelo neoliberal implantado y profundizado durante el gobierno de Carlos Menem, y de equidistancia de los partidos políticos hegemónicos en las últimas décadas en Argentina. La impronta radical y anticapitalista también es un elemento distintivo en su discurso político, matizada por la actitud abierta al diálogo con otros actores sociales que no necesariamente coinciden o comparten todas sus reivindicaciones, presupuestos y propuestas. El antiburocratismo (como contraposición a la tradición burocrática del movimiento obrero de los años setenta y ochenta), la participación libre y la democracia interna son el soporte ideológico y conceptual del movimiento, que ha reafirmado su papel en la consolidación de la institucionalidad democrática aunque sobre nuevos pilares. La CTA procura generar un proyecto político social que trascienda la propia organización de los trabajadores, para situarse junto con otros sectores productivos (pequeños y medianos empresarios, productores rurales, etc.) en una recuperación de la soberanía nacional, por lo que asimismo adquieren relevancia las posturas antiimperialistas que se manifiestan en alusión al FMI o al Banco Mundial, incluso en contra del proyecto del ALCA.

Finalmente, debe subrayarse que el discurso político de la CTA gira siempre en torno de algunos ejes, ya mencionados, pero que pue-

den sintetizarse en la recuperación de la centralidad del trabajo y de la identidad de clase, la producción y la distribución de la riqueza, así como la eliminación de la pobreza como efecto directo de los cambios reclamados, todo lo cual perfila un proyecto antisistémico.

- *Autonomía*

La cuestión de la autonomía constituye para la CTA un asunto de principios, lo que no oculta sin embargo la convergencia en su interior de varias corrientes del pensamiento marxista (ortodoxos y renovadores), anarquista, o incluso cristiano de izquierda. Tal vez por esta misma prefiguración heterogénea, plural y tolerante, la autonomía sea más valorada y respetada, aun cuando coexisten posiciones diferentes respecto al alcance mismo del concepto y a la práctica de la autonomía. Sectores de la izquierda y el centro del espectro político se hallan de algún modo insertos en el movimiento social a través de representantes electos o candidatos en las recientes elecciones de 2002: militantes y dirigentes del ARI (liderado por la diputada Carrió), del Partido Comunista, del trotskismo en algunas de sus vertientes, de las fracciones del peronismo, de fuerzas socialistas, de Izquierda Unida, del radicalismo, de las corrientes que conformaron el FREPASO en tiempos de cierta unificación de las izquierdas; en fin, de una panoplia de las denominadas corrientes progresistas que intentan incidir en las orientaciones generales de la CTA.

En nuestros espacios hay compañeros que son diputados, representantes de distintas políticas partidarias. Lo que sí, lo que nosotros como Central, y lo hemos decidido en el congreso, es que tenemos que asumir la autonomía, ratificamos la autonomía, la autonomía de los partidos políticos, de los patrones y de los gobiernos. Autonomía significa decisión democrática de la clase trabajadora. El problema es cuando hay quienes resuelven en los partidos y operan en los sindicatos, en las organizaciones, para que se haga lo que se resuelve en los partidos. Eso es dependencia. Autonomía es resolver en el sindicato, resolver en la unidad política de la clase trabajadora y compartir la acción con las definiciones políticas [...] Ese es el esquema de relacionamiento con los partidos políticos (entrevista a un dirigente de la CTA, integrante de la Mesa Nacional).

Esta autonomía le ha permitido a la CTA una articulación con diversos sectores sociales y políticos en torno a varias iniciativas, conformando plataformas amplias y heterogéneas que lograron el reconocimiento de otros actores sociales y políticos, así como del Estado, adjudicándole una interlocución válida, sobre todo en los episodios más críticos. Derivada de la discusión respecto de la autonomía y

el relacionamiento con los partidos políticos, ha surgido con fuerza inusitada la necesidad, planteada en los últimos congresos, de construir una herramienta política que sea capaz de alojar las expectativas, proyectos y aspiraciones del “movimiento popular”. Para algunos de sus dirigentes la mirada está puesta en la experiencia del PT brasileño; en cambio, para otros, aún no estarían dadas las condiciones ni subjetivas ni objetivas para crear un partido político³, aunque casi todos coinciden en la exigencia de indagar y explorar opciones de una nueva institucionalidad que traduzca las acumulaciones del movimiento social en correlatos en la arena específicamente política.

- *Tasa de afiliación*

Al momento de recabar los datos respecto de la afiliación, se contabilizaban unos 850 mil afiliados y adherentes a la CTA (aproximadamente un 6,3% de la PEA), con un incremento progresivo de la masa de trabajadores y de organizaciones de carácter territorial, que expresan de diversas maneras su apoyo al movimiento social.

MOVIMIENTOS DE TRABAJADORES DESOCUPADOS (MTD) – MOVIMIENTO PIQUETERO

- *Contexto histórico de origen y evolución reciente*

La consideración del Movimiento Piquetero exige el reconocimiento de una conformación múltiple y heterogénea, caracterizada por la diversidad de agregaciones y organizaciones de primer y segundo orden y cuyas interrelaciones están signadas por liderazgos en puja y orientaciones políticas de diferente origen. De todos modos, algunos rasgos del movimiento los unen en términos de una forma de lucha bien singular: precisamente el *piquete* o corte de ruta, así como la procedencia de los sectores sociales, mayoritariamente desocupados y excluidos de los circuitos de la economía formal y de las representaciones simbólicas e iconográficas de una cultura argentina supuestamente homogénea.

Las movilizaciones acompañadas por cortes de ruta (*piquetes*) surgieron en localidades del interior de la Argentina, en las provincias de Jujuy, Neuquén y Salta en 1996 y 1997; se desarrollaron de manera explosiva en los años sucesivos con inusitada violencia y represión, registrándose los primeros piquetes en Cutral-Có y Plaza Huincul (ambas

³ El caso singular lo constituye el Partido de los Trabajadores Argentinos (PTA), que condujo al líder de la FTV, Luis D'Elía, a la candidatura como gobernador de la provincia de Buenos Aires en las últimas elecciones del año 2003, lo que inevitablemente generó reacciones a favor y en contra.

en Neuquén⁴), en Tartagal, en General Mosconi⁵, y poco más tarde se instalaron como modalidad combativa en el sur del país, en el conurbano bonaerense (La Matanza, San Francisco Solano, Lanús, Guernica, entre tantas otras).

El punto de inflexión más alto fue la lucha de los dieciocho días de La Matanza, en mayo de 2000, con miles de compañeros cortando rutas durante dieciocho días, que se transformó en la primera lucha exitosa. Porque Tartagal, Mosconi, Plaza Huincul, Cutral-Có habían sido luchas que conmovieron pero que terminaron en represión y en muerte, en autoritarismo. La nuestra terminó en un convenio de 25 millones de dólares donde el gobernador y la ministra tuvieron que venir a capitular a la ruta, y eso abrió el camino al 19-20 de diciembre de 2001. A partir de allí nuestro pueblo pudo ver que era posible pelear y que era posible ganar. De ahí vinieron piquetes en toda la Argentina, nuevos movimientos piqueteros, la lucha de las 24, 48 y 72 horas de piquete en todo el país, el primero y segundo congreso piquetero. Ahí explotó una etapa que puso en crisis el modelo (entrevista al dirigente Luis D'Elía⁶).

Desempleo de larga duración, desestructuración del suelo industrial (cierre de fábricas, desindustrialización, pérdida del sistema de protección social), “desafiliación” del trabajador formalizado, que inserto en la cadena productiva mantenía aún las certezas del empleo relativamente estable, con los consiguientes beneficios sociales, económicos y culturales; todo llegó a su fin en la era menemista. La impotencia y rebeldía inicial encauzaron a importantes contingentes de trabajadores desempleados hacia nuevas y por cierto, innovadoras, formas de lucha. Los piqueteros se organizan de manera independiente de cualquier mediación política o sindical (aun cuando se observaron movilizaciones conjuntas con trabajadores sindicalizados y partidos de izquierda); la asamblea ha sido la instancia de discusión y decisión, incluso en los momentos más álgidos de la confrontación. El estereotipo del piquetero puede inducir fácilmente a confusiones, sin advertir las diferencias

4 Fue en esta provincia donde murió baleada Teresa Rodríguez, en un episodio con impacto y trascendencia nacional. Podría decirse que fue el punto de inflexión que precipitó los acontecimientos sucesivos y la extensión de los piquetes y fogones a numerosos puntos de varias provincias, para un poco más tarde llegar al Gran Buenos Aires.

5 Aunque, en rigor, esta movilización no fue sólo de desocupados, sino de empleados y obreros de YPF, la empresa petrolera argentina, otrora estatal y luego privatizada.

6 Principal líder y presidente de la FTV (afiliada a la CTA), organización de piqueteros que incluye también “aborígenes, campesinos empobrecidos, villeros y asentados, ocupantes e inquilinos, trabajadores de los institutos de la vivienda, ligas de consumidores, mujeres”, según el propio entrevistado.

entre sus diversas manifestaciones y expresiones morfológicas, plurales y heterogéneas, las cuales llevan a afirmar a ciertos analistas que “el Movimiento Piquetero es un verdadero movimiento de movimientos” (Fontana et al., 2002). Dos características son comunes a los estallidos sociales y a los piquetes, según las anotaciones de Gabriela Delamata (2002); por un lado son protestas laborales, vertebradas en torno a la cuestión del trabajo, y por otro, son protestas contra el sistema político en general y particularmente contra aquellos sectores que definieron los rumbos económicos de la nación argentina en la última década del siglo pasado (Carlos Menem desde 1990 y Fernando de la Rúa a partir de 1999 y hasta su renuncia abrupta en 2001).

Desde mediados del año 2000, los diversos grupos y conformaciones piqueteros participaron de manera cada vez más activa y protagónica en numerosas movilizaciones callejeras y marchas, sumándose al Frente Nacional contra la Pobreza, para finalmente constituirse en julio de 2001 como Congreso Nacional de Piqueteros⁷, con la presencia de más de 2 mil delegados de las distintas provincias y del Gran Buenos Aires. La institucionalización y el mayor grado de formalización que implicó la articulación del movimiento evidenciaron simultáneamente las divergencias preexistentes entre los diversos aglutinamientos sociales de los piqueteros. Entre mayo y junio de 2001 se fueron registrando diferentes movilizaciones, que anticiparían la configuración de la Coordinación Nacional Piquetero, donde se destacan: el corte de la ruta nacional N° 3 (a la altura de Isidro Casanova, en la provincia de Buenos Aires), por parte de 3 mil desocupados; unas 2 mil personas que colocaron un piquete para cortar el acceso del puente internacional que une Argentina con Bolivia (en Jujuy); cortes de ruta en los puentes Alsina, Pueyrredón y Uruburu; un paro nacional convocado por la CTA, la CCC y la CGT, y numerosos cortes de ruta a lo largo y ancho del país; luego se organizó la primera movilización conjunta y coordinada del Movimiento Piquetero, en la que participaron más de 100 mil personas en 200 protestas (OSAL, 2001). Más tarde se sucederían más jornadas de lucha, insubordinación y resistencia civil a las medidas económicas impuestas por la administración de Fernando de la Rúa en acuerdo con

7 El 24 de julio se realizó la Primera Asamblea Nacional de Organizaciones Populares, Territoriales y de Desocupados, en el galpón de la parroquia del Sagrado Corazón, partido de La Matanza (Buenos Aires), impulsada por la Federación de Tierra, Vivienda y Hábitat (de la CTA), el Movimiento de Desocupados de la Corriente Clasista y Combativa (CCC) y el Polo Obrero, entre otras organizaciones. Unas semanas más tarde se realizó la Segunda Asamblea Nacional, con más de 2 mil delegados integrantes de la FTV-CTA, la CCC, el Polo Obrero, el Movimiento Teresa Rodríguez, el Movimiento Territorial Liberación (MTL), así como representantes de gran cantidad de localidades y provincias de todo el país.

el FMI: en agosto se concretaron 48 horas y luego otras 72 horas de movilización con más de 150 mil personas en varias provincias, contabilizando unas 300 protestas.

El incremento de las protestas fue evolucionando en forma exponencial y en relación directa a la dureza de las medidas tomadas por el gobierno, así como también en respuesta a la represión desatada por la policía en muchas jornadas sangrientas, que dejaron como saldo varios muertos, centenares de heridos, arrestos y persecución a militantes y dirigentes piqueteros. Los piquetes fueron contagiando a innumerables organizaciones sociales, que asumieron esta forma de resistencia y protesta en varias localidades, y en función de diferentes reclamos y reivindicaciones. A lo largo de 2001 se sucedieron decenas de saqueos en una caótica situación económica y social prácticamente en descontrol; más piquetes, también caceroleos, huelgas y marchas de protesta, “asalto” y toma de edificios públicos y bancos; culminando el año con las manifestaciones espontáneas de decenas de miles de argentinos, ya no sólo de los piqueteros, sino amas de casa, estudiantes, comerciantes, pequeños productores, profesionales, ahorristas damnificados por el *corralito*⁸, jubilados...; es decir, la convergencia de las clases y sectores sociales que en mayor medida fueron afectados por el modelo económico, virtualmente descompuesto. Fueron las jornadas aciagas del 19 y 20 de diciembre del año 2001 las de mayor agitación social vividas en los últimos años en Argentina, como reacción al estado de sitio que el mismo día 19 de diciembre había impuesto el presidente Fernando de la Rúa, y provocaron su precipitada renuncia luego de la dimisión de su ministro de Economía, Domingo Cavallo.

El vacío de poder, el clima enrarecido mezcla de descontento, sublevación e impotencia, la represión, más de treinta muertos y decenas de heridos, miles de detenidos, las corridas, las calles de las principales ciudades convertidas en verdaderos campos de batalla, la ocupación del espacio público (literalmente hablando) en disputa entre el pueblo y las fuerzas policiales. Las dos últimas semanas del año 2001 fueron testigo del cambio de presidente en cinco oportunidades (sucediéndose de la Rúa, Puerta, Rodríguez Saá, Camaño y Duhalde), en el marco de una ciudadanía perpleja y enardecida que exigía la renuncia de todos los gobernantes y de la “clase política”, lo que se tradujo en una sola consigna: “que se vayan todos”, acuñada espontáneamente y a coro por las multitudes en las calles, asumida como consigna propia por las asambleas po-

8 Expresión popular para denominar la retención de los depósitos bancarios de miles de ahorristas en el peor momento de la crisis económica y financiera de Argentina (ante el default declarado), a partir de decretos del Poder Ejecutivo y a instancias del ex ministro Domingo Cavallo (2001).

pulares (movimiento barrial emergente en 2002), pero sentida por la inmensa mayoría de la población. Durante los meses de enero y febrero de 2002 se sucedieron aún con vigor las manifestaciones populares, aunque con menor intensidad y frecuencia que en el último tramo de 2001, tal vez por la expectativa de una resolución institucional del conflicto social y de la crisis política y económica. De todos modos, el año 2002 estaría teñido por una mezcla de resistencia activa (piquetes, paros, marchas) y expectativa por el recambio en el elenco de gobierno, ocurrido tras la victoria electoral de Néstor Kirchner en las elecciones de abril de 2003.

No obstante, hubo nuevos episodios sangrientos. En junio de 2002, la Policía Federal y la Policía Bonaerense, la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval, en una acción combinada, cargaron contra una manifestación de diversas organizaciones piqueteras, dejando como saldo dos jóvenes asesinados del Movimiento Piquetero Coordinadora Aníbal Verón, Maximiliano Kosteki y Darío Santillán, centenares de heridos y detenidos, esta vez aún en tiempos de la administración de Eduardo Duhalde (período de transición), episodios que meses antes habían sido precedidos por otras tantas represalias y refriegas con muertos y heridos. Esta movilización dio cuenta de las diferencias estratégicas y tácticas entre los diferentes “sectores” piqueteros: aquellos que participaron de la referida movilización adherían a la Coordinadora Aníbal Verón, también al Polo Obrero y al Movimiento Teresa Rodríguez, pero no participaron aquellos relacionados con la FTV (vinculada a la CTA), ni tampoco a la CCC (liderada por Juan Carlos Alderete).

Una vez que asumió el nuevo presidente, Néstor Kirchner, los primeros contactos formales y oficiales entre el Movimiento Piquetero y el gobierno se concretaron con la FTV y la CTA, cuyos dirigentes principales fueron recibidos en la Casa Rosada. En lo que ha transcurrido del primer período de gestión del presidente Kirchner (2003-2004), no se han registrado enfrentamientos violentos, aunque voceros del gobierno han expresado preocupación por la insistencia en los cortes de ruta y marchas permanentes en las calles y avenidas de las grandes ciudades (sobre todo de Buenos Aires). No obstante, la disposición e intención expresa del nuevo gobierno para resolver los problemas sociales más acuciantes permite prever un descenso de la conflictividad, al menos en sus facetas más ríspidas y agresivas.

Mientras tanto, el Movimiento Piquetero parece ir decantando los diversos enfoques, y nuevas polémicas internas –en cuanto a las plataformas y mecanismos de presión– van dibujándose en el horizonte más próximo. Más recientemente, a principios de 2004, una de las corrientes piqueteras, el Movimiento Independiente de Jubilados y Desocupados (MIJD), liderado por Raúl Castells, llevó adelante una movilización con cortes de ruta y marchas, sobre todo en Buenos Aires, contra la ley laboral y en reclamo de 250 mil subsidios. La movilización

no registró enfrentamientos de gran envergadura, más allá de actos esporádicos que pretendían dañar la imagen del Movimiento Piquetero o su relacionamiento con el gobierno. A fines de febrero de 2004, el Congreso Piquetero perteneciente al MIJD (realizado en Mar del Plata) resolvió organizar nuevas marchas callejeras, y su líder llamó a la “desobediencia civil”⁹ en torno al no pago de impuestos y la “compra en negro”, sin factura, anticipando la constitución de un grupo político para competir en las próximas instancias electorales. Contrasta esta actitud con la estrategia de la CCC y de la FTV, que otorgan mayores márgenes al gobierno de Kirchner y más plazos para posicionarse firmemente ante el FMI por el pago de la deuda externa argentina.

- *Organicidad*

Dentro del Movimiento Piquetero subsisten, al menos dos posiciones de pensamiento distintas:

Por un lado, las organizaciones más estructuradas –principalmente la Federación de Tierras y Vivienda (FTV), ligada a la CTA, la Corriente Clasista y Combativa (CCC), el Polo Obrero y el Movimiento Teresa Rodríguez (MTR); [...] por otro lado se identifican las organizaciones menos estructuradas [...] encontrándose la experiencia de la Coordinadora de Trabajadores Desocupados (CTD) Aníbal Verón y del Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) de Solano (Quilmes) (Fontana et al., 2002).

Sin embargo, parece predominar un rasgo organizativo común: la horizontalidad fundada en la asamblea, la cual se erige como fuente primordial de construcción de consensos y decisiones de un barrio y de un conjunto de nucleamientos vertebrados en torno a experiencias comunitarias de trabajo.

Nosotros lo decidimos todo por asamblea y por áreas. Tenemos el área Mercaderías, el área de Administración, el área de Relaciones, el área de Finanzas. En simples palabras te diría: todo sale de una asamblea, todo se vota en asamblea, pero tenemos nuestras áreas y después una mesa central donde nos juntamos los cuatro barrios y discutimos los problemas; traemos lo que se decide en cada asamblea y de ahí se hace un consenso y de ahí sale lo que es el movimiento y hacia dónde apunta el movimiento a través de las asambleas (entrevista a un miembro del MTD Lanús, de la Coordinadora Aníbal Verón).

9 Conviene recordar un antecedente inmediato de esta medida: el anuncio de Hugo Moyano, principal dirigente de la CGT disidente, quien también convocara a la desobediencia civil en noviembre de 2001.

Con relación a la coordinación entre varios nucleamientos de desocupados o piqueteros, hay un compañero representando a los cuatro barrios. Está el área de Relaciones, donde ahí se centraliza todo primero en una mesa donde están todas las áreas, y a veces solemos ser hasta treinta compañeros de los cuatro barrios; se hace una síntesis y se pasa a los otros movimientos, como por ejemplo el Aníbal Verón, que ahí somos diecisiete movimientos (entrevista a un miembro del MTD Lanús, de la Coordinadora Aníbal Verón).

En suma, puede observarse un importante matiz entre aquellas formaciones “menos estructuradas” y las que presentan un formato más perfilado a la organización piramidal, vale decir, con delegaciones de agrupaciones de base (es el caso de la FTV o de la CCC); sin embargo, todo el Movimiento Piquetero se halla atravesado por las modalidades participativas, tanto sea en régimen de asambleas, como de plenarios o comisiones sectoriales o de trabajo. El intento de la Coordinadora Nacional de los Piqueteros podría ir tornándose en una suerte de articulación sobre la base de mínimos acuerdos, pero persistiendo cierta debilidad en el diseño de una estrategia común, y el mantenimiento de una unidad de acción concertada.

Por lo expuesto, el grado de organicidad es medio (con relativa fragmentación y dispersión territorial), con desarrollos desiguales y asimétricos según las experiencias, prácticas sociales y corrientes ideológicas presentes en las múltiples agregaciones o formaciones piqueteras surgidas en el último lustro.

- *Capacidad propositiva*

Piquete, lucha, reclamo y negociación, tal parece ser el patrón de comportamiento de la mayoría de las formaciones u organizaciones que componen el Movimiento Piquetero. Los resultados generan contradicciones, contención social en ocasiones, y estímulo a la continuidad y progresividad de las movilizaciones en otras. De todos modos, la adjudicación de los Planes Trabajar (subsidios para jefas y jefes de hogar en situación de desempleo) se ha constituido en un objetivo buscado y materialmente reconocido como medida de éxito de las reivindicaciones que se le “arrancan al gobierno” (no como concesiones, sino como el producto directo de la confrontación en la calle). Asimismo, los Planes Trabajar configuran una herramienta o instrumento de validación de las estrategias de movilización piquetera, otorgándole un plus en términos de logros y conquistas *vis à vis* los propios adherentes, simpatizantes y militantes del movimiento, y operando como un mecanismo de captación, retención, compromiso y mayor involucramiento de los miembros de cada organización piquetera (de alguna manera opera como un sistema de incentivos).

Si bien el Movimiento Piquetero se ha caracterizado por ser más contestatario, reivindicativo y de protesta que propositivo, debe reconocérsele un atributo significativo en términos de albergar propuestas innovadoras (al menos en un sector importante del movimiento) que han modificado radicalmente las prácticas asistenciales, a partir de una redistribución de los subsidios estatales entre la propia comunidad.

Estos MTD empiezan a recibir planes, planes en dinero [...] son Planes Trabajar (para jefas y jefes de hogar). ¿Qué sucede con esta cantidad de planes que empiezan a bajar? Ellos ya empiezan a trabajar con la idea de autonomía y empiezan a crear proyectos autogestivos y proyectos productivos (huertas, carpinterías, bloqueras, panaderías, etc.), que ahora se le da el nombre de *economía solidaria*. ¿Qué pasa con estos proyectos productivos? Reciben los Planes Trabajar o reciben los subsidios del Estado, se ponen en función del proyecto productivo, y los trabajadores que trabajan en el proyecto productivo, que a su vez son los beneficiarios de los Planes Trabajar, se llevan el producto de lo producido, el producto económico de lo producido y no el plan. Eso [...] rompe la lógica del asistencialismo y asume la lógica de la recuperación de plusvalía, el rescate de plusvalía, que es una actitud completamente revolucionaria (entrevista al antropólogo argentino Marcelo Bagnati).

Por otro lado, cuando se realizan asambleas conjuntas o coordinadas, congresos o encuentros generales de todos los piqueteros, se acuerdan algunas propuestas generales; debe recordarse que el Movimiento Piquetero acompaña activamente las iniciativas del Frente Nacional contra la Pobreza, propone el ajuste de los subsidios o la realización de obras públicas en beneficio de un barrio o una zona, o subsidios para los pequeños chacareros. Tras las movilizaciones hay también negociaciones, y los frutos son vistos como avances de la misma lucha:

El piquete de La Matanza fue un piquete de la clase trabajadora, y lo que se genera producto de esa lucha es un acuerdo social, el cual incluía diecisiete mil planes de empleo, dos millones de pesos, en ese entonces dólares (estaba uno a uno) para compra de medicamentos de un hospital que es el más importante que estaba a cuerdas del piquete, la construcción de siete kilómetros de camino absorbiendo mano de obra desempleada del lugar, la construcción de cinco escuelas y la compra de cinco móviles sanitarios para hacer medicina preventiva sanitaria en todo los sectores de los barrios más pobres justamente de La Matanza. Eso es un acuerdo social, no es un acuerdo de desocupados de planes (entrevista a un dirigente de la CTA).

Pese a ello, consideramos que el Movimiento Piquetero ha carecido de una capacidad propositiva importante o bien desarrollada, quizás

porque no se lo propuso, o porque las circunstancias no facilitaban la profundización en esta dimensión.

- *Convocatoria y movilización*

En contraste con su escasa capacidad de generar propuestas, el grado de movilización y de convocatoria es alto, sobre todo si tomamos en cuenta que se trata del movimiento más castigado por la represión policial. De hecho, las muertes en los primeros piquetes contribuyeron a condensar el movimiento social. Se pueden contabilizar por centenas los cortes de ruta, piquetes y movilizaciones del Movimiento Piquetero, habida cuenta precisamente de la pluralidad de núcleos que lo componen; también se cuentan por miles los individuos involucrados en ellos, no sólo desocupados, aunque efectivamente estos constituyen la enorme mayoría.

Todos estos MTD que estaban poblando, MTD Lanús, Solano, Almirante Brown, Guernica, los de acá de Capital, los diferentes MTD se conforman no en una agrupación, sino que para cortar la ruta, para cortar los puentes de Buenos Aires, hubo una jornada donde cortaron todos los accesos durante seis horas de toda la Capital Federal. A la Capital Federal ingresan por día siete millones de personas [...] viven tres millones pero ingresan por día siete millones de personas. Tuvieron esa fuerza. Eso también es un botín bien preciado, ese elemento de presión (entrevista a Marcelo Bagnati).

También por las tácticas de enfrentamiento, resistencia y lucha se diferencian las diversas formaciones piqueteras, destacándose entre ellas la Coordinadora Aníbal Verón por sus capuchas y garrotes, polémicos en su fisonomía, y por su indefectible presencia combativa y cotidiana en el conurbano bonaerense. La convocatoria ha ido ampliándose desde sus orígenes hasta los momentos más tórridos y agitados del conflicto social, de tal modo que es inobjetable su fuerza y capacidad de convocar el apoyo activo y también pasivo de miles de argentinos que proyectan en el movimiento una esperanza revivificada en un futuro (y presente) más digno.

- *Discurso político*

A propósito del *constructo discursivo*, una lista de ideas fuerza acaso sea la mejor síntesis del Movimiento Piquetero: dignidad y trabajo, anticapitalismo, antiglobalización neoliberal, interpelación a la democracia “burguesa”, autoafirmación y contrapoder, resistencia y ocupación del territorio público –en otro sentido, se resignifican el *ágora* y la *ecclesia* (Castoriadis, 1996)–, lucha de clases y de los “desclasados”. Sin embargo, no hay un discurso unificado, unívoco y omnicomprensivo de todos

los asuntos públicos que incluya y represente la *voz* (en la acepción de Hirschman) de todos los sectores piqueteros. Las diferencias ideológicas se hacen visibles; el Movimiento Piquetero también es permeable a las corrientes político-ideológicas, así como es productor de discursos específicos y genuinos.

¿Un movimiento y dos discursos? ¿O una pluralidad discursiva y una sola modalidad de lucha?

Nosotros como movimiento nos definimos como anticapitalista, nosotros somos anticapitalistas. Pero no el anti, en contra de, para hacer otra cosa; o sea, somos anticapitalistas y antisistémicos. ¿Qué significa esto? Que no creemos ni en la democracia, en esta democracia que nos venden no creemos porque es democracia burguesa, porque es democracia que lo único que hace es legitimar a aquellos que vienen y te pegan. O sea, problema del poder, nosotros insistimos en esta cuestión, o sea, todo eso es poder. ¿Podemos hablar de contrapoder? Sí, podemos hablar de contrapoder. Podemos ir un poquito más allá: disolución de las relaciones de poder [...] Simplemente, lo nuestro es trabajo, dignidad y cambio social. Y otra de las consignas que tenemos es “ocupar, producir y resistir” (entrevista a dirigente del MTD Alem).

La gente quiere vernos muy metidos en el conflicto social, pero muy llenos de racionalidad a la hora de hacer las cosas. Por eso estamos vistos como los piqueteros más racionales [...] Reivindicamos los sueños de los jóvenes de los setenta, el socialismo nacional, el socialismo adaptado a nuestro país, a nuestra comunidad, donde el hombre sea el destinatario último de toda actividad (entrevista al presidente de la FTV).

De un lado puede apreciarse un discurso que denuesta el burocratismo y la lógica del poder (abreva en el concepto de *contrapoder*), alertando acerca de los peligros que acarrearán ciertos estilos y conducciones que van impregnando los movimientos sociales. En algunos extremos se expresa de manera inequívoca un discurso contrario a las instituciones democráticas representativas, o al menos a aquellas que conforman e identifican la arquitectura institucional democrática: “una sociedad sin cámara de diputados, sin senadores, sino con asambleas que ejerzan las decisiones sin la representación y todo su circo” (declaraciones de dirigentes y militantes del MTD Solano, en Fontana et al., 2002). De otra parte, un discurso que aporta una perspectiva de largo plazo con sentido de proyecto político-social en construcción, que critica al sistema democrático y sus correlatos de gestión y efectos nocivos para la clase trabajadora, pero no necesariamente a sus instituciones; que conecta la lucha popular con la intención de influir en el aparato del

Estado (reapropiándolo con instrumentos propios de la contienda electoral), para que este responda a sus intereses y no a los de la oligarquía. Procura una incesante búsqueda y regeneración de nuevas identidades de clase, alimentando la visión de un *sujeto* (nuevo), protagonista de las transformaciones sociales con sentido radical.

- *Autonomía*

En términos de autonomía también se registran –y resulta lógico– diferencias notorias, no sólo con relación a su conceptualización sino, antes bien, en el terreno mismo de las actuaciones y principales orientaciones valorativas (un cuerpo deontológico), políticas e ideológicas del Movimiento Piquetero. Es posible establecer correlaciones y distinciones entre organizaciones piqueteras que responden mayormente a la línea comunista de orientación maoísta, otras más recostadas en la línea trotskista, algunas mucho más plurales en las que tienen cabida sectores provenientes de alguna vertiente peronista de izquierda, corrientes afines al ARI (Elisa Carrió) o incluso afines a la Alianza (representada por el actual jefe de la Ciudad de Buenos Aires, Aníbal Ibarra), a Autodeterminación y Libertad (Luis Zamora), otras que se articulan en torno al proyecto del PTA de Luis D'Elía, y formaciones francamente alineadas a corrientes anarquistas.

Precisamente, las que de algún modo parecen revelar una influencia anarquista, elaboran una teoría de la autonomía (y son denominados o autodenominados *autonomistas*), así como una práctica política y social despojada de la injerencia directa de los partidos políticos (inclusive se menciona la función de detectar *punteros*¹⁰ para evitar así la manipulación partidaria o estatal). “La noción que hay en los compañeros de autonomía, de solidaridad, de democracia directa es muy fuerte” (entrevista a dirigente del MTD Allen de la provincia de Río Negro, que integra el MTD Aníbal Verón). Los MTD que se integran en la Coordinadora Aníbal Verón comparten estos puntos de vista y enfoques y no están ligados a ningún partido político, iglesia, central sindical ni al Estado: “son autogestivos, autónomos” (entrevista a Marcelo Bagnati con relación al Movimiento Piquetero).

Buscamos coordinación y articular con otros movimientos, con Solano y con Guernica especialmente, con esos dos movimientos, dos movimientos que tienen la misma percepción de pensamiento,

10 Expresión popular que designa a los militantes sociales pertenecientes a algún sector político (tradicionalmente del PJ o la UCR), que incrustados en las estructuras de base de las organizaciones populares operan desde allí a favor de los lineamientos políticos de su respectivo sector o fracción partidaria.

pensamiento autónomo, no como autonomía económica sino como movimiento liberador de personas, anticapitalista (entrevista a militantes y dirigentes del MTD Alem de la provincia de Río Negro).

Autonomía que significa “pensar con cabeza propia y en función de la situación concreta. Esto implica saber desoír las urgencias ajenas que proyectan los circuitos mediáticos y los microclimas militantes, para reencontrarse con las capacidades propias de comprender e intervenir” (Fontana et al., 2002). En cambio, para otros dirigentes del Movimiento Piquetero, la adscripción a determinada corriente ideológica o directamente influida por un partido político no supondría necesariamente la pérdida de la autonomía en tanto movimiento social.

En síntesis, puede inferirse que el grado de autonomía es alto en algunas organizaciones piqueteras, mientras que parece estar disminuida o mediatizada en organizaciones piqueteras identificadas políticamente con algún partido (sobre todo de izquierda), las que están sujetas de manera más evidente a los lineamientos generales correspondientes a dicha fuerza política. No obstante, proponemos otra hipótesis: varios partidos y fuerzas políticas de la izquierda que están mayormente asociadas a diferentes bloques y formaciones piqueteros son “marginales” en el sistema de partidos y, concomitantemente, procuran incrementar su influencia en los movimientos sociales. Para el caso del piqueterismo, la amplitud y dinámica del movimiento ha superado las lógicas específicamente partidarias y sectoriales, generando en conjunto una autonomía neta del movimiento MTD globalmente considerado.

- Tasa de afiliación

La disponibilidad de datos sólo nos permite identificar la afiliación a la FTV (una de las organizaciones del Movimiento Piquetero), que es de unas 250 mil personas según declaraciones de sus dirigentes. En los demás casos, es posible suponer que la afiliación se podría asimilar al número de Planes Trabajar con los cuales cada organización piquetera logra la adhesión de sus miembros.

CUADRO 2
CARACTERÍSTICAS DE LOS MOVIMIENTOS ARGENTINOS

	Organicidad	Capacidad propositiva	Convocatoria y movilización	Discurso político	Autonomía	Tasa de afiliación
CTA	Grado alto. Estructura creciente y articulada. Cuenta con organigrama formal.	Alta. El punto más alto lo marcó la recolección de firmas por el Plan para combatir la Pobreza.	Alta. Ha demostrado una enorme convocatoria con miles de argentinos en la calle.	Radical, antineoliberal, anticapitalista.	Alta. Incluye una gama amplia de corrientes políticas, pero mantiene posturas propias.	En alza, significativamente alta para el tiempo de fundación y crecimiento.
MTD Piqueteros	Grado medio. Fragmentado, disperso y no estructurado sobre la base de unicidad. Diversas organizaciones que componen una categoría.	Grado medio. Dispar, poco evidente. Predomina el carácter reivindicativo, pero no alcanza a formular una propuesta.	Alta, si se considera el conjunto de las agregaciones y nucleamientos.	Reivindicación, insubordinación, antineoliberal, anticapitalista.	Grado alto de autonomía.	Sin registros. Depende de la cantidad de planes obtenidos por las dirigencias. FTV: 250 mil afiliados.

Fuente: elaboración propia.

CUADRO 3
ARGENTINA: EVOLUCIÓN RECIENTE DE INDICADORES PARA EL PERÍODO 1996-2003
(EN PORCENTAJE)

Perfil del sistema político					
Confianza en el Parlamento	Confianza en los partidos	Participación electoral (promedio últimos 20 años)	Sistema de partidos (NEP)	Confianza en los presidentes o el Ejecutivo	Satisfacción con la democracia
20,31	14,62	80,00	2,60	27,90	33,27

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Latinobarómetro (1996-2003).

Como se advirtió en la presentación del presente capítulo no se hará un análisis de los datos resumidos en el cuadro anterior, sino que se tomará en cuenta sobre todo los datos elaborados por Mainwaring y Scully (1995) en su estudio, presentando dicho cuadro como una foto que nos permite tener una primera imagen de lo que se analizará detenidamente en el capítulo siguiente.

En su investigación sobre el sistema de partidos, los autores, Mainwaring y Scully, encuentran en Argentina, para el período 1983-

1993, un número efectivo promedio de partidos de 2,7, siendo el número efectivo de partidos de la última elección (1993) de 2,8. La base de cálculo son los puestos obtenidos en la Cámara Baja. Según la clasificación de Sartori (1992), el sistema podría ubicarse en la categoría *bipartidismo moderado*, pero teniendo en cuenta a Blondel y Cotta (1996) estaríamos en el esquema de *dos partidos y medio*, con tendencia a *pluralismo moderado*. Mainwaring y Scully encuentran limitado el nivel de polarización ideológica, atribuyéndoles tendencias centristas a los dos principales partidos, la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista, o peronismo (PJ), y aclarando que el peronismo estuvo más a la izquierda en el pasado. El sistema de partidos argentino es clasificado como *institucionalizado* para el estudio de 1995, con una puntuación relativamente alta de 9 en un total posible de 12 puntos.

Desde la recuperación democrática hay continuidad en el sistema y alternancia en el gobierno; el PJ es el partido de mayor arraigo popular, habiendo conquistado un segundo y tercer períodos de gobierno con la presidencia de Carlos Menem en las dos ocasiones, y también el período actual a cargo del presidente Néstor Kirchner. La UCR ocupó el primer período de gobierno, con el mandato de Raúl Alfonsín, y fue el socio principal de la Alianza en el cuarto período, que culminó con una fuerte crisis y la renuncia del presidente Fernando de la Rúa; en ese cuarto período estaban en la coalición gobernante algunos ex peronistas, como el vicepresidente Carlos Chacho Álvarez, pertenecientes en su mayoría al FREPASO (Frente por un País Solidario), y ciertos sectores de izquierda y partidos provinciales. En las últimas elecciones se confirmó el retroceso electoral de los radicales, también el arraigo fuerte del peronismo, y surgieron como segundo y tercer sectores fuertes los votantes de Ricardo López Murphy, y de Afirmación para una República Igualitaria (ARI), liderada por Elisa Carrió.

A pesar de la crisis que desató la renuncia de Fernando de la Rúa y los problemas de corrupción todavía sin solucionar, se logró convocar a elecciones, que se realizaron en forma pacífica. El resultado fue un nuevo presidente, Néstor Kirchner; la comprobación de una confianza extendida en que las elecciones son la forma de instituir un nuevo gobierno; y la certeza de que los partidos son las organizaciones apropiadas para representar los intereses ciudadanos.

En resumen, puede afirmarse que se verifica una cierta continuidad. Los actores y las reglas son en general respetados, con excepciones obvias como la de Fernando de la Rúa, y hay bastante movilidad o volatilidad electoral. Podemos hablar de un sistema en etapa de ajustes, con un nivel de institucionalización medio en el contexto regional.

BRASIL

Se ha considerado en el eje del movimiento obrero a la Central Única de Trabajadores (CUT), por ser un caso paradigmático de construcción del poder sindical en América Latina, y por otra parte se incluyó al Movimiento de los Sin Tierra (MST), por sus singulares e innovadoras formas de articulación social en el sector rural.

CARACTERIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

*CENTRAL ÚNICA DE TRABAJADORES (CUT)**- Contexto histórico de origen y evolución reciente*

El nacimiento de la Central Única de Trabajadores el 28 de agosto de 1983 se inscribe en el proceso de lucha de la sociedad civil en su conjunto y más particularmente de los trabajadores por restaurar el orden democrático, recuperar las libertades de opinión y de organización y la lucha por el salario y los derechos cercenados durante los años de la dictadura militar. Una renovación del movimiento obrero fluía por los canales de organización sindical, por los múltiples ámbitos en los que los trabajadores reanudaban la faena de reconstrucción de sus propias herramientas genuinas de lucha, al margen y en oposición al mundo laboral cooptado o manipulado por las elites de turno (económicas, políticas y militares).

Este proceso de fines de los setenta y principios de los ochenta, llamado el *novo sindicalismo*, condujo a la reaparición de un movimiento sindical que abjuraba de su pasado inmediato (corporativo y asistencial), enraizado en la sumisión de sus dirigentes o maniatado en sus legítimas y auténticas reivindicaciones sociales, para recrear una central autónoma y avalada por innumerables organizaciones de base en todo el territorio brasileño, singularmente fuerte en las grandes urbes industrializadas.

La CUT nació de la confluencia de tres significativos movimientos sociales: el *nuevo sindicalismo*, que se caracterizaba como un movimiento más sindicalista; el movimiento de las *oposiciones sindicales*, heredero de los sectores de la izquierda católica y marxista en disidencia con la izquierda tradicional; y el *movimiento sindical rural*, también con fuerte presencia de la izquierda católica. La confluencia de estos tres movimientos le dió una vida real, clasista, heterogénea y plural a la CUT (Antunes, 1995; traducción propia).

Fueron varios sindicatos cuantitativa y cualitativamente importantes por su inserción económica y productiva, incluso algunos de ellos bajo intervención (bancarios, metalúrgicos del ABC paulista, metroviarios, petroleros de Bahía y Campinas), los que decidieron convocar a una

huelga general y realizar el Congreso Nacional de la Clase Trabajadora con más de 5 mil delegados de todo el país, lo que se constituyó en el acto fundacional de la CUT.

De esa manera la CUT surgió como respuesta al autoritarismo, significando una ruptura con una práctica sindical generalizada en tiempos de dictadura, que impedía estructurar sindicatos y gremios interprofesionales. La legalización de la central sobrevendría años más tarde, en 1988, con la consagración de una nueva Constitución federal, tras incontables movilizaciones y una lucha incesante por adquirir la personería jurídica y el reconocimiento en última instancia de su personería política y social.

En términos de las principales reivindicaciones, aquel congreso fundacional planteó la lucha por la libertad y la autonomía sindical, el fin del impuesto sindical y del monopolio de la representación impuesta desde el poder estatal, así como el reclamo del cese de la intervención de los sindicatos, y también la reforma agraria.

Si bien la CUT se perfiló inmediatamente como la principal referencia sindical en Brasil, no pudo mantener la unicidad de la clase trabajadora en tanto se creaba en 1986 el Comando General de Trabajadores (CGT), que mantuvo la vieja estructura federativa. Pese a ello, ambas centrales obreras se movilizaron de manera conjunta y coordinada en 1989 en respuesta a un paquete de medidas del gobierno.

Durante el proceso de reforma de la Constitución que culminó en 1988, varios líderes de la CUT fueron electos diputados constituyentes, y participaron activamente con propuestas de 122 enmiendas (respaldadas por más de 1,7 millones de firmas) vinculadas a la estabilidad del empleo, la semana laboral de 40 horas, reforma agraria y libertad sindical, entre otras. Paralelamente se hacía sentir la presión, combinando la tarea de los constituyentes con movilizaciones masivas y huelgas.

La década de los noventa exigió a la CUT una readecuación de las formas de lucha y una focalización de sus acciones en los locales de trabajo, teniendo que asimilar nuevos problemas en la relación capital-trabajo, en función de la alteración de algunas orientaciones de la política económica y la reestructuración del mercado laboral. Ya no sólo importaba el ajuste salarial, sino que debieron intervenir en asuntos relativos a la innovación tecnológica, la mejora de la competitividad, el mantenimiento de los empleos y condiciones de la empleabilidad, la formación continua y la recalificación de los operarios.

Más organización y más movilización fueron los ejes de un movimiento obrero que se iría consolidando, para jugar un papel fundamental en lo concerniente a la definición de algunas políticas públicas en tiempos del gobierno de Fernando Henrique Cardoso, sin abandonar su oposición al modelo económico hasta entonces imperante. De todas maneras, puede apreciarse un descenso en la conflictividad en los primeros

años de la década del noventa, y una mayor propensión al diálogo, la cooperación y la negociación como modalidades de acción. En la segunda mitad de la década, conforme el gobierno aceleró su plan de privatizaciones y ajustes fiscales (fórmulas neoliberales ampliamente desplegadas en el marco de severas crisis financieras), el movimiento sindical modificó su estrategia para hacerla más combativa y confrontacional.

Durante aquellos años se fueron generando mayores nucleamientos de la CUT a nivel regional o estadual, por rama de actividad y centralizados a nivel nacional a través de la creación confederaciones (CONTRACS, de comercio y servicios; CNTT, de transportes; CNQ, de la industria química; CNB, bancarios; CONTAG, que responde a los trabajadores rurales sindicalizados y pequeños agricultores, la que en rigor es una confederación afiliada a la CUT, entre otras), consolidando la base de apoyo del movimiento sindical (De la Garza Toledo, 2001).

La candidatura a la presidencia promovida desde la CUT de su líder indiscutible durante casi dos décadas estrechó los lazos entre el Partido de los Trabajadores (PT) y la central sindical, vínculos que indudablemente son fuertes desde el nacimiento de ambas organizaciones, surgidas ambas contemporáneamente en los inicios de los años ochenta (acaso por momentos en unión cuasi simbiótica). Tras la victoria obtenida por el PT en las últimas elecciones brasileñas y el gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que lleva ya más de un año en el ejercicio, puede vislumbrarse un período totalmente diferente para la CUT, que va provocando una modificación de las pautas de relacionamiento con el Estado y el PT (ahora partido de gobierno), y entre este y los movimientos sociales afines, no exentas de contradicciones, conflictos internos en la CUT y en el PT, disidencias por los cambios de rumbo (para algunos, apenas circunstanciales; para otros, desviaciones premonitorias de nuevas derrotas del movimiento popular), todo lo cual repercute en detrimento de una autonomía saludable para el movimiento obrero.

- Organicidad

La CUT cuenta con estatutos que han formalizado sus estructuras de organización y funcionamiento, regulando el proceso de decisiones del movimiento y las relaciones entre sus diferentes niveles y ámbitos específicos. De su carta estatutaria se desprenden dos niveles de organización: uno vertical, que establece un punto de partida de articulación en las organizaciones de base (locales de trabajo), luego las entidades sindicales por rama de actividad económica y, finalmente, el lugar de las confederaciones o federaciones nacionales. Dichas estructuras verticales tienen –según lo define el propio estatuto– “el poder de representación y negociación de la rama de actividad económica”. Mientras,

el nivel horizontal tiene por objetivo “construir la unidad de los trabajadores promoviendo su organización entre categoría profesional en cuanto clase a nivel regional estadual y nacional”.

Las instancias deliberativas de las confederaciones o federaciones son los congresos, el consejo directivo y la dirección ejecutiva, mientras que en el nivel horizontal se establecen a su vez dos estructuras: la CUT estadual y la CUT nacional, las que cuentan con similar organización que el nivel vertical: un Congreso (convocado cada tres años), una Plenaria (anual), una Dirección y una Dirección Ejecutiva. La Dirección Nacional de la CUT cuenta con más de cien miembros, en tanto que la Dirección Ejecutiva tiene treinta y dos integrantes (veinticinco titulares y siete suplentes). En términos de criterios y principios orientadores que rigen en todos los niveles, se afirman las autonomías regionales, la participación de las bases y la descentralización.

Cabe explicitar, de todas maneras, que dentro de la CUT coexisten varias corrientes de opinión más o menos formalizadas: una principal e íntimamente vinculada a los sindicatos más fuertes o de mayor peso estratégico (Articulación Sindical), y otras agrupaciones muy críticas y que han “denunciado” la excesiva tendencia a la burocratización de la central, y su exacerbada conexión con sectores políticos del PT.

De todos modos, la CUT cuenta con un alto grado de organicidad expandida en los veintiséis estados, lo que la habilita a mantener alineadas política y estratégicamente a un conjunto de organizaciones sindicales que responden mayoritariamente a fuerzas políticas de centro e izquierda (sean del PT, del Partido Comunista Brasileiro-PCB, de la izquierda cristiana o de otras formaciones minoritarias provenientes del trotskismo).

- Capacidad propositiva

La capacidad propositiva de la CUT “se viene reafirmando en estos veinte años de existencia como central combativa pero también propositiva en el sentido que combatimos aquellas políticas y aquellos puntos en los que divergimos, pero por otro la CUT presenta propuestas y discute esas propuestas en la sociedad” (entrevista a un dirigente de la CUT del Estado de Río Grande del Sur, RGS).

Varios espacios de discusión, debate y negociación son aprovechados por la CUT, entre los cuales deben necesariamente destacarse los Consejos Participativos, creados e incluidos en la Constitución de 1988 como elemento democratizador del Estado, en los cuales la Central ha tenido un papel relevante en clave propositiva. Esta participación institucionalizada fue aprovechada por la CUT para incidir en el diseño de una panoplia de políticas públicas en materia de salud, adolescencia e infancia y, desde luego, trabajo y empleo. Al respecto, se subraya la par-

ticipación en diferentes programas y proyectos vinculados al sistema público de empleo y al sistema público de educación profesional.

En la estrategia de confluencia en ámbitos tripartitos se destacan la decisiva influencia de la CUT y de sus afiliadas en la creación y gestión de la Central de Trabajo y Renta en el marco del Programa de Generación de Empleo y Renta (PROGER), en conjunto con la Prefectura de Santo André y el Ministerio de Trabajo y Empleo; en programas como el Programa Nacional de Formación del Trabajador (PLANFOR) o el PRONAF (referido a la agricultura familiar). Asimismo, sus propuestas han tenido otras cajas de resonancia en el Consejo Deliberativo del Fondo de Amparo al Trabajador (CODEFAT), así como en el Consejo de Administración del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). Por otra parte, corresponde señalar la convocatoria a la conformación del Foro Nacional del Trabajo, en el que confluyeron diferentes movimientos sociales, iglesias, partidos de izquierda y progresistas, intelectuales, en favor de generar opciones de amplio consenso social y político, sostenidas en articulaciones y coordinaciones extendidas a las multiformes expresiones de la sociedad civil. La CUT hubo de acumular a lo largo de su historia, y sobre todo en los últimos quince años, un conjunto de propuestas atinentes a los problemas del desempleo y la exclusión social; a la formación y recalificación laboral, reducción de la jornada de trabajo, etc. En función de esta realidad, la CUT aparece con un alto grado de capacidad de propuesta, que se desarrolló de manera congruente con la estrategia de lucha y oposición desde su fundación.

- Convocatoria y movilización

A lo largo de su historia, la CUT ha hecho gala de una amplia y diversificada capacidad de movilización –recibiendo desde sus orígenes un respaldo muy fuerte–, convocante de un abanico heterogéneo de trabajadores: operarios y empleados bancarios, asalariados rurales y docentes, en fin, de prácticamente toda la gama posible de trabajadores. Ello le ha valido precisamente un sitio jerarquizado en la escena de la confrontación, pero también como interlocutor en el diálogo y la negociación, a partir de una equilibrada e inteligente combinación de movilizaciones multitudinarias, huelgas y paros de actividades en centros neurálgicos de la economía brasileña, compatibilizadas con una participación activa en la generación de soluciones ante conflictos con las patronales y el Estado.

En cuanto a las movilizaciones, puede recordarse la presencia muy fuerte de la CUT en la campaña por las “Directas Ya”, en 1984, que pretendía la realización de elecciones presidenciales inmediatas a la salida de la dictadura, obtenidas por la presión popular de centenares

de miles de ciudadanos convocados, entre otros, por la recientemente creada Central de Trabajadores. También fue muy relevante y significativa su participación en el proceso constituyente de 1988, utilizando por un lado los mecanismos institucionales, con delegados en la Asamblea Constituyente, al mismo tiempo que la realización de paros, huelgas, marchas y manifestaciones públicas. En 1992, la CUT se hizo sentir en las gigantescas y multitudinarias marchas que se efectuaron de modo conjunto entre varios movimientos sociales y partidos políticos, y culminaron con la destitución del entonces presidente Fernando Collor de Mello, acusado de corrupción y fraude. También vale mencionar la marcha de los 10 mil trabajadores rurales por la reforma agraria, que se concentraron en la Explanada de los Ministerios, y su participación como uno de los principales convocantes en la Marcha de los 100 mil a Brasilia, en 1999, para denunciar los ataques desde el Estado y las patronales a las conquistas obtenidas por la clase trabajadora; en fin, incluso logrando apoyos masivos en las manifestaciones contra el ALCA (también el referéndum en el que participaron varios millones de brasileños) y contra la invasión a Irak por parte de Estados Unidos en el año 2003.

Muchísimos ejemplos más podrían ilustrar la alta capacidad de convocatoria y movilización de la CUT, aun cuando pudiera observarse un descenso leve en los últimos años, probablemente sintiendo el impacto de las modificaciones estructurales en el mercado laboral (desindustrialización en algunos sectores productivos clave para el movimiento obrero).

- Discurso político

La CUT ha definido desde su propia fundación su impronta clasista, apuntando no solamente a la defensa de los derechos de la clase trabajadora, sino explícitamente a transformar las estructuras sociales y económicas, sobre la base de una sociedad justa, democrática e igualitaria, estableciendo asimismo una meta última hacia el socialismo.

La Central se rige según algunos principios que han determinado en buena medida su discurso político: independencia frente a los partidos políticos y al Estado, libertad sindical, democracia y participación amplia de sus afiliados, garantía de unidad de acción y solidaridad entre los trabajadores (incluso a nivel internacional), y ha manifestado en varias de sus instancias orgánicas la necesidad de generar una nueva ética, fundada en nuevos valores, para la sociedad brasileña.

El discurso político está fuertemente referido a la necesidad de contraponer un proyecto alternativo al neoliberal, a la preservación de la soberanía nacional frente a los modelos de integración vía ALCA (antiimperialismo), a la lucha de clases y la autoexigencia de generar

propuestas en materia de políticas públicas, a la defensa de un Estado reformado desde la perspectiva de los intereses de las grandes mayorías populares.

Nuestra Central tiene como estrategia lo que aquí llamamos *resistencia propositiva*. O sea, nos posicionamos contra o discordamos con determinados proyectos, sea del empresariado, sea del gobierno; por tanto, hacemos oposición a ese proyecto, discordamos a determinadas actitudes y acciones de los empleadores o del mismo gobierno (entrevista a un dirigente de la CUT RGS).

- *Autonomía*

La misma matriz sociopolítica dio origen (en base a una identidad e historia común), tanto a la CUT como al PT, de manera contemporánea en los inicios de los años ochenta, constituyendo de manera paralela dos instrumentos bien diferenciados en sus adscripciones sociales, roles y funciones, pero cuya relación de cercanía cultural y simbólica impide distinguir con precisión los límites entre el movimiento social y el político. Sin embargo, para los principales dirigentes sindicales la relación biunívoca entre la CUT y el PT no afecta ni lesiona la autonomía, conscientes además de que otras corrientes ideológicas, sobre todo desde la izquierda, confluyen y conviven en una organización multicromática y plural, cuyas prácticas cotidianas han forjado la unidad de acción en el yunque de la tolerancia, el respeto mutuo y la causa común de la clase obrera.

Si es autonomía relativa, o quizás autonomía plena, mucho depende de los niveles donde se juegan las orientaciones estratégicas y la disputa por la hegemonía. Nuevamente en este caso, como en otros, la coexistencia de fracciones o corrientes internas en la CUT, lejos de ocasionar el inmovilismo o la fractura, alimentan y afirman la autonomía como resultante de un equilibrio (a veces frágil, sin duda) entre fuerzas políticas aún dispares, pero ciertamente conscientes de la fortaleza del instrumento sindical. Al respecto transcribimos un fragmento de una entrevista a un dirigente sindical:

Evidentemente aparecería una relación más próxima, pero una relación próxima de la CUT preservando su autonomía respecto a los partidos de izquierda. Y varios partidos de izquierda tienen relación con la Central, o sea, personas que militan en partidos de izquierda también forman parte de la dirección de la Central, y tenemos muy claro esa relación de autonomía y de independencia con los empresarios y con el poder público del Estado [...] Es importante resaltar también que nuestra Central tiene una fuerte relación con otras organizaciones de izquierda, con organizaciones de base, con movimientos sin tierra, con organizaciones de la propia Iglesia, que tiene

organizaciones de base de izquierda u organizaciones progresistas. Nuestra Central tiene relaciones muy próximas, muy fraternas, una acción directa que la CUT desenvuelve en la base con los trabajadores; ella tiene permanentemente sociedad con estas organizaciones (entrevista a dirigente de la CUT RGS).

- Tasa de afiliación

Actualmente la CUT cuenta con organizaciones sindicales distribuidas en todos los estados federados, aglutinando 3.119 sindicatos afiliados (de los cuales 1.146 son rurales y 1.973 de extracción urbana), que representan a unos 33.665.000 trabajadores brasileños. Sin embargo, hay datos de una reducción en la tasa de afiliación en el último decenio, ocasionada por la caída del empleo, la precarización y la fragmentación productivas, entre otros factores.

MOVIMIENTO DE TRABAJADORES RURALES SIN TIERRA (MST)

- Contexto histórico de origen y evolución reciente

La conformación del Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) resulta de un proceso de resistencia y lucha de varias décadas, en las que el conflicto agrario en Brasil se fue agudizando a raíz de diferentes factores socioeconómicos durante el período 1975-1985, en plena etapa autoritaria. El desarrollo capitalista en la agricultura, la concentración de la propiedad de la tierra, la introducción de tecnología en el agro, la expulsión de miles de campesinos y pequeños productores que fueron quedando sin tierra, más la activa participación y decisiva influencia de la Iglesia Católica (a través de la Comisión Pastoral de la Tierra), coadyuvaron lentamente a coagular una organización incipiente que pretendía precisamente erigirse en defensora de los derechos de los trabajadores rurales.

El MST nació entre el 20 y el 22 de enero de 1984, en el histórico Primer Encuentro Nacional de Trabajadores Sin Tierra, en el Estado de Paraná, con la presencia de delegados de al menos trece estados, con el propósito de crear un movimiento autónomo de masas, no sujeto a los designios de ninguna otra organización, fuera esta eclesial o partidaria, ni tampoco sindical. Si bien pueden rastrearse antecedentes de organizaciones y movimientos de base agraria, entre otras las Ligas Campesinas (campesinos propietarios, aparceros, medieros y ocupantes), la Unión de Agricultores y Trabajadores Agrícolas, el Movimiento de los Agricultores Sin Tierra y la Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG) –esta última creada en 1963–, fue la creciente ocupación de tierras en diferentes regiones y la frustración ante el fracaso de una modalidad asistencialista de ciertas organizaciones sindicales lo

que generó el proceso de cristalización del MST en tiempos de restauración de las instituciones democráticas y del fin de la dictadura militar.

Siguiendo el esquema aportado por Marta Harnecker (2002) se puede distinguir algunas etapas que resultan clave para comprender la evolución reciente y la consolidación del MST como uno de los movimientos sociales más sobresalientes en Brasil y en América Latina.

Precisamente, el primer período de expansión se ubica entre los años 1985 y 1990; desde el Primer Congreso que realiza formalmente el MST, en enero de 1985, con la participación de más de 1.500 delegados de 23 de los 26 estados de Brasil. Este primer hito cobra especial trascendencia porque establece de manera contundente e inequívoca la voluntad del movimiento emergente de bregar y luchar por la reforma agraria, más allá de las intenciones expresadas en el Plan Nacional de la Reforma Agraria propiciado por el gobierno electo de Tancredo Neves (quien falleció antes de asumir, dejando el cargo en manos del vicepresidente, José Sarney). Las ocupaciones se multiplicaron: sólo en el oeste de Santa Catarina se produjeron 18, movilizandando a más de 5 mil familias; se organizaron pequeños grupos que al principio estuvieron conformados por núcleos de 10 a 15 familias para el trabajo colectivo; este “paradigma del pequeño grupo de cooperación sin mediación formal [...] prevaleció hasta 1989” (Harnecker, 2002).

En esta etapa (mayo de 1986), se realizó el Primer Encuentro de Asentados, que dio lugar a la discusión en torno a las formas más apropiadas de organizarse; en dicho evento se congregaron unos 76 asentamientos, representando a 11 estados. Por otra parte, se incrementaban notablemente las ocupaciones, esta vez mayoritariamente en el estado de São Paulo. En aquel encuentro se decidió no excluir a los ya asentados del MST, sino integrarlos bajo otras modalidades de organización y lucha. Experiencias novedosas y ensayos organizativos de la producción en cooperación iban tomando forma; así, se puede mencionar a los Laboratorios Organizacionales creados por Santos de Moraes, puestos en práctica con aciertos y también fracasos que finalmente obligaron a dejarlos de lado, sustituyéndolos por otros dispositivos que hicieron hincapié en la formación integrada a la producción.

El Quinto Encuentro Nacional, en 1989, incorporaba una dimensión entonces poco trabajada por el MST, resumida en la consigna “Ocupar, resistir, producir”: pasar de las formas aún artesanales de producción a unas renovadas metodologías que implicaron aumentar la eficiencia y el éxito de numerosas experiencias, provocando un giro positivo por parte de quienes dudaban aún de la envergadura y los objetivos últimos del movimiento. Este primer período es el que significa de algún modo la territorialización del MST, es decir, la conquista de espacios reapropiados por los trabajadores rurales en las regiones del Nordeste, Sudeste, Centrooeste y parte de la Amazonia. Al final de los años

ochenta se inició un proceso de expansión de las ocupaciones y asentamientos que supuso la “nacionalización del MST, que ganó expresión nacional y se transformó en el símbolo de la lucha por la tierra”¹¹.

La segunda etapa, cuyo inicio podría coincidir con la realización del Segundo Congreso Nacional, en 1990, confirmó efectivamente la tendencia de finales de la década anterior, en el sentido de posicionar al MST en toda la nación brasileña. Sin embargo, el cambio de gobierno como resultado de la victoria electoral de Collor de Mello inauguró una nueva era de represión feroz al movimiento campesino y de los trabajadores rurales, con el objetivo claro de destruir y desarticular al MST. Surgió casi inmediatamente la idea de configurar un Sistema Cooperativista de los Asentados, como mecanismo de autodefensa orgánica y preservación económica de las experiencias en desarrollo. Nacieron así las primeras cooperativas, y más tarde, en 1992, la Confederación de Cooperativas de Reforma Agraria de Brasil (CONCRAB). La caída de Collor de Mello, acusado de corrupción, fue en buena medida producto de una movilización popular en la que también tomó parte el MST, que acompañó el papel fundamental que tuvo en aquellos episodios la CUT. Así se abrió a partir de 1992 un nuevo período para el movimiento, caracterizado por “la recuperación y avance” –al decir de Harnecker– en sus conquistas sociales. El gobierno presidido por Itamar Franco recibió a la cúpula del MST y tendió puentes de negociación directa, lo que hubo de significar su reconocimiento como interlocutor válido y actor social de primer orden. Durante esta etapa se realiza, en 1994, el Seminario Nacional sobre Cooperación, se constituyen nuevas “Cooperativas de Prestación de Servicios, que organizan los procesos de comercialización de la producción, insumos y bienes de consumo. Y también prestan asistencia y capacitación técnica, así como realizan formas de planificación a nivel municipal o micro regional” (Harnecker, 2002), y se funda el Instituto Técnico de Capacitación e Investigación de la Reforma Agraria (ITERRA).

La multiplicación de las ocupaciones y movilizaciones resaltó aún más la labor cada vez más intensa y fuerte del MST, generando enfrentamientos y masacres en 1995 en Corumbiara, estado de Rondonia, y la masacre de El Dorado dos Carajás, estado de Pará, en 1996, bajo el mandato del presidente Fernando Henrique Cardoso. El intento de reducir el poder y prestigio del MST condujo al gobierno de Cardoso a la utilización de distintas estrategias de cooptación y aislamiento, y finalmente la represión. Sin embargo, luego de la realización del Tercer Congreso Nacional del MST, con la presencia de más de 5 mil delegados

11 Según entrevista a dirigentes brasileños del MST.

de todos los estados, en el cual se reafirmó la identidad del movimiento de masas y se registró además un punto de inflexión en términos de las propuestas –que trascendían largamente la exclusiva reivindicación de la tierra–, resultaría imposible detener el avance y la fuerza del MST.

La victoria de Luiz Inácio Lula da Silva, del PT, que asumió el gobierno en enero de 2003, reposiciona al MST en clave ya no de confrontación, sino de diálogo y negociación, expresada en su más reciente Congreso, el cual contó con la presencia del presidente Lula en el acto inaugural. Ciertamente, se abren nuevas perspectivas para la consolidación definitiva del MST, y la consideración de la puesta en práctica de sus proyectos en consonancia con las metas del gobierno progresista que comienza a operar en el ámbito federal.

- *Organicidad*

El MST cuenta con una estructura organizativa fuerte y amarrada desde la misma base social que lo sustenta desde el inicio como movimiento de masas: a nivel de comisiones de base en las comunidades rurales, en los grupos de familias que constituyen las células organizativas del movimiento, comisiones dentro de los campamentos o asentamientos, pero también a nivel estadual y nacional.

El organigrama (suficientemente flexible y dinámico para adaptarse a las necesidades de cada etapa) refleja la creciente complejización de un sistema de participación y decisión que involucra a miles de familias, militantes y profesionales del ámbito rural que valorizan la democracia y la horizontalidad de las relaciones sociales, de producción y de cooperación entre todos sus integrantes. Las instancias deliberativas, representativas y de decisión están conformadas por el Congreso Nacional –máximo órgano del MST–, que se convoca cada cinco años y al cual concurren delegados de todos los asentamientos y familias acampadas de todos los estados, así como de todos los ámbitos que conforman el cuerpo del movimiento, respetando la pluralidad y la proporcionalidad, de tal suerte que en el último Congreso participaron más de 11.700 delegados. Estos congresos apuntan a definir los grandes lineamientos de acción y a reforzar las señas de identidad y mancomunidad de sus miembros. Los Encuentros Nacionales, por otra parte, se realizan cada dos años y tienen como cometido la discusión de las plataformas de lucha en función de cada coyuntura social, económica y política, teniendo en cuenta las necesidades del propio movimiento. Estos Encuentros Nacionales reúnen a la Coordinación Nacional, la Comisión Nacional de Asentados, equipos asesores, sectores y comisiones nacionales y un representante por cada una de la Secretarías de cada estado (su número oscila entre los docientos y los 5 mil integrantes).

La Coordinación Nacional es el máximo organismo ejecutivo del MST; asume la representación pública del movimiento, aplica las resoluciones emanadas de los Congresos y los Encuentros Nacionales, respetando asimismo el principio de la descentralización en la aplicación de las decisiones y la autonomía de las organizaciones de cada estado y de cada municipio. Este órgano se reúne cada tres meses, y cuenta con dos miembros por cada estado, que son electos por sus respectivas Ejecutivas Estadales o por el Encuentro Estadual del movimiento, así como por los integrantes de la Dirección Nacional; participan también los delegados de los sectores. Sus decisiones son tomadas por votación abierta y por mayoría simple. Finalmente, la Dirección Nacional, encargada de elaborar y discutir la línea política del MST, está conformada por veintidós miembros que son electos por votación secreta por los Encuentros Nacionales, resultando designados aquellos que obtengan al menos el 50% más uno de los votos, quienes ejercen el mandato por dos años.

Otros ámbitos son también muy relevantes: no sólo las diferentes instancias a nivel local (en las cuales se replican los órganos antes descritos), sino los denominados Sectores de Actividad, entre los cuales pueden destacarse: Formación, Prensa y Propaganda, Educación, Finanzas, Salud, Producción, Proyectos, Derechos Humanos, la CONCRAB y el Frente de Masas como impulsor y generador de los cuadros del movimiento. En síntesis, el MST cuenta con un nivel de organización muy alto, fuertemente estructurado y decididamente expansivo a todas las áreas de actuación del movimiento, operando sobre la base de ciertos principios como la dirección colectiva, división de tareas, formación y disciplina, estudio, vinculación con la base, planificación, crítica y autocrítica, profesionalismo, entre otros.

Tal vez sea esa la gran contribución histórica que el MST puede ofrecerles a otros movimientos de masas: “No tienen futuro si no aplican principios organizativos, si no se constituyen como organización política en el sentido de la lucha de clases, no en el sentido partidario” (Stedile y Mançano Fernandes, 2000).

- Capacidad propositiva

La capacidad de generar propuestas y proyectos es alta si consideramos la pluralidad y diversidad de intervenciones multidimensionales en las prácticas sociales cotidianas e innovadoras, y no sólo aquellas propuestas dirigidas al poder instituido por un gobierno o por los ámbitos parlamentarios. De todos modos, también en esa dirección, el MST ha efectuado en más de una oportunidad planteos de tinte “constructivo”, como la presentación conjunta en 1987, con otras organizaciones y movimientos sociales (CONTAG, CUT), del Proyecto de Reforma Agraria,

avalado por la firma de 1,2 millones de personas, que fuera rechazado por el Congreso Nacional de aquella época.

Por otro lado, debe mencionarse la obtención del Programa de Crédito Especial para la Reforma Agraria (PROCERA)¹², en 1986, implantado y puesto en práctica por el gobierno de la época a partir de las propuestas formuladas por el MST, luego de múltiples gestiones, presiones y negociaciones. Sin embargo, lo más relevante del MST es la capacidad de haber instrumentado diversos mecanismos y modalidades para enfrentar la lucha por la tierra y la organización-formación de su base social, que de alguna manera garantiza la perduración de sus objetivos, de sus logros y, en definitiva, de su proyecto sociopolítico, más allá de las coyunturas adversas o favorables. En ese sentido, la fundación de cientos de escuelas en las que están implicados más de 140 mil niñas y niños, la creación de institutos de formación especializada en la gestión cooperativa y asistencia técnica, la instalación de la educación como dimensión fundamental, el desarrollo de estudios e investigaciones, la labor de entrenamiento y formación a nivel medio y superior (a través de numerosos convenios con universidades brasileñas, con el apoyo de UNICEF y la UNESCO), la elaboración de documentos en los que se explicita un modelo de desarrollo agropecuario, resultan todas iniciativas que confirman una alta capacidad propositiva y de generación de poder propio.

- Convocatoria y movilización

En cuanto a la fuerza de movilización, también el MST se destaca por haber acumulado una práctica de lucha social, obteniendo la adhesión de contingentes cada vez más amplios de la población rural y las ciudades, toda vez que se hizo visible que sus estrategias y reivindicaciones eran justas y afectaban al conjunto de la sociedad brasileña.

Las marchas, ocupaciones de tierra, huelgas, ayunos, acampadas, entre otras tantas variedades tácticas de lucha, lograron posicionar al MST en el escenario público como actor y sujeto de cambio, tornando una situación secularmente injusta, y hasta el momento casi invisible, en una cuestión central en la política nacional, en la medida en que afectaba obviamente los intereses de grupos económicos muy poderosos, latifundistas y grandes corporaciones agroindustriales.

Desde 1995 hasta 1999, fue el período en que más se implantaron asentamientos en Brasil. También fue el período en que más se ocuparon tierras en el país. El crecimiento de las ocupaciones fue, principalmente, a causa de la territorialización del MST. En el período

12 Eliminado más tarde por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso.

que va de 1996 a 1998, el número de ocupaciones creció un 50% y el número de familias aumentó 21%. La organización de los movimientos sociales y el aumento del desempleo en el campo y en la ciudad obligaron al gobierno federal a implantar una política de asentamientos rurales. La tendencia de las ocupaciones y del número de familias es de crecimiento. El decrecimiento del número de ocupaciones y de familias del MST es el resultado de la acumulación de familias acampadas o ya asentadas. El 31 de diciembre de 1999, había 67.704 familias organizadas en el MST acampadas (Mançano Fernandes, 2000b; traducción del autor).

El MST amplificó, poco a poco, su capacidad de movilización, volcando su esfuerzo hacia la realización de marchas que recorrían las grandes ciudades, de tal manera que se constituían en una suerte de ritual de autoafirmación, al mismo tiempo que operaba en la disputa por estar más presente en los medios masivos de comunicación y atraer la atención de toda la ciudadanía. Puede mencionarse, a modo de ejemplo, la Marcha Nacional por la Reforma Agraria, el Empleo y la Justicia, de 1997, en la que participaron miles de personas del propio MST y de otras organizaciones que se solidarizaron con su causa.

El carácter épico que asumía dramatizaba la demanda de los sin tierra y la transformaba en un espectáculo político, provocando el posicionamiento de diferentes fuerzas sociales. Juntando la cuestión de la tierra con la del empleo, tocaba temas candentes y despertaba simpatía popular. En el momento de su arribo a la capital de la República, en abril de 1997, se transformó en un gran acto público contra el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, con la adhesión de las diferentes fuerzas de oposición, dando aún mayor visibilidad a las demandas del MST (Servolo de Medeiros, 2000).

En suma, el movimiento ha dado prueba cabal de un apoyo inusitado, de amplia convocatoria y una muy significativa capacidad de movilización organizada en función de las prioridades políticas y sociales de cada período.

- Discurso político

Los ejes principales del discurso político del MST pasan por la lucha por la tierra, la reforma agraria, la emancipación de los trabajadores rurales en clave de oposición de intereses de clase, así como la dignificación del trabajador y su familia en nuevas relaciones de solidaridad, respeto y comunitarismo. Las referencias y alusiones al neoliberalismo y a los modelos económicos implantados en Brasil son permanentes; la cuestión de la tierra no remite sólo a su justa distribución, sino a formas de producción capitalista que han empobrecido a la enorme

mayoría de los trabajadores rurales del Brasil. La crítica al Estado y las corporaciones no suponen de suyo una anulación de su rol o función social o condena a priori, sino en tanto estas instituciones han servido a los intereses de las minorías latifundistas y a las clases dominantes. Al respecto parece pertinente reproducir las declaraciones de uno de sus líderes más reconocidos: “La prensa miente cuando dice que pretendemos sustituir al Estado. Todo lo contrario: las instituciones públicas de la sociedad tienen que hacer la reforma agraria, y el agente principal de ella es el Estado” (Stedile y Mançano Fernandes, 2000).

En los primeros congresos, el MST definió sus objetivos como movimiento en tres grandes líneas:

La lucha por la tierra para poder sobrevivir (objetivo económico), la reforma agraria (social y político) y la lucha por una sociedad más justa a través de un cambio político radical (Zibechi, 1999).

Conocedores de las conquistas y fracasos de la histórica lucha campesina y de la lógica del desarrollo desigual y contradictorio del capitalismo, los *sin tierra* determinaron, como principio del MST, no separar nunca en las luchas por la tierra y por la reforma agraria la dimensión económica de la dimensión política. Procuraron tomar conciencia y comprender que la lucha no termina en la conquista de la tierra. Esa es apenas una fase. De este modo, organizan simultáneamente la cooperación agrícola y las ocupaciones de tierra, la formación técnica y la formación política. Esa concepción hace que el MST actúe directamente en la formación tecnológica, en la educación, y que se preocupe por la socialización de las conquistas con vistas a la calidad de vida de los asentados (Mançano Fernandes, 2000b; traducción del autor).

La lucha por la tierra se transforma en lucha por la reforma agraria y, en consecuencia, en un proyecto político de los trabajadores si estos, en su lucha, adquieren conciencia social de que es necesario transformar la sociedad. Y para cambiar la sociedad tienen que cambiar al Estado (Stedile y Mançano Fernandes, 2000).

- *Autonomía*

Uno de los rasgos que más perfilan al MST es precisamente la autonomía de sus actuaciones, de su estrategia y de las orientaciones principales que han desarrollado desde sus orígenes hasta el momento actual. Aun cuando la Iglesia Católica y otras iglesias cristianas hubieran influido de manera muy marcada en su gestación y nacimiento, y que la participación de militantes y dirigentes de partidos políticos de la izquierda brasileña (de orientación marxista, comunistas, petistas, etc.) también

haya transmitido su bagaje intelectual e ideológico, la autonomía es una de las características que resaltan los dirigentes y miembros del MST.

El MST es un movimiento campesino autónomo, independiente, que se rige por sus propias normas y no está sometido a ninguna autoridad externa en cuanto a su funcionamiento. Si bien tiene buenas relaciones con el movimiento sindical, no depende de dirección sindical alguna [...] aunque sus miembros adhieran militante o electoralmente, en forma mayoritaria, al Partido de los Trabajadores, eso no significa que este partido político tenga injerencia alguna en su vida interna. El MST no se somete ni depende a estas entidades” (sic) (Harnecker, 2002).

Constituimos un movimiento social autónomo, que piensa con su propia cabeza, que camina con sus propias piernas y que mantiene relaciones fraternas con todas las demás organizaciones (entrevista a Stedile en Harnecker, 2002).

Tal como afirma el dirigente João Pedro Stedile, efectivamente, el MST ha demostrado estar libre de ataduras, lo que no impide reconocer la disposición y práctica de cooperación y articulación con otros movimientos sociales que, al abrigo de consignas y reivindicaciones comunes, vieron al MST marchar sin vacilaciones a favor de la democracia y contra la corrupción, sumarse al movimiento del Foro Social Mundial o negociar en forma conjunta y coordinada con el Movimiento de Pequeños Agricultores (MPA), toda vez que fue necesario converger sinérgicamente para obtener mejores rendimientos políticos.

En síntesis, el MST presenta un grado de autonomía importante, una vocación sociopolítica para ubicarse como referente de las corrientes de cambio que trasciende incluso sus propias fronteras sociales y plataformas específicas, con la intención de constituirse en una opción de “poder real desde abajo” para contribuir a la democratización de la sociedad y el Estado.

- Tasa de afiliación

Los datos de familias asentadas y campamentos de ocupantes son ilustrativos en cuanto a que dan cuenta del número de adherentes al MST: hay cerca de 350 mil familias asentadas y aproximadamente 150 mil que viven en campamentos. Considerando que la media por familia se estima en cuatro personas, se deduce que alrededor de dos millones de militantes y adherentes están directamente vinculados al Movimiento, según las propias fuentes que maneja el MST.

CUADRO 4

CARACTERÍSTICAS DE LOS MOVIMIENTOS BRASILEÑOS

	Organicidad	Capacidad propositiva	Convocatoria y movilización	Discurso político	Autonomía	Tasa de afiliación
MST	Alto grado de organicidad. Estructura sólida en casi todos los estados. Se sustenta en poder local.	Alta, al considerar el despliegue de propuestas originales e innovadoras.	Alta. Ha generado la adhesión de otros sectores sociales y de la ciudadanía en general.	Antisistémico, en contra del modelo neoliberal. Reforma agraria, transformación de la sociedad. Democratizador.	Autonomía importante. Vinculado con fuerzas políticas de izquierda (sobre todo con el PT).	Sin datos específicos, pero con un número de colonos y acampados muy grande.
CUT	Grado alto. Cobertura en todos los estados federados.	Alta capacidad de propuesta. Articula eficazmente lucha con negociación y proposición.	Mantiene un grado alto, aun habiendo perdido parte de su capacidad en los años noventa.	Antiimperialista, democratizador, clasista, antineoliberal.	Autonomía media. Vínculos estrechos con el PT y otros partidos.	Media. Registró un descenso en los años noventa.

Fuente: elaboración propia.

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

CUADRO 5

BRASIL: EVOLUCIÓN RECIENTE DE INDICADORES PARA EL PERÍODO 1996-2003
(EN PORCENTAJE)

Perfil del sistema político					
Confianza en el Parlamento	Confianza en los partidos	Participación electoral (promedio últimos 20 años)	Sistema de partidos (NEP)	Confianza en los presidentes o el Ejecutivo	Satisfacción con la democracia
23,62	16,60	75,00	2,90	31,85	22,55

Fuente: elaboración propia en base a datos de Latinobarómetro (1996-2003).

Como se ha aclarado anteriormente, el Cuadro 5 presenta una foto del sistema político para el período 1996-2003, su utilización para el análisis se hará en los siguientes capítulos junto a otros datos. Seguidamente, se hará una caracterización con datos anteriores y algunos datos recientes a modo de adelanto.

Según Mainwaring y Scully (1995), el sistema de partidos brasileño, hasta 1995, está dentro de la categoría *incoativo*, es decir, con una muy débil institucionalización, partidos débiles, alta volatilidad electoral, pocas raíces sociales de los partidos, y las personalidades por enci-

ma de las instituciones. Sumando los puntos obtenidos en cada criterio llegan a un puntaje agregado de 5, el más bajo dentro de los siete países considerados en el presente estudio. Encuentran un número efectivo de 5,7 partidos como promedio para el período 1985-1990, en el que hubo dos elecciones, y en la última elección ascendió el NEP a 8,7. Estamos ante un sistema de pluralismo polarizado, dado el alto número de partidos y la distancia ideológica entre ellos.

Luego de la elección indirecta de Tancredo Neves y José Sarney para dirigir los rumbos de la redemocratización brasileña, se produjo la elección de Collor de Mello, marcando un período de características fuertemente populistas. Los dos períodos, según el análisis de los autores citados, son de preeminencia de las personalidades por sobre los partidos, incluyendo en el segundo período escándalos de corrupción. Hay una marcada falta de regularidad o alta volatilidad electoral, los partidos no tienen raíces fuertes en la sociedad, la legitimidad de elecciones y partidos está en construcción y las organizaciones partidarias son débiles. En este contexto llegan luego los dos períodos de gobierno de Fernando Henrique Cardoso, relegando a una posición insignificante al Partido de Reconstrucción Nacional (PRN) del ex presidente Collor; lo mismo sucedió con el Partido del Movimiento Democrático Brasileiro (PMDB) de Neves y Sarney.

Desde la elección de Collor hasta la reciente de Luiz Inácio Lula da Silva, el PT se mantuvo con entidad y aumentó su caudal elección tras elección; el Partido de la Social Democracia Brasileira (PSDB) del ex presidente Cardoso, a pesar de perder la presidencia, ha mantenido una porción del electorado (23,2% en la primera vuelta de 2002 y 38% en la segunda). Los casos del PT y del PSDB, así como en parte el Partido Popular Socialista (PPS) de Ciro Gomes, muestran un camino de incipiente regularidad, de raíces sociales más sólidas, de consolidación de la legitimidad electoral y partidaria, y de solidez de las estructuras partidarias; lo que pauta la salida de Brasil de la categoría *incoactivo* y lo coloca entre los *débilmente institucionalizados*, pero con un progresivo proceso de institucionalización.

CHILE

Tal como adelantamos, hemos analizado los dos movimientos sociales chilenos considerados desde un ángulo de contrastación con los restantes casos examinados, sin profundizar con exhaustividad todos los indicadores relativos a la organización, capacidad de convocatoria y movilización, discurso político, etc. No obstante, elaboramos una caracterización general de los dos movimientos sociales: Ad-Mapu, una de las organizaciones indígenas mapuches, y la CUT, en tanto es bien representativa del movimiento obrero chileno. Agregamos también al-

gunas valoraciones más generales respecto de los movimientos sociales en Chile y sus vinculaciones con el sistema político.

CARACTERIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

ASOCIACIÓN GREMIAL DE PEQUEÑOS AGRICULTORES Y ARTESANOS AD-MAPU Y OTRAS ORGANIZACIONES DEL MOVIMIENTO MAPUCHE (CONSEJO DE TODAS LAS TIERRAS, COORDINADORA ARAUKO-MALLEKO)

Este movimiento mapuche surgido a principios de la década de los ochenta (1981-1982) representa una de las expresiones orgánicas del movimiento indígena en Chile. Ad-Mapu nació al amparo de la iniciativa de los Centros Culturales Mapuches, promovidos por la Iglesia Católica en tiempos de la dictadura militar de Augusto Pinochet, para ser reapropiados por los propios grupos mapuches que resistían la división de sus comunidades indígenas. Precisamente, el Decreto-Ley 2.568 del año 1978 provocó la indignación y repulsa de los indígenas oriundos de Chile en virtud de que, por efecto legal, se desconocía a las etnias y por tanto sus tierras podían ser divididas. La misma norma establecía: “dejarán de llamarse tierras indígenas e indígenas sus habitantes”, en un intento por acabar con la identidad mapuche, desde una concepción integracionista homogeneizadora de las diferencias y pluralidades culturales.

La organización mapuche Ad-Mapu (en ese tiempo la más numerosa, que luego se dividió en varios subgrupos) señaló que “se nos suprime por decreto”, manifestando la preocupación por lo que esta ley significó. Se dividieron cerca de 2.062 comunidades repartiéndose 71.423 hijuelas en casi 400 mil hectáreas. Esto significa que el promedio por familia alcanza a 5,5 hectáreas, que en el centro del país permite la subsistencia de una familia, pero en las tierras sureñas no (Salinas Cañas, 2003).

El movimiento surge acá en la región, en el territorio: Arauco, Bío-Bío, décima y novena regiones. El trabajo urbano en Santiago se desarrolla cuando ya es Ad-Mapu y con la dirección que tenía. Se crean bases de residentes urbanos en Santiago, bases de residentes urbanos en Temuco, bases de residentes urbanos en Concepción [...] Ad-Mapu surge como un movimiento reivindicativo, en oposición a una disposición legal promulgada por la dictadura desde sus intereses, con su práctica política recurrente. La principal bandera de los centros culturales era la no división de las comunidades que iba a significar la pérdida de las tierras [...] Hay que considerar que la tierra tiene para los mapuches un significado muy especial. Es la base, el fundamento que da origen a su organización económica y social, a su cultura, a sus valores y creencias. Por algo ellos se han dado el

nombre de Mapuche (*Mapu* = tierra; *Che* = gente), es decir, gente de la tierra (entrevista a un ex dirigente del Movimiento Ad-Mapu).

En el transcurso de la formación de Ad-Mapu, los partidos políticos identifican también en esta problemática étnico-cultural un espacio propicio para canalizar el descontento, la resistencia civil, y ampliar la base social de la lucha contra la dictadura, influyendo en las orientaciones del movimiento, al punto de lograr tras las primeras elecciones “una directiva mapuche de orientación política de izquierda” (según un ex dirigente de Ad-Mapu). En particular, Ad-Mapu fue un movimiento social de base mapuche más influido por el Partido Comunista, mientras que otra formación mapuche, Nehuen Mapu, se articulaba preferentemente con la Democracia Cristiana, y ambas coordinaron sus estrategias y planes de acción a partir del año 1979; asimismo, es posible establecer una asociación privilegiada de Arauko-Malleko con sectores socialistas.

El conflicto mapuche, según Fernando Marcelo de la Cuadra (2001), trasciende la cuestión de la propiedad de la tierra para incluir un abanico de reivindicaciones que componen la causa mapuche (como una expresión del “ecologismo popular”). En efecto, se considera que una multiplicidad de factores fueron sumándose e interrelacionándose para configurar el conflicto en sus manifestaciones contemporáneas. Según el investigador de referencia, habría que tomar en cuenta al menos seis fuentes que proporcionan elementos para una versión más ajustada a la realidad del conflicto mapuche, entre los cuales menciona la deuda histórica con los pueblos mapuches por su discriminación desde los orígenes del Estado-nación, la pérdida de autonomía político-territorial y la permanente marginación de su cultura, religión e idioma. Por otra parte, da cuenta del proceso de colonización agrícola, que implicó la pérdida de 9,5 millones de hectáreas de los mapuches, empujándolos a la migración y su conversión al minifundismo o al trabajo como asalariados rurales; la creciente pauperización de las comunidades mapuches como efecto de los procesos antedichos; la fragmentación y dispersión de las comunidades; pérdida de espacio para manifestaciones culturales y de identidad; y finalmente menciona la persistencia del despojo sistemático del cual siguen siendo objeto las comunidades mapuches. En este sentido, cabe resaltar dos problemas que han movilizadado a las principales organizaciones mapuches en los últimos años: la resistencia a las empresas forestales y a la instalación de una central hidroeléctrica (Proyecto Ralco), en el Alto Bío-Bío, con enfrentamientos y actos de sabotaje, y fuerte represión del Estado.

Una vez restaurada la democracia y durante el gobierno de Patricio Aylwin, el conflicto mapuche es asumido por el Estado a partir de un proceso de diálogo con todas las organizaciones representativas (el

vínculo entretejido del movimiento social con los principales partidos políticos favoreció una aproximación al gobierno de la Concertación) que culminó con el Acuerdo de Nueva Imperial, en diciembre de 1989. En este,

Un conjunto de organizaciones indígenas llega a un acuerdo con Patricio Aylwin: ellas se comprometían a “apoyar y defender” el futuro gobierno de la Concertación así como a “canalizar sus legítimas demandas” a través de las instancias y mecanismos de participación que crearía el gobierno. Por su parte, Aylwin se comprometía a que la existencia de los pueblos indígenas pudiera ser reconocida constitucionalmente y a que las futuras proposiciones de dichas comunidades fueran estudiadas por una comisión especial [...]

Ya por inicios de la década de los 90 y paralelo a la discusión en el Parlamento de la Ley Indígena, surge en el espíritu de naciendo organizaciones como el Consejo de Todas las Tierras (que toma distancia de la politización y compromisos que terminan por hacer inoperantes en el marco de las reivindicaciones a sus referentes tradicionales) una posición crítica, centrada en torno a lo “indígena” más que a la coyuntura política (Marín, s/f).

El resultado de aquellas negociaciones se plasmó en la promulgación de la Ley 19.253 de 1993, que:

En términos generales tiende a proteger la propiedad y la posibilidad de enajenación de las tierras de las comunidades, además de la creación de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) como organismo que vela supuestamente para que estas disposiciones se cumplan, aparte de entregar algunos beneficios como becas para estudiantes, etcétera (Marín, s/f).

Más ocupaciones de fundos, cortes de ruta, ocupación de la sede del CONADI (principalmente en Temuco) y de tierras en manos de empresas privadas, detención de dirigentes y militantes indígenas (del Consejo de Todas las Tierras, de Ad-Mapu, de la Coordinadora Arauko-Malleko), represión por parte de carabineros, movilización callejera y marchas son aún hoy –en el contexto de un gobierno presidido por el socialista Ricardo Lagos– las señas de un conflicto aparentemente insoluble política y socialmente. Para algunos investigadores, el golpe de Estado pinochetista marcó de manera significativa la evolución del movimiento mapuche, de tal modo que hasta entonces se lo podría caracterizar como un movimiento fuertemente asociado a los partidos y movimientos de izquierda y una connotación “campesinista” del conflicto, mientras que después, y sobre todo a partir de la salida post-autoritaria, se observa un giro hacia una perspectiva mucho más

próxima a la autonomía (étnico-cultural) y a la idea de libertad para la propia determinación nacional de los pueblos mapuches, a diferencia de los movimientos indígenas ecuatorianos, que promueven un Estado plurinacional.

En cuanto a la estructura orgánica, Ad-Mapu reposa en núcleos de base vinculados a las respectivas comunidades, en tanto que su capacidad propositiva parece haber disminuido sensiblemente en la última década del siglo XX. En tiempos inmediatos al golpe de Estado, Ad-Mapu convocó a cerca de 3 mil personas en un gimnasio, legitimando su lucha específicamente indígena, pero necesariamente contextualizada en la dictadura y la represión dura y sangrienta hacia todas las organizaciones populares de oposición.

El trabajo hacia las comunidades en Arauko, por ejemplo, se siguió haciendo igual, la organización mapuche continuó fortaleciéndose hasta que se realizó en 1980 el Congreso de los centros culturales mapuche en la ciudad de Temuko. También en esa fecha, Millaman fue elegido dirigente nacional de Ad-Mapu, una de las principales organizaciones indígenas de la época. Es más, es posible afirmar que es en estos centros culturales donde han de hallarse los gérmenes de la reorganización del movimiento mapuche y de su desvinculación paulatina con la forma tradicional de hacer política en Chile en la esfera de la problemática indígena. Es decir, una izquierda que se relacionaba con los pueblos y problemas indígenas a través de la militancia y, en muchos casos, a través de la imposición de sus políticas partidarias en desmedro de los intereses reales de los pueblos originarios (Buendía, s/f).

Hasta 1988 se puede decir que Ad-Mapu es la organización que tiene más protagonismo a nivel de base en el mundo mapuche. Se hacía necesaria la movilización contra la dictadura y Ad-Mapu llegaba con su propia gente; además se dan algunos procesos de recuperación de tierras en ese tiempo; en 1986 se dan las primeras recuperaciones: Loncoyán, Ad-Mapu Purén, que logran recuperar 900 hectáreas en ese tiempo, por la fuerza, sin ninguna disposición legal que lo reconozca y con el costo de detenidos, heridos de bala y toda la represión encima. Y otras dos localidades en la octava región (entrevista a José Millalén Paillal).

En referencia al Consejo de Todas las Tierras, algunos investigadores han observado su debilitamiento y desgaste a partir de los años noventa, en parte por su discurso ambivalente situado entre el rupturismo y el respeto a la legalidad, entre la oposición frontal y el diálogo negociador con el Estado. El Consejo de Todas las Tierras surge a consecuencia del rompimiento con Ad-Mapu en 1989 y del enfrentamiento entre las

corrientes socialistas y comunistas, sustentado en dos enfoques contrapuestos acerca de la transición democrática. “Entre fines de diciembre del 1989 y marzo de 1990, los automarginados/expulsados de Ad-mapu discuten su suerte e irrumpen en la escena política regional y nacional, bajo la fórmula de Aukiñ Wallmapu Ngulam” (Marimán, 1995), liderados por Aucan Huilcaman. De otro lado, la Coordinadora Arauko-Malleko (que articula alrededor de 160 comunidades mapuches) ha desarrollado una estrategia y una táctica de lucha mucho menos “condescendiente”, apostando a la toma de terrenos, al enfrentamiento directo con los intereses empresariales en las regiones geográficas de origen y fuerte arraigo mapuche, y expresando una baja predisposición al diálogo y la negociación como mecanismos de regulación del conflicto.

En lo atinente al grado de autonomía, es harto evidente la correlación existente entre los partidos políticos chilenos y las más importantes organizaciones que constituyen el movimiento mapuche, lo cual no significa de antemano establecer la presunción de dependencia de estas respecto de los primeros. No obstante –y ello fue puesto de manifiesto por los testimonios personales–, esta particular relación condicionó en buena medida la evolución del movimiento mapuche, fijándole, tal vez de modo heterónimo, una agenda y una ruta a su conflicto ancestral.

En Ad-Mapu se replica la apropiación de la organización por los partidos políticos; yo, al mismo tiempo que en Ad-Mapu, estuve militando en un partido político, de las Juventudes Comunistas en ese tiempo, y eso mismo me llevó a tomar responsabilidades de dirección; era prácticamente imposible que un independiente, un mapuche sin militancia llegara a la dirección. Porque eran los partidos los que cortaban el queso; la directiva de Ad-Mapu desde 1982 hasta que me desvinculé en 1992 la conocían primero las directivas partidarias antes que la gente que votaba. Era por cuoteo, era negociada. Hasta ese nivel era la intervención política de los partidos, en este caso, del Partido Comunista (PC), Partido Socialista (PS) y Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR). Por eso se marginan algunos centros culturales y forman otras organizaciones, pero es porque respondían a otros partidos políticos, como la Democracia Cristiana (DC), Mapu y que pasan a ser Partido Por la Democracia (PPD), y luego en 1988 el Consejo de Todas las Tierras, que fue una expresión de los socialistas que todavía estaba dentro de Ad-Mapu (entrevista a un ex dirigente de Ad-Mapu).

De todos modos, se ha observado una tendencia en el movimiento mapuche a autogenerar un discurso autónomo, desligado de los intereses estrictamente partidarios y por tanto reivindicativos de la autodeterminación del pueblo mapuche. Pero la fragmentación y relativa desarticulación de las organizaciones mapuches, la pérdida de su peso en el sector

campesino, las dificultades reales para transmitir los valores, la cultura y el idioma siguen aún frenando la posibilidad de desarrollar un movimiento pujante y de peso en el panorama político contemporáneo de Chile.

CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES (CUT)

Al igual que la gran mayoría de las organizaciones y movimientos sociales, los sindicatos sufrieron también la persecución de sus dirigentes, la represión a toda manifestación opositora y la muerte, el exilio y la desaparición de miles de sus cuadros y militantes, durante la dictadura militar que se impuso entre 1973 y 1989. El papel de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) también fue decisivo para la caída del autoritarismo, teniendo una larga historia de luchas obreras en su haber. Es en 1980 (aunque se fue rearticulando gradualmente desde 1975) que se constituye la Coordinadora Nacional Sindical como antecedente inmediato de la CUT. Sin embargo, se crea formalmente recién el 11 de abril de 1992, después del Encuentro Nacional celebrado entre el 20 y el 21 de agosto de 1988 en Punta de Tralca.

Esta central sindical se autodefine como continuadora de la línea de acción de la histórica Central Única de Trabajadores, y reivindica su carácter independiente respecto del Estado, del gobierno, de los partidos políticos y de cualquier institución religiosa o empresarial. Entre sus fines establece que habrá de promover la organización de todos los trabajadores, y defender sus intereses en aras de mejorar el bienestar económico, social y cultural. Al enunciar sus objetivos específicos, la CUT enumera varios ítems relativos a la representación de los trabajadores ante el Estado, las empresas y demás organizaciones sociales; a la participación en diversos organismos públicos nacionales e internacionales; al rol de conductor y orientador de la clase obrera; a la necesidad de establecer lazos fraternales con otros actores sociales; al desarrollo de la solidaridad; al fomento cultural y la ampliación de los derechos políticos de los trabajadores. También resalta su vocación para contribuir en la profundización democrática y a un desarrollo económico con equidad y justicia (disminuyendo el desequilibrio entre capital y trabajo); así como para propiciar la unidad de acción de los trabajadores de la región. Conviene recordar el papel fundamental que tuvieron importantes sectores y voceros de la Iglesia Católica en el respaldo a los intentos de reagrupar las fuerzas sindicales en tiempos de la dictadura militar. Numerosas marchas y paros entre 1983 y 1988 hubieron de trazar el camino de la restauración democrática en Chile, logrando el 5 de octubre de 1988 la derrota electoral de Augusto Pinochet tras la votación por el *no* a la reforma constitucional que proponía extender el mandato del dictador.

La CUT ha registrado un descenso de su tasa de afiliación en los últimos años, situándose en la actualidad en alrededor de un 15% de la PEA. Actualmente, el recambio en la dirección sindical ha manifestado a su vez una variación significativa en las posturas más “radicales” o duras respecto del gobierno de la Concertación, lo que de todos modos aún no redonda en un efecto de movilización masiva de los trabajadores. De todos modos, podría presuponer el despliegue de una estrategia más confrontacional y más crítica al modelo económico neoliberal implantado en Chile desde hace dos décadas.

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

CUADRO 6

CHILE: EVOLUCIÓN RECIENTE DE INDICADORES PARA EL PERÍODO 1996-2003
(EN PORCENTAJE)

Perfil del sistema político					
Confianza en el Parlamento	Confianza en los partidos	Participación electoral (promedio últimos 20 años)	Sistema de partidos (NEP)	Confianza en los presidentes o el Ejecutivo	Satisfacción con la democracia
38,04	22,92	77,00	2,30	54,25	30,94

Fuente: elaboración propia en base a datos electorales y de Latinobarómetro (1996-2003).

Para el estudio de Mainwaring y Scully (1995), que usamos como referencia para este primer acercamiento al análisis, el sistema de partidos chileno goza de un alto nivel de institucionalización, llegando a 11,5 puntos en 12 posibles, al igual que Uruguay y Costa Rica; cifra que coloca a los tres países en el máximo nivel de América Latina. El primer criterio, de regularidad, medido con el índice de volatilidad electoral de Pedersen, es el que no le permite a Chile tener el puntaje perfecto, según los autores del estudio. El número efectivo de partidos promedio para el período 1973-1993 es de 4,7, considerando por separado los partidos que conformaron coaliciones en 1989, lo que permite designar el sistema como de fragmentación moderadamente alta. La polarización ideológica es calificada de moderadamente alta, la que, combinada con la moderadamente alta fragmentación, supone riesgos de inestabilidad o posibilidad de conflictos de costosa resolución institucional. Es conveniente aclarar que la fragmentación puede ser vista como menos pronunciada si se asume la actual consolidación de dos núcleos partidarios fuertes, por un lado la Concertación y por el otro la derecha. Con relación a la polarización ideológica, esta se ha visto disminuida notoriamente.

Para ciertos cálculos, los autores se basaron en las elecciones de 1973, previas al sangriento golpe de Estado liderado por Augusto Pinochet, en las que resultó electo presidente Salvador Allende. En la primera elección del período de restauración democrática, año 1989, fue electo presidente el candidato de la Concertación, el demócrata cristiano Patricio Aylwin Azócar, estableciendo el comienzo de un período de tres gobiernos de dicha fuerza política, que se extiende hasta el presente. Los integrantes principales de la Concertación son el Partido Socialista y el Partido Demócrata Cristiano, claros contrincantes en el período predictatorial. Lo anterior muestra una continuidad en el sistema, pero una falta de alternancia en el gobierno. Vale aclarar que los resultados económicos obtenidos por los sucesivos gobiernos de la Concertación son satisfactorios, y queda alguna duda sobre los resultados sociales de las políticas aplicadas.

En el segundo período de gobierno, 1994-2000, ejerció la presidencia el también demócrata cristiano Eduardo Frei Ruiz-Tagle, quien dejó el gobierno en manos del socialista Ricardo Lagos Escobar. En aquella elección, la Concertación no logró en primera vuelta más del 50% de los votos, debiendo habilitarse el mecanismo de *ballottage* en el que Ricardo Lagos venció a Joaquín Lavín por un escaso 3% de los votos. El índice de volatilidad electoral de todo el período es bastante bajo, lo que marca una regularidad fuerte, que junto con la falta de alternancia en el poder puede hacer demasiado rígido el alto nivel de institucionalización del sistema.

ECUADOR

Los dos movimientos examinados expresan realidades diferentes, tanto por sus orígenes como por su configuración sociocultural: la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), “que representa a cerca de cuatro millones de habitantes, secularmente discriminados pertenecientes a las siguientes nacionalidades: Awa, Quichua, Tsáchila, Chachi, Siona, Secoya, Huaorani, Cofán, Shuar y Achuar” (Pico, 2003) y el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), que incluye varias centrales sindicales.

CARACTERIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR (CONAIE)

- Contexto histórico de origen y evolución reciente

Nacida a mediados de la década de los ochenta, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador es el resultado de un largo proceso de maduración del movimiento indígena que hunde sus raíces en la propia fundación de aquella nación latinoamericana y aún mucho

antes, pero que expresa en varios hitos históricos la galvanización de un extenso itinerario de articulaciones entre comunidades y pueblos de rasgos étnicos y culturales comunes. En noviembre de 1986 ya estaba configurada la CONAIE como expresión organizada del movimiento indígena que a lo largo de tres décadas aceleró la construcción de su propia herramienta de lucha y reivindicación. Desde la conformación de la ECUARUNARI (Ecuador Runacunapac Riccharimui-Confederación de los Pueblos de Nacionalidad Kichua del Ecuador) en 1972, como confederación regional de la sierra, la posterior creación de la CONFENAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana), que refleja la convergencia de varias federaciones y organizaciones de base de la Amazonia, y de la CONAICE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Costa Ecuatoriana), que expresa a las organizaciones de la costa ecuatoriana, la condensación organizativa del movimiento fue de la mano con un grado de maduración de la conciencia colectiva y la presencia activa y crecientemente protagónica en la escena pública.

Entre los jalones más relevantes pueden mencionarse la promulgación de la primera Ley de Reforma Agraria, en 1964, como antecedente más inmediato, producto de las presiones de campesinos e indígenas, aun cuando su aplicación efectiva no haya implicado cambios sustantivos ni favorecido significativamente a los sectores sociales involucrados (Ospina, 2000).

El primer levantamiento indígena, acaecido a partir de la ocupación de la iglesia de Santo Domingo de Quito el 28 de mayo de 1990, que provocó una extendida y masiva movilización de miles de indígenas y campesinos en Ambato, Latacunga y Riobamba, entre otras localidades y pueblos ecuatorianos, colocó en el primer plano de la acción social colectiva al movimiento indígena, que emergió como actor relevante y sujeto social legitimado por su propia base de sustentación y por los demás actores en juego. El discurso entonces ya no refería exclusivamente a la cuestión de la tierra –aunque de hecho esta fue el desencadenante–, sino que aludía al reconocimiento de las identidades y la plurinacionalidad, a la situación de exclusión social y a la discriminación racial, a la cuestión de la democracia y la participación de las grandes mayorías. La convergencia oportuna de la CONAIE y de la Coordinadora de Tierras¹³, organización esta que asumió la primera iniciativa para dar solución a quienes ocupaban tierras o aquellos que procuraban legalizar sus propiedades, dio

13 Coordinadora que, según algunos autores consultados, no era conocida públicamente al momento de convocar a la movilización y la ocupación de la iglesia de Santo Domingo de Quito.

paso a una unificación del conflicto que consolidó el papel relevante y aglutinador de la CONAIE. En 1991 se registró otra importante y significativa movilización social que reunió tanto a la CONAIE como al Frente Unitario de Trabajadores (FUT) frente a un paquete de medidas económicas que provocaron la reacción de los movimientos sociales expresada en paralizaciones urbanas y rurales.

Al año siguiente, durante los meses de abril y mayo, se realizó una gran marcha promovida y organizada por la Organización de los Pueblos Indígenas del Pastaza (OPIP), que logró la adhesión activa de miles de indígenas que reivindicaron sus demandas de territorialidad. Este hito condujo a un nuevo punto de inflexión en la configuración de la plataforma de la CONAIE; se reclamó entonces una reforma constitucional para considerar la plurinacionalidad como elemento central constitutivo de la nación ecuatoriana. En 1994 se produjo el segundo levantamiento: durante casi un mes se efectuaron cortes de carreteras, ocupaciones de radioemisoras y canales de televisión, movilizaciones callejeras multitudinarias que consolidaron la emergencia de un actor social en la arena pública. En ese contexto se constituyó una mesa de negociaciones entre representantes gubernamentales, gremios campesinos y empresariales, en la que el movimiento indígena enarboló un discurso mucho más abarcador, incluyendo las problemáticas de indígenas, campesinos y los pobres de las ciudades.

Ciertamente, en esta apretada síntesis de la evolución histórica reciente del movimiento indígena no puede soslayarse otro hito innegable: la decisión de participar en la competencia electoral a través de su propio instrumento político. En efecto, en 1996 se creó el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), que obtuvo en su primera participación en la contienda política un diputado nacional y siete provinciales. Aun cuando el MUPP está conformado principalmente por la CONAIE, cabe resaltar que su configuración es plural, en la medida en que también lo integran otras organizaciones sociales de raigambre popular.

En enero de 1997 se produjo una ola de paros, nuevas movilizaciones callejeras y la toma de la catedral metropolitana de Quito; durante los días 5, 6 y 7 de febrero se paralizó el país como respuesta al paquete de medidas económicas decididas por el gobierno a cuyo frente estaba el presidente Abdalá Bucaram. Este fue destituido por el Congreso por incapacidad mental; tras unas horas en que coexistieron tres presidentes, los arreglos políticos finalmente colocaron como sucesor a Fabián Alarcón. Los episodios de aquellos meses marcan de modo indeleble el itinerario de alzamientos y revueltas indígenas con un mensaje nítido y contundente: los movimientos sociales son capaces de tumbar presidentes y están dispuestos a hacerlo toda vez que estos impongan políticas regresivas y en contra de los intereses de los pueblos.

Ese mismo año se eligió una Asamblea Nacional Constituyente, instancia electoral que confirmó el apoyo al movimiento a través de la presencia de siete representantes sobre setenta, permitiendo la incorporación de varias de las reivindicaciones históricas a los textos aprobados en la nueva Carta Magna. En junio de 1998 se celebraron nuevas elecciones, de las que resultó electo como presidente Jamil Mahuad, dirigente socialcristiano. Pocos meses más tarde se registraron nuevas protestas en contra de anuncios y decisiones en materia de política económica. Al año siguiente se produjo el tercer levantamiento: nuevamente fueron miles de personas que desde Ambato, Imbabura, Cotopaxi, Chimborazo, Tungurahua y Bolívar se dirigieron a la capital para realizar una toma simbólica de Quito, involucrando a otros sectores sociales en convergencia con los planteos y plataformas mucho más generales del movimiento indígena. Se constata un cambio en el eje de la lucha, que se traslada ya de manera inequívoca al cuestionamiento del poder político, logrando detener el proceso de privatizaciones, debilitando al gobierno constituido, criticando la democracia formal y la organización actual del Estado, proponiendo la instauración de los parlamentos populares, o el Parlamento de los Pueblos de Ecuador.

En el mes de enero de 2000 se produjo otro levantamiento nacional que generó un nuevo impacto directo y sustantivo en la situación política ecuatoriana. Nuevamente hubo marchas multitudinarias, entre las cuales se destaca la de Cuenca, en la que participaron unas 30 mil personas; en tanto que en Quito, miles de indígenas, campesinos, trabajadores y estudiantes tomaron el Congreso Nacional obligando a la dimisión del presidente Mahuad. En rigor, debe subrayarse que en el derrocamiento de Mauhad convergió la fuerza de la movilización popular del movimiento indígena con la acción de las Fuerzas Armadas comandadas por Lucio Gutiérrez. La Junta de Salvación, que duró efectivamente pocas horas, tuvo entre sus miembros al dirigente y presidente de la CONAIE, Antonio Vargas, que fue desplazado ante la propuesta de otro de los integrantes, que fue apoyado por las Fuerzas Armadas, para que asumiera el vicepresidente legalmente designado.

El desplazamiento de los sectores indígenas a poco de resolver la continuidad del Ejecutivo colocó al movimiento de insurgencia ante el dilema de profundizar la lucha o dejar que la vía constitucionalista resolviera el vacío de poder. De esta manera, asumió la presidencia Gustavo Noboa, que era entonces el vicepresidente, para dar paso a una etapa de transición que culminó con la celebración de nuevas elecciones nacionales en octubre de 2002, en las que triunfó finalmente el coronel Lucio Gutiérrez al frente de la Sociedad Patriótica 21 de Enero, en alianza (que acabaría siendo fugaz) con el MUPP, y el respaldo de la CONAIE. La victoria tal vez inesperada de Gutiérrez en la segunda vuelta posibilitó que la alianza político-electoral con el movimiento

indígena cristalizara luego en una alianza político-programática, que supuso la inclusión de varios representantes del MUPP y la CONAIE en el gabinete ministerial del nuevo Ejecutivo, entre los cuales se destacan la ministra de Relaciones Exteriores Nina Paccari (connotada dirigente de la CONAIE) y María Rosa Torres como ministra de Educación y Cultura. Seis meses más tarde de haber asumido el nuevo gobierno, y en virtud de fuertes discrepancias y desavenencias, el MUPP rompió la alianza política y se retiró del gobierno.

La situación a fines del año 2003 estaba signada por fuertes tensiones y acusaciones al gobierno por no haber respetado el espíritu transformador que se expresara en los acontecimientos del 21 de enero de 2000.

- *Organicidad*

Pese a su corta edad, la CONAIE se presenta con una trama organizativa fuerte y bien estructurada sobre la base de las representaciones de comunidades y pueblos. Tal como se indicó, es una organización de alcance nacional que se constituye por tres confederaciones regionales, compuestas a su vez por federaciones o pueblos provinciales conformadas por organizaciones de base de segundo grado, y estas por organizaciones de base o comunidades.

La comunidad se configura como un nuevo sujeto o actor político en el ámbito más local o próximo a los individuos que lo componen. Precisamente para la terminología de la CONAIE existen diez nacionalidades indígenas a las cuales pertenecen varios pueblos, integrados asimismo por dichas comunidades. Según Massal, el papel de “las organizaciones locales consiste en controlar la ejecución de los proyectos y ser intermediarias entre la Unión de Comunidades y cada comunidad” (Massal, 2000: 120), mientras que para Barrera “las comunas son núcleos de población asentadas en un territorio delimitado, con una matriz de centralidad dispersa, con fuertes nociones de delimitación y pertenencia con modalidades de representación propias, con fuertes lazos de parentesco y que en algunos casos incluyen la permanencia de formas de propiedad comunitaria” (Barrera Guarderas, 2001: 135).

En suma, se registra un alto grado de organización que refleja la maduración de un nuevo movimiento social con importante desarrollo de su democracia interna.

- *Capacidad propositiva*

Su capacidad de propuesta ha quedado patentizada a lo largo de su historia, que refleja una apuesta desde el nacimiento a constituirse como el referente social de los pueblos indígenas y campesinos ecuatorianos, tanto *vis à vis* el Estado como con relación a los demás actores políticos

y sociales. Así se puede destacar la propuesta de conformación de un Parlamento Indígena Popular, que de suyo reconocía de algún modo la pérdida de legitimidad del Parlamento electo de acuerdo con las reglas democráticas establecidas por la Constitución. Por otra parte, el Proyecto Político presentado por la CONAIE y que sintetiza un conjunto de propuestas y demandas articuladas de manera coherente, es una prueba irrefutable de su capacidad propositiva:

La propuesta de un nuevo modelo de desarrollo económico denominado Economía Comunitaria Ecológica planificada [...] cuyo interés primordial será alcanzar el desarrollo integral de las nacionalidades; mejorar el nivel de ingresos de los trabajadores manuales e intelectuales; emprender la diversificación de la producción de manera planificada; garantizar el sistema alimentario a toda la población; utilizar racional y óptimamente los recursos económicos, incorporar tecnología apropiada a los sectores productivos, respetando y desarrollando las propias, y lograr en el plano internacional la aplicación del nuevo orden internacional, basado en el intercambio equilibrado y justo de bienes y servicios entre todas las naciones y estados soberanos (Barrera Guarderas, 2001).

En la dimensión más propiamente política institucional, por su parte, se propone “la transformación del estado uninacional burgués en un estado plurinacional. Las claves de esta demanda son la propuesta de plurinacionalidad, autodeterminación y territorialidad” (Barrera Guarderas, 2001).

Por lo expuesto, se desprende que la CONAIE cuenta con un alto grado de capacidad de propuesta, desplegada desde sus inicios como actor social en Ecuador.

- Convocatoria y movilización

En términos de su capacidad de convocatoria, la CONAIE ha ido convocando a lo largo de su devenir histórico una creciente adhesión de los pueblos indígenas, así como de campesinos y trabajadores que provenían de una pluralidad de comunidades que depositaron su confianza, y sobre todo su esfuerzo mancomunado y comprometido en decenas de movilizaciones, marchas, paros, manifestaciones callejeras y ocupaciones. Los documentos gráficos y periodísticos son fuentes incontestables de aquel apoyo, que evidencia una fuerza de convocatoria de gran porte, expresada en miles de personas en marcha en las principales localidades y ciudades de Ecuador. La historia de la CONAIE ha estado marcada por una inocultable vocación de movilización de masas, fuertemente anclada en identidades étnico-culturales del movimiento indígena, pero francamente con una buena disposición a la inclusión

de sectores sociales más amplios, por lo que ha generado un alto grado de convocatoria y respaldo popular. Cabe destacar que el propio movimiento ha sido capaz de canalizar las innumerables manifestaciones espontáneas que hubo a lo largo de los últimos años de acción social colectiva; precisamente la población le ha conferido legitimidad social toda vez que la CONAIE lograba canalizar adecuadamente el sentimiento de rebeldía y hartazgo de los sectores indígenas excluidos y de la ciudadanía en general.

En resumen, se trata de un movimiento social con alta capacidad de convocatoria y movilización, lo que a su vez retroalimenta su capacidad de iniciativa y presión ante el poder político.

- *Discurso político*

En términos del discurso político, la CONAIE ha evolucionado velozmente desde la reivindicación por la tierra ancestral y por el reconocimiento de los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas, hasta posicionarse actualmente en clave de apelación a un nuevo modelo de organización social, territorial y política. Sin duda, la coyuntura o, mejor dicho, las circunstancias caracterizadas por el debilitamiento de otras organizaciones sociales (especialmente el movimiento obrero) la habilitaron a construir un discurso que poco a poco daría cuenta de las aspiraciones extendidas de vastos sectores de la sociedad ecuatoriana. El movimiento indígena encarna así el descontento, y despunta como actor social de referencia política, social y simbólico-cultural, ocupando los vacíos dejados por las otras organizaciones sociales.

Se invoca a las tradiciones comunitarias, a la identidad étnico-cultural, en un discurso lo suficientemente inclusivo y a la vez diferenciador que permite un reconocimiento de las identidades específicas. Para ciertos investigadores, la formación de “núcleos generadores de pensamiento” (dirigentes e intelectuales indígenas), forjados en las conexiones entre la práctica política y la práctica comunitaria personal, constituye una clave explicativa fundamental.

[Discurso] atravesado fuertemente por las dimensiones clasistas, pero construido en clave étnica, a su vez, enraizado en el *ethos* comunitario. El estilo de acción organizativa está fuertemente referido a la base; la apelación es principalmente contra el estado y los “poderosos”. Son preeminentes las nociones de pueblos y nacionalidades, territorialidad y gestión autónoma [...] Parece evidente, por lo tanto, que el discurso levantado por los indígenas interpele fuertemente la idea de un estado uninacional burgués y mestizo, y en oposición reivindique su propia presencia como pueblos y nacionalidades que portan modos de organización social y bagajes culturales propios.

La visibilización de la etnicidad aparece así como un elemento medular en la construcción de la identidad india (Pico, 2003).

Se expresa este discurso político en el Proyecto Político de la CONAIE, cuyas ideas centrales se refieren a la plurinacionalidad, la territorialidad y la autodeterminación; pero también sobresale un cuestionamiento global que toma en cuenta la cuestión agraria, la política energética, la política de educación bilingüe intercultural, y una propuesta de refundación del Estado sobre nuevas bases.

- *Autonomía*

La autonomía de los movimientos sociales, entendida como la posibilidad cierta y real de definir por sí mismos las orientaciones estratégicas principales, las decisiones en torno a las demandas y propuestas, así como los alcances de los acuerdos buscados, debe necesariamente examinarse en referencia tanto a los partidos políticos como al Estado, o también a algunas otras instituciones de carácter religioso o confesional, como por ejemplo la Iglesia Católica. Desde esta idea, la CONAIE ha desplegado una política autónoma sin duda respecto de los partidos y sectores políticos, sobre todo de la izquierda; ha tenido una estrecha vinculación con algunos sectores de la Iglesia más progresista marcando una importante influencia en la configuración de su discurso, pero no en relación de dependencia, y una relación de confrontación total con el Estado en todas sus expresiones orgánicas. Así fue desde sus orígenes hasta la conformación del MUPP, brazo político si se quiere de la CONAIE, pero que la trasciende en la medida en que, por un lado, en él confluyen otras organizaciones sociales y corrientes diversas y, por otro, este ha debido jugar con las reglas propias y específicas del sistema político.

Así pues, el debate contemporáneo de la autonomía del MUPP respecto de la CONAIE y viceversa está hoy colocado en el movimiento indígena, de tal suerte que se discuten las ventajas de participar en la arena política electoral y en los ámbitos de representación legislativos y, de otra parte, la conveniencia de mantener posturas y capacidades de autonomía en las decisiones, sin perjuicio de una convergencia real en las estrategias comunes. Algunos dirigentes sostienen que el MUPP debería responder a las directivas de la CONAIE, en la medida en que la representa en el sistema de partidos ecuatoriano (más allá de no tratarse *stricto sensu* de un partido político), mientras que otros militantes y dirigentes históricos defienden la necesaria autonomía del MUPP respecto de su mentor social.

A ello se agrega la discusión en torno a la autonomía respecto del Estado, sobre todo en consideración del acuerdo alcanzado en su momento con el grupo del actual mandatario Lucio Gutiérrez. Quizás

aquí deban examinarse con más detenimiento las implicaciones que tuvo tal arreglo, que superó la mera coyuntura electoral para ubicarse en la proyección de una gestión gubernamental compartida, al menos durante el período en que el MUPP contaba con representantes en el gabinete ministerial de Gutiérrez.

Probablemente, las alianzas CONAIE-MUPP-Sociedad Patriótica fueran harto complejas de instrumentar, habida cuenta de los planteos de cambios mucho más estructurales de los cuales eran portadores tanto el MUPP como la CONAIE, frente al escaso desarrollo ideológico-programático de una fuerza política nacida casi para gestar un liderazgo de corte neopopulista, pero con poco arraigo en las bases de sustentación social. La alianza entre ambos actores pudo también haber carecido de un proyecto común compartido, madurado, amasado con mutuas concesiones, pero al fin resultado o producto consciente de las fuerzas sociales, políticas y militares en las luchas cotidianas. El riesgo de la subordinación, contracara de la autonomía, podría haber empujado a la CONAIE a forzar a su vez al MUPP a la ruptura con el gobierno de Gutiérrez, en la medida en que no se visualizaba la traducción de los planteos del movimiento indígena en las políticas públicas, y menos en las prácticas de gobierno. Sin duda, la autonomía de los actores sociales, involucrados aún en las definiciones clave de un gobierno, es a todas luces un factor decisivo para mantener viva y activa la potestad de la crítica, del control ciudadano y, en suma, de mantener intacta la legitimidad social. Salirse del gobierno seguramente constituyó para la CONAIE y su correlato político una opción válida para evitar la pérdida de prestigio, reconocimiento y base de apoyo popular.

En síntesis, la CONAIE ha desplegado su potencial y construido su legitimidad sobre la premisa de la autonomía neta, conquistando precisamente por ello un lugar privilegiado como actor social en el escenario de las confrontaciones, como protagonista indiscutible, en los años más recientes, en el proceso sociopolítico ecuatoriano.

FRENTE UNITARIO DE TRABAJADORES (FUT)

El Frente Unitario de Trabajadores constituye el principal aglutinamiento de obreros y empleados del sector público y privado de Ecuador.

- Contexto histórico de origen y evolución reciente

El FUT nace como instancia de unificación de varias centrales sindicales, expresión de diversas corrientes y realidades del mundo del trabajo que logran su formalización en 1975, pero con un antecedente importante en 1972, año en que confluyen varias organizaciones de trabajadores en torno a una huelga general. Actualmente incluye a la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), la Confederación

Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas por la Unidad de los Trabajadores (CEDOCUT) y la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC), además de algunas federaciones campesinas y de indígenas (FENOCIN, FEI, FENACLE).

Prácticamente, todas estas organizaciones se inspiran en corrientes ideológicas nítidamente perfiladas y en correspondencia con diferentes partidos políticos (Comunista, Socialista y Demócrata Popular). El contexto histórico se caracterizaba por la impronta autoritaria y populista del entonces presidente Velazco Ibarra y luego por el general Rodríguez Lara, que motivaron a los movimientos de trabajadores a asumir una plataforma de resistencia y reclamo para recuperar el orden constitucional democrático perdido. Entre los hitos debe destacarse la masacre de trabajadores del ingenio azucarero AZTRA, perpetrada por las fuerzas represivas en 1977, que contribuyó de manera decisiva a iniciar un camino para recuperar las instituciones democráticas en 1979. La década del setenta marcó el auge del movimiento obrero, que llegó a su apogeo en los primeros años ochenta, particularmente el 21 de octubre de 1982, cuando se decretó un nuevo paro de alcance nacional, cuyo acatamiento y respaldo masivo hizo ceder al gobierno de Roldós ante las reivindicaciones del FUT (rebaja del precio de la gasolina, incremento del salario), lo que evidenciaba el liderazgo del movimiento social por parte de los trabajadores sindicalizados. Poco a poco, la declinación del modelo desarrollista, la desindustrialización progresiva y el aumento de las importaciones, el cierre de fábricas, así como la crisis provocada por la deuda externa acumulada, fue impactando negativamente en la clase obrera. En marzo de 1983 se convocó a una nueva huelga para los días 23 y 24 de aquel mes, que obtuvo una vez más una adhesión masiva pero no logró los objetivos que se había propuesto el FUT, dando muestra de fallos en el mecanismo y la medida de lucha adoptada.

Por otra parte, los conflictos en el seno de la izquierda ecuatoriana repercutieron en el movimiento obrero, debilitando las posibilidades de unidad del movimiento social, y erosionando la capacidad de respuesta innovadora ante el embate de las políticas de desarticulación del movimiento sindical. En 1984, al asumir el mando el gobierno de Febres Cordero, todos los movimientos sociales sufrieron la persecución y la represión, de las cuales no escapó el FUT, que pagó un costo alto en vidas humanas y encarcelamiento de muchos de sus dirigentes. El 25 de marzo de 1987 se convocó a otra jornada de paro cívico, que contó con la participación de casi todas las organizaciones sociales, incluyendo obviamente al FUT, a la que convergió también la CONAIE, la que provocó un cierto protagonismo del movimiento sindical aún fuerte. Sin embargo, ya entrada la década del noventa y a partir de la

modificación del Código del Trabajo, con la flexibilización laboral y en concurrencia con otros vectores decisivos, el FUT fue entrando en una etapa de crisis profunda que le supuso una paulatina pérdida de protagonismo en el escenario de las luchas y movilizaciones populares, así como el socavamiento de sus bases de apoyo social. De todos modos, mantuvo un papel relevante en la caída del presidente Abdalá Bucaram en 1997, junto con otros sectores sociales y el movimiento indígena que ya se encontraba en plena etapa de expansión.

Entre la reedición de mecanismos de lucha y presión que fueron lentamente degradándose ante la imposibilidad de mostrar resultados plausibles y la estrategia de diálogo y negociación con el Estado, el FUT fue dejando en el camino su patrimonio sociopolítico como actor relevante (al ser por un lado criticado por su incapacidad de resolver y readecuar sus tácticas de confrontación apelando a viejas fórmulas y esquemas para muchos perimidos, y por el otro acusado en cierto modo de no responder a los reclamos y demandas genuinas de los trabajadores). De todas maneras, las movilizaciones más recientes que desembarcaron en los sucesivos quiebres institucionales lo vieron acompañando las convocatorias que otros movimientos sociales asumieron, supliendo el vacío de conducción de la acción social colectiva que fue dejando sobre mediados de los años noventa.

- Organicidad

La estructura organizativa del FUT se sustenta en la articulación y coordinación de las centrales sindicales que lo componen, a través de una dirección permanente compuesta por dos o tres dirigentes nacionales de cada una de ellas, que actúan de manera rotativa. En ciertas ocasiones y dependiendo de las circunstancias, funciona una suerte de dirección ampliada constituida por el conjunto de las tres direcciones sindicales. A su vez, la Convención Nacional es el órgano máximo del Frente Unitario de Trabajadores, que es convocada por la dirección permanente, y que reúne los principales dirigentes y líderes de las organizaciones sindicales. El FUT reúne o aglutina asimismo otras organizaciones de carácter barrial, cooperativas y organizaciones campesinas en la medida en que reivindica los derechos de los trabajadores desde una visión amplia que no se circunscribe exclusivamente a los obreros. Según algunos de sus dirigentes, la forma de designación o elección de las autoridades ha sido en cierto sentido verticalista y centralizada, propugnando la necesidad de una democratización y una mayor horizontalidad de las decisiones, apuntando a la participación directa o universal, sin mediaciones de los congresos respectivos de cada central sindical. Cabe señalar que en las centrales que conforman el FUT converge una pluralidad de organizaciones de

empleados públicos, docentes, campesinos, trabajadores informales, que dan cuenta de una amalgama en la diversidad y multiplicidad de sindicatos singulares o bien específicos.

En suma, el FUT cuenta con una estructura formalizada desde hace por lo menos dos décadas, cuyo soporte son las centrales sindicales que lo integran; parece aún contar con un mediano a alto grado de organización, sin que por ello pueda inferirse que mantenga intacta su eficacia operativa; sobre todo por la disminución de sindicatos en razón de las exigencias formales derivadas de las normativas jurídicas a partir de mediados de los años ochenta y el descenso de su tasa de afiliación.

- *Capacidad propositiva*

En términos de una articulación del movimiento de trabajadores, las propuestas se plasmaron por lo general en las plataformas de lucha y reivindicación, con un carácter dual según declaraciones de uno de sus principales dirigentes; vale decir que por un lado se expresaron en demandas puntuales, y por otro en exigencia de cambios más globales o de “remodelación del orden social vigente”. Sin embargo, aparentemente, en casi ninguna de las plataformas levantadas por el FUT se observaron interpelaciones directas al poder, sino que más bien significaron cuestionamientos a las políticas gubernamentales y al papel del Estado en cuanto a la redistribución de la riqueza nacional. En ese sentido, se toma en consideración uno de los documentos de autoevaluación de la organización con relación al “Balance de la Huelga Nacional del 9 de diciembre del año 1981”, en el que ya se advertía acerca de los problemas y errores del movimiento obrero, tanto en el plano de la estrategia como en cuanto a los aspectos más operativos de las formas de lucha asumidas. Según las fuentes consultadas, aquellas advertencias tempranamente señaladas no pudieron superarse, y nutrieron el presumible debilitamiento como actor social en la década posterior, coincidente con la emergencia de otros sujetos colectivos en la escena pública. Podría afirmarse que actualmente el FUT está en cierto sentido desprovisto de una fuerte capacidad propositiva, lo que le resta peso específico en el concierto de los movimientos sociales ecuatorianos. En síntesis, presenta un bajo grado de propuestas y proyectos fuertemente estructurados.

- *Convocatoria y movilización*

En correspondencia con su período de auge, el FUT no sólo cosechó importantes adhesiones en los sectores obreros y trabajadores en general, sino que fue capaz de aglutinar otros movimientos más o menos incipientes, o con menor desarrollo organizacional. Lentamente, conforme se fue debilitando el tejido productivo industrial e imponiéndose un

modelo de flexibilización y desregulación laboral, aquel apoyo también fue debilitándose. A principios de los años ochenta la realización de huelgas generales tuvo un ciclo de respuestas masivas y con fuerte efecto simbólico que, sumadas a las sucesivas Convenciones Nacionales (como ámbitos de participación más amplia), reafirmaron la identidad del movimiento obrero y le otorgaron un espacio reconocido en el escenario de las confrontaciones sociales. Sin embargo, aquella capacidad de convocatoria se percibe actualmente muy debilitada o deteriorada, entre otras razones por la ausencia de creatividad para sustituir viejas formas y estrategias de lucha sindical, ante nuevos desafíos de la acción colectiva concertada. Las huelgas siguen siendo casi las únicas opciones en el repertorio de medidas de protesta, presión y lobby ante el poder instituido, las corporaciones empresariales y los partidos políticos. Además de una aparente asintonía entre los dirigentes sindicales y sus bases o adherentes, que señalan de algún modo una distancia en términos de representación, se ha registrado un descenso significativo de la tasa de afiliación, que según fuentes consultadas habría pasado de un 30% a una tasa actual de alrededor de un 10% de la PEA ecuatoriana. En síntesis, el FUT ha perdido notablemente su capacidad de convocatoria y adhesión, colocándose en un grado medio o bajo, sobre todo si se lo compara consigo mismo en un lapso de una década atrás, y con otros actores sociales que han ocupado buena parte del espacio político y simbólico en la sociedad.

- Discurso político

El discurso político del FUT se caracterizó por un fuerte componente reivindicativo vinculado a los salarios, las condiciones de trabajo, los marcos normativos laborales y la necesidad de respetar la libertad de sindicalización y organización de los trabajadores. En los tiempos autoritarios también se volcó a reclamar la restauración del orden democrático; actualmente las plataformas del FUT también van dirigidas a la injerencia de los organismos multilaterales en los asuntos internos del Ecuador, y la denuncia de la pérdida de soberanía, expresada de manera elocuente con la completa dolarización de la economía nacional, que abandonó la moneda nacional. En su dirigencia se observan discursos de crítica severa a la democracia y su funcionamiento, señalando las imperfecciones y sobre todo los efectos de una democracia que no es participativa sino “meramente electiva” en términos de exclusión de las grandes mayorías en los procesos de decisión sobre los principales asuntos públicos. Asimismo, el FUT se ha centrado específicamente en la unidad del movimiento de trabajadores, pero, al decir de un dirigente histórico, sin tener en cuenta la identidad de otros sectores sociales: “el movimiento obrero no pudo dar tratamiento a los pueblos indígenas,

se los consideraba sindicatos y no lo que eran: pueblos indígenas con identidad propia” (Pico, 2003). En definitiva, se observa finalmente un debilitamiento del Frente Unitario de Trabajadores, en aras de una autonomización de algunos de sus componentes originales, tales como eran las organizaciones indígenas.

Por otra parte, el FUT manifiesta una preocupación por las nuevas modalidades que asume el modo de desarrollo capitalista, y la necesidad de responder ante los avances de la globalización, la inserción de los trabajadores en el mercado laboral, la calificación y capacitación, entre otros aspectos propiamente de índole laboral. No aparece claramente como portador de un proyecto político totalizante o abarcador que incluya al conjunto de los actores sociales ecuatorianos, aunque con frecuencia el FUT articula su plataforma junto con el movimiento indígena, particularmente con la CONAIE.

- *Autonomía*

La procedencia político-ideológica de las centrales sindicales que forman parte del FUT ha condicionado de manera notoria la autonomía del movimiento obrero, al punto de servir en ciertas circunstancias como correa de transmisión de los partidos políticos, sobre todo de la izquierda ecuatoriana. De hecho, las principales organizaciones sindicales que lo componen se reconocen en sus corrientes de inspiración comunista, socialista y socialcristiana. Este arraigo ideológico ha tenido por cierto doble implicación: de un lado, los partidos políticos han nutrido de cuadros, militantes y dirigentes al movimiento obrero, dotándolo de unicidad en las estrategias de lucha y de homogeneidad de enfoques, al tiempo que le aseguró –al menos durante el período de auge del FUT– una organización fuerte, compacta y densa para encarar el sostenimiento de las medidas de lucha. No obstante, por otra parte, le marcó el rumbo estratégico y los contenidos de las plataformas, tanto como los acotamientos en términos de territorios de operación política, restringiendo la capacidad de trascender a determinadas esferas de la acción social más amplia. La política laboral durante el gobierno de Izquierda Democrática acaso en su momento evidenció y puso de relieve precisamente la autonomía limitada del movimiento obrero, que quedó entrampado por un relativo inmovilismo, y carente de respuestas contundentes ante las diversas leyes que comprometieron su propia expansión y consolidación como actor social.

Al comparar esta situación con la de la CONAIE, vemos que esta última ejerció influencia exactamente en sentido inverso: creando su propio instrumento político al fundar el MUPP junto con otras organizaciones sociales. Debe subrayarse además la complejidad que supone la construcción de una organización que aglutina diversas corrientes

sindicales en su seno, a partir de fatigosos consensos y acuerdos multilaterales para establecer una conducción común y una orientación política compartida por todas sus bases populares.

En suma, reiteramos que el FUT ha perdido importantes márgenes de autonomía respecto de los partidos políticos, lo que al decir de uno de sus más conspicuos dirigentes le ha minado su “representatividad social”.

- Tasa de afiliación

Los datos actuales ubican la tasa de afiliación en aproximadamente un 10%, con un considerable descenso a partir de los años noventa.

CUADRO 7

CARACTERÍSTICAS DE LOS MOVIMIENTOS ECUATORIANOS

	Organicidad	Capacidad propositiva	Convocatoria y movilización	Discurso político	Autonomía	Afiliación
CONAIE	Alto grado de organicidad. Movimiento indígena de reciente formación, bien estructurado sobre la base de delegados de varias entidades y comunidades.	Alta; presentación de proyectos de ley y de plataformas más generales.	Alta. En varios momentos de las últimas dos décadas fueron protagonistas y obtuvieron una respuesta masiva de amplios sectores sociales.	Antisistémico, reivindicativo de autodeterminación de los pueblos indígenas. Reclamo de Estado plurinacional. Se propone llegar al poder; fundó su propia organización político-electoral.	Autonomía respecto a los partidos políticos. Dificultades internas por la ruptura del acuerdo con el gobierno condujeron a un debate interno aún inconcluso respecto a la autonomía de MUPP y de la CONAIE.	Sin datos específicos.
FUT	Central sindical que unifica a su vez a tres centrales obreras. Estructurada con representantes de cada dirección. Grado medio alto.	Baja. Ha perdido capacidad de propuestas más allá de los reclamos particulares. Debilidad creciente y falta de articulación de todas las organizaciones sindicales.	Baja. Buena respuesta a las convocatorias de huelgas y movilizaciones en la década de los ochenta, pero pérdida de protagonismo en la de los noventa.	Intenta construir un discurso más abarcador. Fuerte apelación a la unidad de los trabajadores y excluidos. Débil reconocimiento del Estado. Ausencia de un proyecto político; actúa por reacción; antineoliberal.	Escasa autonomía por correlación directa con los partidos de izquierda o de centro.	Baja, con pérdida importante en la década del noventa.

Fuente: elaboración propia.

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

CUADRO 8

ECUADOR: EVOLUCIÓN RECIENTE DE INDICADORES PARA EL PERÍODO 1996-2003
(EN PORCENTAJE)

Perfil del sistema político					
Confianza en el Parlamento	Confianza en los partidos	Participación electoral (promedio últimos 20 años)	Sistema de partidos (NEP)	Confianza en los presidentes o el Ejecutivo	Satisfacción con la democracia
14,18	11,05	65,00	5,50	23,48	24,94

Fuente: elaboración propia con datos electorales y de Latinobarómetro (1996-2003).

El sistema político ecuatoriano, según el estudio de Mainwaring y Scully (1995), se ubica en la categoría *incoativo*, lo que significa que el nivel de institucionalización del sistema de partidos es insuficiente para un funcionamiento normal y estable del sistema democrático. Al igual que Brasil, tiene 5 puntos en el agregado de los cuatro criterios utilizados, con un puntaje mínimo en tres de los cuatro criterios: la regularidad del sistema, las raíces o penetración social de los partidos y la solidez de las organizaciones partidarias. Recibe un puntaje medio de 2 para el criterio que afirma que los ciudadanos e intereses organizados deben dar legitimidad a los partidos y a las elecciones. El número efectivo de partidos promedio, considerando el período 1978-1992, es de 5,8, el más alto para todos los sistemas considerados en el estudio. La polarización ideológica es calificada de moderadamente alta. Estos dos elementos refuerzan la idea de un sistema con dificultades de funcionamiento y una estabilidad muy baja.

Luego de la presidencia de Sixto Durán Ballén, desde 1992 a 1996, hubo tres presidentes electos por las urnas, pero hubo también otros dos mandatarios: un presidente interino designado por el Congreso Nacional, y un vicepresidente que asumió la primera magistratura luego de una convulsión social y una intervención militar. Así que dos de los tres gobiernos electos no terminaron su mandato, lo que confirma la tendencia a la inestabilidad y al mal funcionamiento, lo cual estaría vinculado al bajo grado de institucionalización del sistema de partidos ecuatoriano. Ninguna de las tres elecciones se definió en la primera vuelta, por lo cual se recurrió al mecanismo de *ballottage* para dirimir la presidencia, lo que junto con la alta fragmentación del sistema de partidos dio como resultado presidentes con muy bajo apoyo parlamentario.

En la primera elección (1996), Bucaram obtuvo un 22,11% de los votos en primera vuelta y ganó el *ballottage* con el 54,4%, 9 puntos más que su adversario; luego del interinato de Fabián Alarcón Rivera, en las elecciones de 1998 Jamil Mahuad Witt obtuvo el 35,3% de los votos en la primera vuelta y en la segunda le ganó a su competidor por menos del 3% de los votos. Luego de la presidencia de Gustavo Noboa Bejarano, vice de Mahuad que asumió el cargo en 2000, ocupó la primera magistratura el presidente Lucio Gutiérrez, que obtuvo en las elecciones de 2002 un 21% en la primera vuelta y ganó el *ballottage* por una diferencia de 9 puntos porcentuales. La coalición que llevó a Lucio Gutiérrez a la presidencia se dividió por diferencias políticas, y esto hace que se mantenga la falta de regularidad en el sistema y su mal funcionamiento, lo que sigue confirmando su muy bajo grado de institucionalización y su permanencia dentro de la categoría de sistemas *incoativos*.

PARAGUAY

Al igual que el caso venezolano, habremos de formular algunas apreciaciones más generales de los movimientos sociales, que incluyen actores sociales de relevancia en la historia reciente de Paraguay. En particular, analizamos el movimiento sindical y el campesino, con una mención especial a la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC).

CARACTERIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Los actores sociales paraguayos han estado desarticulados al menos hasta mediados de los años noventa, no obstante haberse registrado múltiples espacios de unidad de acción, que si bien duraron poco tiempo sin lograr tener mucha trascendencia, periódicamente han estado presentes y cada vez más activos en la política nacional. Durante la difícil transición democrática se fueron reconstituyendo, logrando recuperar espacios en la vida pública del país. Claro que luego de tantos años de dictadura (con Stroessner a la cabeza), la sociedad civil paraguaya estaba débil, desorganizada y totalmente desarticulada; esto hizo que los actores sociales tuvieran una movilización de carácter discontinuo y con muy poca articulación, cuestión que ha empezado a cambiar en los últimos años

Hasta los acontecimientos de 1999, las organizaciones de la sociedad civil centraron sus protestas en reivindicaciones particulares y contra las políticas neoliberales del gobierno; aunque con dificultades para articularse en torno a temas que afectarían a la sociedad en su conjunto, a partir de un proyecto de conjunto claro y una fuerza capaz de lograr sus objetivos. Recientemente el movimiento campesino ha

dado importantes pasos para superar la atomización, logrando articular a varios movimientos campesinos y otras organizaciones sociales a su alrededor. Por su parte, el movimiento sindical está sumido en una crisis causada por las políticas neoliberales, y por la fuerte corrupción de algunos de sus dirigentes; son varias las centrales que compiten por el espacio del movimiento sindical organizado. No hay fuerza en los movimientos barriales o universitarios, aunque sí existen movimientos juveniles desarticulados pero con presencia en la sociedad paraguaya (uno de los actores que surgen con fuerza desde fines de los años noventa es el movimiento juvenil, no universitario).

MOVIMIENTO SINDICAL

Tras el largo período autoritario (1954-1989) durante el cual gobernara el general Stroessner, el movimiento sindical inició un proceso de reconstrucción organizativa que anota –entre sus hitos principales– la emergencia del Movimiento Intersindical de Trabajadores (MIT-P), un 1° de mayo de 1985, acto en el cual hace su primera aparición pública reivindicando la autonomía del movimiento obrero y la incorporación de demandas clasistas. Entre sus antecedentes debemos consignar la conformación en 1979, en plena dictadura, del “Grupo de los 9 Sindicatos”, que aunaba el esfuerzo de viejas y nuevas organizaciones sindicales (bancarios, transportistas, construcción, metalúrgicos, entre otros), así como la constitución de la Comisión de Solidaridad Intersindical en setiembre de 1982. Durante esta primera etapa, las acciones tuvieron un carácter defensivo y de resistencia, al mismo tiempo que de oposición a la Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), central sindical oficialista claramente cooptada por el Partido Colorado (en el gobierno) y por el Estado. La multiplicación de las movilizaciones sociales y la caída del régimen autoritario en el año 1989 alentaron la formación de nuevas organizaciones sindicales que fueron incrementando el espacio sindical de manera notable, al punto de registrarse para el año 1990 más de 169 sindicatos en numerosos sectores de la actividad económica. Durante aquel año precisamente, el MIT se transforma en la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), además de fundarse la Central Nacional de Trabajadores (CNT) de orientación socialcristiana (amparada por la Central Latinoamericana de Trabajadores-Confederación Mundial del Trabajo, CLAT-CMT), “aglutinando ambos a obreros y empleados, cuentapropistas, jubilados y a organizaciones campesinas” (Palau, 1997). Entre los años 1990 y 1992 se incrementó la sindicalización en un 39%, llegando al año 1995 a contabilizarse más de 120.000 trabajadores afiliados a los diversos sindicatos.

En un país con una economía de fuerte impronta agroexportadora, los sectores industriales no tuvieron una participación muy sig-

nificativa, a diferencia del protagonismo de otras ramas que generaron efectos en la dinámica organizativa a nivel sindical (servicios, transporte, empleados públicos, producción agropecuaria), observándose una fuerte presencia en la arena pública de las agremiaciones transportistas, de los maestros y docentes, trabajadores del Estado, que en este caso condujeron a la creación en 1995 de la Central Sindical de Trabajadores del Estado de Paraguay (CESITEP). La gravitación de los empleados y obreros del sector estatal ha marcado de manera evidente las protestas y movilizaciones en los primeros años de la década del noventa.

La misma se puso de manifiesto en los meses previos a la huelga general del 2 de mayo de 1994 y durante la propia jornada de lucha que se libró ese día en casi todo el territorio nacional, destacándose la labor desplegada por el Sindicato de Trabajadores de la ANDE (Administración Nacional de Energía), cuya sólida estructura organizativa fue uno de los elementos decisivos para garantizar el éxito de la medida de fuerza que se volviera a practicar después de 36 años en el Paraguay (Livieres, 1994).

Es preciso señalar que la emergencia de un sindicalismo pujante en el sector público no estuvo exenta de contradicciones en función de los vínculos que persistían entre las dirigencias sindicales y el partido hegemónico en el poder desde el inicio del período autoritario. Vale decir que aun cuando las demandas de mejora salarial y la defensa de los derechos laborales enfrentaron a los sindicatos con el Gobierno, la autonomía de las organizaciones de trabajadores no era total, y fue ciertamente condicionada por los constreñimientos derivados de aquellos lazos históricos que permearon las estrategias de lucha y protesta obrera.

Como todo fenómeno nuevo, el que está operando a nivel de los funcionarios públicos también arrastra elementos de lo viejo que, en este caso, se expresa a través de una parte significativa de las dirigencias que están al frente de las organizaciones y que responden a las directrices de las distintas vertientes en que se encuentra dividido el coloradismo (Livieres, 1994).

Este perfil de las organizaciones sindicales estatales generó –sobre todo en los primeros años de su desarrollo– una cierta aprehensión de las centrales sindicales (CUT y CNT), que observaban con inquietud la “influencia colorada” en la conducción sindical. No obstante, puede afirmarse que la postura claramente antiprivatizadora de aquellos sindicatos fue uno de los factores de peso para disipar las sospechas de manipulación, logrando una articulación en las luchas posteriores. La propia convocatoria a la huelga general de mayo de 1994 constituye un dato en ese sentido:

La huelga general del 2 de mayo, convocada con 7 semanas de antelación –el 12 de marzo–, y el éxito que esta logró, no es por tanto producto del azar ni fue un estallido coyuntural. Ha sido el resultado de grandes luchas sectoriales, como la de los estatales y los campesinos, a los que hay que agregar el conflicto que estaba en curso en el gremio de los choferes y en una cantidad importante de empresas privadas, que dieron lugar al fortalecimiento del movimiento obrero y campesino. Este ascenso general encontró una instancia de centralización a partir de la celebración del Congreso Unitario de Trabajadores, en el que los delegados de las tres Centrales obreras, en forma unánime, adoptaron la histórica determinación de convocar a los trabajadores de la ciudad y del campo para llevar a cabo la medida de fuerza, que fuera practicada por última vez en agosto de 1958, es decir hace 36 años. La participación de los gremios del sector público ha sido desigual en las tareas preparatorias de la huelga y en la propia jornada del día 2, aunque eso no significa que no haya sido fundamental el aporte realizado por sindicatos estatales (Livieres, 1994).

Entre 1990 y 1997 se registraron 110 paros, huelgas y movilizaciones, especialmente dirigidos a las reivindicaciones por trabajo, negociación colectiva, participación en la redefinición de las normativas laborales, incremento salarial y enfrentamiento a las políticas neoliberales privatizadoras. Durante la difícil transición democrática, el movimiento sindical se propuso intervenir e influir decididamente en los asuntos público-institucionales y en la arena propiamente política; así, subrayamos a modo de ejemplo, la participación de dirigentes sindicales de la CUT que impulsaron la conformación del movimiento “Asunción para Todos” (de orientación centro izquierdista), que finalmente ganara las elecciones municipales en 1991, colocando a Filizzola como Intendente de la capital; así como la inclusión en el año 1992 de varios líderes sindicales de la CNT y de la CUT, en las listas del “Movimiento Constitución para Todos”, como candidatos para integrar la Asamblea Nacional Constituyente. En este mismo sentido, debe destacarse la participación y lucha social en aras de mejorar el nuevo Código Laboral, que fuera promulgado en el año 1993, y que institucionalizara la negociación colectiva (entre otras tantas normas), reivindicación y aspiración largamente esperada por el movimiento sindical. En lo concerniente a los reclamos históricos, que finalmente se incluyeron en la nueva Constitución refrendada, y que fueron asumidos como conquistas del movimiento obrero, se destacan “la jornada de 48 horas, el salario mínimo inmóvil, la estabilidad laboral, el derecho a la sindicalización del sector público y privado y el derecho a la huelga” (Palau, 1997).

Tras la euforia de movilizaciones durante el período de transición política, el movimiento sindical paraguayo cayó en una etapa de reestructuración, sufriendo el impacto de las políticas de ajuste y cierres de fábricas por un lado, y por el otro, los efectos de la corrupción de algunos de sus dirigentes principales, que coadyuvaron a la pérdida de credibilidad y de poder de convocatoria. En este contexto, en la década de los noventa el movimiento sindical paraguayo ingresa en un proceso de decaimiento y fragmentación, así como de pérdida de legitimidad ante la ciudadanía, que se manifiesta en la falta de apoyo a sus huelgas y movilizaciones. Resulta evidente el resquebrajamiento de las centrales obreras, al punto de contar con seis organizaciones diferentes en 1997: CNT, CUT, CPT, CESITEP, CGT y CUT-A (Auténtica). Más próximos en el tiempo, el enjuiciamiento en 2002 de varios dirigentes sindicales por el vaciamiento del Banco Nacional de Trabajadores (BNT), todos pertenecientes a la CUT, la CPT y la CESITEP, constituyó un duro golpe al movimiento de trabajadores, en la medida en que los “igualara” a los dirigentes de los partidos políticos acusados frecuentemente de corrupción y uso indebido de los recursos públicos. De todos modos, y aun cuando se reconoce un debilitamiento del movimiento sindical a partir de mediados de la década de los noventa, se constataron entre los años 2000 y 2001 la realización de 118 huelgas o paros y 176 movilizaciones, muchas de las cuales fueron protagonizadas por sindicatos de empleados públicos. Entre ellas cabe acotar que hubo importantes logros, tales como la aprobación del Estatuto del Docente y el freno al proceso de privatizaciones como consecuencia de las movilizaciones conjuntas entre el movimiento sindical y el campesino, así como la concurrencia de múltiples organizaciones sociales y políticas.

Hoy en día existen cinco centrales sindicales en Paraguay: Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Central Nacional de Trabajadores (CNT), Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT), Central General de Trabajadores (CGT) y Central Sindical de Trabajadores del Estado de Paraguay (CESITEP). Todas menos la CNT están recientemente vinculadas a través del Comando Sindical, que busca aunar esfuerzos. Existen también otras federaciones o sindicatos independientes de las centrales, como la Unión Sindical de Trabajadores del Transporte (USTT), la Federación de Trabajadores Bancarios y la Organización de Trabajadores de la Educación Paraguaya (OTEP). Por otra parte, entre los años 2002 y 2003, se conforma la CUT-Auténtica, una escisión de la CUT.

MOVIMIENTO CAMPESINO

Al igual que el movimiento sindical, las organizaciones campesinas han tenido desde el comienzo de la transición hasta el presente una importante participación en las luchas populares, pero en la mayoría de

los casos han estado fragmentadas y muy poco articuladas. Aquellas organizaciones son herederas de las otrora Ligas Agrarias Campesinas de los años sesenta y setenta, vinculadas a la Iglesia Católica y a las Comunidades Eclesiales de Base.

Las organizaciones campesinas recién reaparecen con fuerza a partir de 1960, con la creación de las primeras Ligas Agrarias Cristianas (LAC), las Juventudes Agrarias Cristianas (JAC) y las Comunidades Eclesiales de Base (CEBs) que se extendieron rápidamente en todos los departamentos del país. Las mismas fueron disueltas en el año 1976 con grandes represiones, desapariciones y asesinatos de sus principales dirigentes. La fecha es recordada como la Pascua Dolorosa, porque ocurrió entre los meses de abril y mayo de 1976. En el mismo período, existían otros núcleos organizacionales en los departamentos del Guairá, Caazapá y Central en forma de cooperativas, grupos pre-cooperativos o comités de agricultores (Riquelme, 1997).

En la última etapa del autoritarismo, y a consecuencia de la “modernización conservadora”, el movimiento campesino intentó rearticularse sin éxito:

La respuesta campesina más frecuente fue la invasión de tierras libres o latifundios improductivos: se intensificó entre 1983 y 1986, e involucró por lo menos a 15 mil familias campesinas. Se trata de unas 60 invasiones aisladas entre sí aunque altamente eficientes, que movilizan a los campesinos hasta la consecución de la parcela familiar, luego de la cual vuelven a su atomización social e individualismo habituales. También surgen movimientos con una clara orientación sociopolítica que se articula en una perspectiva de transformación de la sociedad, la cual proponía cambios básicos en las relaciones sociales y políticas predominantes. En todos los casos fueron experiencias fragmentarias, muy localizadas y aisladas entre sí, pero que aun así contribuyeron al fortalecimiento de identidades colectivas (Fogel, 2001).

Aún durante los primeros años de iniciada la transición democrática, desde el golpe de estado del general Rodríguez que derrocara al dictador Stroessner en 1989, el campesinado paraguayo no encontraba alternativas plausibles para configurarse como actor social de relevancia y con poder para disputar los espacios socio políticos imprescindibles para avanzar en las conquistas sociales anheladas.

Los desencuentros ideológicos entre grupos campesinos contribuyeron a la atomización de las organizaciones, a tal punto que a fines de 1992 los 70 mil campesinos afiliados a 753 bases distribuían su adhesión a 53 organizaciones regionales, integradas a su vez a 10

organizaciones nacionales. Una publicación del CDE de 1994 [...] refiere la existencia de 13 organizaciones nacionales censadas, 58 organizaciones regionales, 111 zonales, y 768 comités de base, incluyendo 82 comités de mujeres (Fogel, 2001).

Sin embargo, los campesinos retomaron la senda de la reconstrucción orgánica –sobre todo a partir del período de redemocratización política– a principios de los años noventa, con el surgimiento de nuevas formaciones mejor articuladas y aglutinadas en pocas organizaciones de carácter regional y nacional, pero con vocación de erigirse como referentes del campesinado. De este modo se constituyen la Federación Nacional Campesina (FNC) y la Organización Nacional Campesina, así como la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (MCNOC), que se conforma en 1994, año a partir del cual sucesivamente convoca anualmente a la Marcha hacia Asunción, inaugurando sus reclamos por reforma agraria, reivindicando precios justos, asistencia técnica y créditos adecuados a sus necesidades para la producción. Se estima que en el año 1995 se contabilizaban más de 70.000 campesinos agremiados, cifra que fue creciendo a lo largo de toda la década de los noventa y albores del siglo XXI. Otras organizaciones importantes fueron consolidándose y expandiéndose en prácticamente todo el país: la Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI), las Organizaciones de Sin Tierra y el Movimiento Campesino Paraguayo (MCP, que surge ya en la década del ochenta). Aquella Marcha campesina se iría posteriormente debilitando, y en 1998 el Movimiento Campesino expresaría su fractura en movilizaciones dispersas, atomizadas aunque por momentos muy intensas; conformándose los Comités Nacionales de Lucha por la Reforma Agraria. Así, entre los años 1999 y 2001 se incrementaron las movilizaciones, totalizando 161 protestas en dicho período; mientras que solo en el año 2001 fueron 73. Entre los años 1999 y 2001 se observaron 67 casos de ocupaciones de tierra.

Es preciso señalar la participación del movimiento campesino durante los episodios trágicos de marzo de 1999, en ocasión de la crisis institucional provocada por el juicio político al entonces presidente Cubas, y el posterior asesinato del vicepresidente del Paraguay, Luis María Argaña, cuyo principal acusado fuera el ex golpista, general Lino Oviedo.

A los siete meses de gobierno, en otro marzo campesino, ante desórdenes callejeros, aprovechando la presencia de 15.000 campesinos y las manifestaciones de jóvenes, las Fuerzas Armadas dan la espalda a su Comandante en Jefe y se declaran leales al Congreso, forzando la renuncia del Presidente de la República y la constitución de una curiosa alianza encabezada por los barones de Itaipú y de la corrupción y por la vieja guardia de Stroessner. La victoria campesina fue

pírrica: obtuvieron la condonación de sus deudas, pero reinstalaron en el poder a sus verdugos, y sólo se destinaron sumas irrisorias para la colonización, apenas unos 2 millones de dólares al mes de octubre de 1999. Para colmo, el protagonismo campesino en la plaza del Congreso fue desconocido por la prensa, que sólo otorgó créditos a la “heroica juventud”. En esas condiciones sólo se podría prever el crecimiento de movilizaciones y desbordes (Fogel, 2001).

Tras la represión sangrienta, ocho jóvenes asesinados y centenares de heridos fue el saldo de la semana trágica entre el 23 y 28 de marzo de 1999; en la que confluyeron los campesinos que durante esos días habían marchado a la Plaza del Congreso a reclamar la condonación de sus deudas. Por su lado, los “Jóvenes por la Democracia” se movilizaron para ocupar la Plaza y exigir la renuncia inmediata del Presidente. Es importante aclarar que en los primeros momentos no hubo coincidencia de objetivos entre los jóvenes y los campesinos, lo que efectivamente aconteció luego, en virtud de la magnitud de las manifestaciones callejeras y la virulencia desatada por las fuerzas represoras, tanto de la Policía, y del Ejército, como de los grupos parapoliciales afines al ovidismo. La participación e involucramiento de la población trascendió los límites de la Plaza pública, extendiéndose a otras ciudades y localidades, movilizandando pacífica y espontáneamente al pueblo paraguayo.

Otro de los hitos significativos para el movimiento campesino tuvo lugar el 20 de marzo de 2002 en ocasión de la Marcha organizada por la FNC en la cual participaron unos 5.000 campesinos, motivada fundamentalmente por la intención de paralizar el proceso de reforma de la banca pública (antesala de la privatización), por la industrialización del algodón, y la reactivación de la economía. El 17 de abril de 2002 otra marcha, esta vez organizada y convocada por la MCNOC contra las privatizaciones de las empresas públicas, recibió la adhesión de la FNC y de la Coordinadora Agraria del Paraguay (gremial de pequeños productores rurales), consolidando una modalidad de lucha que iría concitando un importante nivel de respaldo social y político. Aquella marcha fue además acompañada de otras medidas simultáneas de protesta social, tales como cortes de rutas, todos los cuales se mantuvieron durante tres días. Las exigencias de suspensión de las privatizaciones y la cancelación del proceso de reforma de la banca pública volverían a constituir el eje principal de las protestas ante el gobierno. Todas estas movilizaciones, en el marco del incremento de la represión y la reaparición de grupos parapoliciales, contribuyeron a la conformación de una plataforma más amplia que dio origen al Congreso Democrático del Pueblo (CDP), que reunió a dos frentes de articulación que venían desplegando acciones de similar envergadura: por un lado la Plenaria Popular contra la Corrupción y la Impunidad, que posteriormente

cambió su denominación a Plenaria Popular contra el Terrorismo de Estado (en la que se encontraba la MCNOC junto a otros movimientos sociales y políticos), y por otro lado el Frente Nacional de Defensa de los Bienes Públicos y el Patrimonio Nacional (constituida por la FNC y otras organizaciones sociales y fuerzas políticas).

El Congreso Democrático del Pueblo tuvo como objetivos la derogación de la Ley 1.615, que habilitaba la privatización de las empresas del Estado, así como de la Ley de Reforma de la Banca Pública, detener el anteproyecto de Ley Antiterrorista y el proyecto de Ley de Concesión de las Rutas, y la ley que hubiera creado el IVA agropecuario, además de la lucha contra la corrupción e impunidad. En este ámbito integrado por casi todo el movimiento campesino, confluyeron algunos partidos de izquierda o progresistas por primera vez en todo el proceso democratizador, y su éxito fue por demás trascendente, ya que lograron frenar las privatizaciones de la telefonía, el agua potable y el ferrocarril. El día 21 de mayo de 2002 se iniciaron nuevas movilizaciones, pero ahora de manera conjunta y articulada en torno al CDP, y sobre un acuerdo que incluyó los puntos antes mencionados; entre las modalidades combinadas y complementarias de protesta se realizaron cortes de ruta, marchas y paros. La fuerza inusitada del movimiento que contemplaba un espectro muy amplio de organizaciones sociales y políticas, mantuvo en vilo al gobierno de González Macchi durante dieciséis días, y se extendió a numerosos departamentos de todo el país. Los resultados fueron auspiciosos en términos de los logros obtenidos; ya que se detuvo el proceso de privatizaciones, se suspendieron los efectos de la Ley 1.615 y se retiraron los proyectos de ley antiterrorista, de concesión de rutas y de imposición del IVA agropecuario. Aun cuando no se obtuvieran conquistas efectivas en materia de la lucha contra la corrupción y la impunidad, puede considerarse un hito histórico, que impactó en la política neoliberal instrumentada por los sucesivos gobiernos post-autoritarios en connivencia con los organismos internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional).

MESA COORDINADORA NACIONAL DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS (MCNOC)

Como ya dijimos, en marzo de 1994 se realizó la primera marcha campesina en Asunción; desde ese momento empezó a crecer el movimiento social campesino, convirtiéndose en el actor social más coherente y combativo, aunque dividido en dos grandes expresiones que tienen alianzas con otros sectores: la MCNOC y la Federación Nacional Campesina (FNC).

La MCNOC cuenta en su interior con más de treinta organizaciones de base, y con una estructura laxa que se corresponde con su estatuto de coordinadora. La FNC cubre gran parte del país, aunque no

tanto como la anterior; su estructura es más rígida y sus reclamos más corporativos. No obstante, ambas coinciden en la necesidad de la reforma agraria y en la oposición a las políticas neoliberales, y para conquistar sus objetivos emplean métodos de lucha similares: movilizaciones, invasiones de tierra y cortes de ruta.

Seguidamente se presenta una caracterización general de la MCNOC, basada en datos institucionales y en una entrevista a su secretario general, Luis Aguayo, realizada por Lis Jara en Asunción. En cuanto al origen y evolución del movimiento, del cual ya adelantamos algunos datos, lo primero a destacar es que no se trata de un movimiento maduro, más allá de que las organizaciones que lo componen sí lo sean, y que además ha tenido una presencia importante en la vida social y política paraguaya. Su origen se puede ubicar en 1993, al proponer un frente a favor de la reforma agraria y la construcción de una nueva sociedad, es decir, luchar por la transformación política, económica y social del país.

Está compuesta por varias organizaciones campesinas, entre las que se destacan el Movimiento Campesino Paraguayo (MCP), la Organización de Lucha por la Tierra (OLT), la Asociación de Agricultores del Alto Paraná (ASAGRAPA) y la Organización Campesina Independiente (OCI), entre otras. Tiene una autofinanciación a través del aporte de los asociados a las distintas organizaciones; también cuenta con el apoyo de alguna agencia de cooperación, pero la forma principal es el aporte de las bases. No tiene un organigrama de la estructura organizativa formalmente predefinido, pero al respecto Luis Aguayo manifiesta:

Tiene sus instancias, la Plenaria Nacional. De la Plenaria Nacional surge la línea general de acción, como la Dirección Nacional compuesta por representantes de las organizaciones nacionales, como la Dirección Departamental. Después tienen su conducción política representada por la Secretaría en una conducción permanente en lo nacional y después en los departamentos, que es la Mesa Coordinadora Departamental, MCD.

Tiene una capacidad propositiva interesante, y un poder de convocatoria y movilización demostrado en hechos concretos. Para conseguir tierras recurre a la estrategia legal en primera instancia, y en caso de no lograr el objetivo realiza ocupaciones, que son consideradas legítimas por el movimiento por cuanto su reclamo es justo. Todas las luchas están dirigidas en última instancia al objetivo principal, que es la construcción de una sociedad más justa e integrada.

La MCNOC se siente cercana a los objetivos o propuestas de las fuerzas políticas progresistas, pero mantiene distancia e independencia de ellas desde el punto de vista formal. Se reconoce que algunos militantes de sectores de izquierda integran la estructura del movimiento, principalmente del Partido de los Trabajadores (trotskista) y el Partido

Convergencia Popular Socialista; también hay integrantes de una organización denominada Corriente Gremial, muy vinculada a la actividad política en Paraguay.

La siguiente transcripción de las palabras de Luis Aguayo nos ilustra sobre la tasa de afiliación de la MCNOC:

La gente ya se acopla en el momento de las propuestas y de las acciones, y de las dos formas responden los asociados, tanto como la ciudadanía desde el momento de que se cree que se tiene una lectura de la coyuntura acertada [...] Exactamente no tengo cuántos afiliados hay en este momento, pero aproximadamente estábamos hablando de 15 mil familias sin tierras, de 11 mil familias de pequeños productores, y cerca de mil familias indígenas. Pero no lo tenemos actualizado, o sea, que hay más. En ese momento hablábamos de 11 departamentos, y ahora hablamos de 13 departamentos, en la zona oriental y en el Chaco. Es decir, que la MCNOC está en proceso de crecimiento y realmente necesitamos actualizar nuestra base de datos.

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

CUADRO 9

PARAGUAY: EVOLUCIÓN RECIENTE DE INDICADORES PARA EL PERÍODO 1996-2003 (EN PORCENTAJE)

Perfil del sistema político					
Confianza en el Parlamento	Confianza en los partidos	Participación electoral (promedio últimos 20 años)	Sistema de partidos (NEP)	Confianza en los presidentes o el Ejecutivo	Satisfacción con la democracia
25,50	19,68	55,00	2,80	26,00	14,21

Fuente: elaboración propia con datos electorales y de Latinobarómetro (1996-2003).

El sistema político paraguayo es un caso colocado en una categoría *residual*, es decir, no se incluye dentro del continuo de institucionalización, donde están las categorías de incoativo e institucionalizado, con sus diferentes grados. Mainwaring y Scully (1995) califican al sistema de partidos paraguayo, al igual que al mexicano, como de *hegemónico en transición*, lo que significa que puede tener partidos institucionalizados y con raíces en la sociedad pero no hay alternancia en el gobierno y se les da poca legitimidad a las elecciones. Lo anterior significa que hay un partido que está permanentemente vinculado al Estado, y los demás son partidos de segunda clase o periféricos, que no tienen posibilidades reales de llegar al gobierno; el partido gobernante tiene una fuerte or-

ganización, y al ocupar todos los cargos estatales hace del clientelismo su forma de captar la adhesión de la ciudadanía.

No obstante esto, el puntaje agregado para el caso paraguayo es de 7,5, con un nivel alto en cuanto a solidez de la organización partidaria, un nivel medio alto en cuanto a raíces de los partidos, y un nivel bajo en la regularidad y en la legitimidad dada a los partidos y elecciones. Esto puede poner en duda los criterios utilizados, pero los autores concluyen que no hay una competencia real en el sistema y, por lo tanto, la democracia no está madura. Desde la restauración democrática, que según manejan los autores es inmadura y lo sigue siendo incluso hasta nuestros días, se han sucedido cinco presidentes en Paraguay; cuatro fueron electos por la ciudadanía y uno designado por la Corte Suprema de Justicia ante la renuncia de Raúl Cubas Grau en 1999. Todos fueron candidatos o miembros de la Asociación Nacional Republicana, también llamada Partido Colorado.

En las elecciones de 1989 llegó a la primera magistratura Andrés Rodríguez, con el 74% de los votos emitidos. Luego, en 1993, fue electo presidente Juan Carlos Wasmosy Monti; en esa ocasión el Partido Colorado obtuvo el 39,9% de los votos, quedando en segundo lugar Domingo Laíno con el 32,1%. En las elecciones de 1998 el candidato colorado Raúl Cubas Grau obtuvo el 55,4% de los votos, pero tras su renuncia asumió la Presidencia, nombrado por la Suprema Corte de Justicia, Luis González Macchi. El actual presidente, Nicanor Duarte Frutos, fue electo con el 37,1% de los votos emitidos, y los otros más relevantes fueron Julio César Franco, del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), con un 23,9%; Pedro Fadul, del Movimiento Patria Querida (MPQ), con un 21,2%; y Guillermo Sánchez Guffanti, de Unidad Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE), con un 13,5%.

El número efectivo de partidos promedio entre 1989-1993 es de 2,2, según el estudio de referencia; en 1998 se mantenía esa tendencia de dos partidos y algo más, pero en la última elección hubo un salto a más de tres partidos relevantes, lo que habla de una dispersión de la oposición que favorece la permanencia de los colorados en el poder, a pesar de haber disminuido su caudal electoral. La polarización ideológica evaluada por los autores es moderadamente baja, lo que hace que el conflicto político gire en torno de otras variables –por ejemplo, en las luchas intestinas del coloradismo por obtener la candidatura a la presidencia–; dicha polarización es más pronunciada hoy en día. El sistema tiene bajo nivel de institucionalización, aunque con tendencia a consolidarse.

Si bien es cierto que el desencadenante de la etapa de transición democrática fue el golpe de estado del general Rodríguez, motivado por discrepancias internas en las filas del coloradismo en el poder, debe considerarse la creciente movilización social como factor coadyuvan-

te en la generación de mejores condiciones democráticas a partir del año 1989 y en los primeros años de la década del noventa. El debate y posterior aprobación de la nueva Constitución en 1992, sin duda, le confirió un marco propicio para el juego político y la reconstrucción de la oposición, lo que permitió el surgimiento de un movimiento político renovador, "Asunción para Todos", que obtuvo en 1991 la Alcaldía de la capital, y expandió su representación parlamentaria al menos hasta fines de los años noventa.

Asimismo, resulta importante subrayar la influencia del oviedismo, movimiento que proviene de las filas coloradas y cuya vocación populista de carácter conservador con aristas autoritarias, mantuvo en vilo la transición y consolidación democrática hasta principios del presente siglo. Aún hoy, la figura del general Oviedo genera inquietud en el sistema político paraguayo, habida cuenta de una historia cargada de intentos de golpes de Estado, en la cual las Fuerzas Armadas tuvieron siempre un papel decisivo para volcar la balanza a favor o en contra de algunas de las facciones del Partido Colorado. Recordemos las elecciones internas de dicho partido en setiembre del año 1997, que determinaron el triunfo de la candidatura del general Oviedo a las elecciones nacionales. Sin embargo, Oviedo fue arrestado y condenado por un Tribunal Militar a diez años de cárcel, y obviamente impedido de presentarse a los comicios por el Partido Colorado. En su lugar iría Raúl Cubas, que junto con Luis María Argaña fueron la fórmula triunfadora de las elecciones de 1998, derrotando a la fórmula de la Alianza Democrática de Laíno y Filizzola. Una de las primeras medidas (conforme al compromiso asumido con Oviedo), fue precisamente decretar su libertad, lo que desencadenó enfrentamientos entre sus seguidores y opositores. En diciembre de 1998 la Suprema Corte de Justicia dictaminó aquella medida como inconstitucional, elevando la temperatura política y generando el recrudecimiento de los enfrentamientos. En vísperas de que el Parlamento paraguayo votara el juicio político al presidente Cubas, el vicepresidente Argaña fue asesinado. Esta situación desembocó en los episodios trágicos y sangrientos que culminaron con la muerte de ocho jóvenes y centenares de heridos en marzo de 1999, provocando finalmente la destitución del presidente Cubas y su reemplazo por Luis González Macchi, también del Partido Colorado.

La tensión social no aminoró, registrándose importantes movilizaciones y protestas de vastos sectores sociales durante los años subsiguientes, sobre todo contra la política económica y privatizadora del nuevo mandatario. En agosto del año 2000 se realizaron elecciones especiales para designar al vicepresidente que sustituyera al asesinado Luis María Argaña. En aquella ocasión, en un hecho histórico, resultó vencedor un candidato opositor (después de 53 años), asumiendo Julio César Franco, del Partido Liberal. En el año 2002 el propio presidente Gonzá-

lez Macchi era también acusado de corrupción, de apropiación ilegal de fondos y desvío de 16 millones de dólares a sus cuentas personales.

En las elecciones de abril de 2003 resultó triunfador el actual presidente Nicanor Duarte Frutos con el 37,1% de los votos, uno de los guarismos más bajos del oficialista Partido Colorado; aunque debe considerarse la popularidad en ascenso registrada meses después a partir de sondeos de opinión (realizados sobre la base del Índice de Confianza en el Gobierno elaborado por el Departamento de Ciencia Política y Escuela de Gobierno Torcuato di Tella, de Buenos Aires), que arrojara valores relativamente altos para el recientemente electo presidente de la República del Paraguay. Finalmente debe anotarse que el sector oviedista del Partido Colorado se escindió del mismo, conformando su propio partido, que obtuvo representación parlamentaria a través de UNACE.

VENEZUELA

CARACTERIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Las condiciones sociopolíticas del último lustro han cambiado de manera radical en Venezuela, dando cuenta de una implosión o colapso del sistema de partidos –en el cual predominaron durante cuatro décadas los dos partidos históricamente más fuertes, la Alianza Democrática (socialdemocracia) y el COPEI (democracia cristiana)–, con la emergencia del fenómeno del chavismo (gracias al movimiento liderado por el teniente coronel Hugo Chávez Frías, presidente de la República Bolivariana de Venezuela desde 1998). El sistema político venezolano, anclado desde 1958 en el “puntofijismo”, se sustentó durante cuatro décadas en la política del consenso, que intentaba evitar la conflictividad que pusiera en riesgo el esquema democrático y produjo un “programa democrático mínimo” (Romero Jiménez, 2003), sobre la base de la renta petrolera, con un fuerte papel a cargo del Estado, que regulaba en el campo de las políticas sociales, su redistribución y la generación de las condiciones básicas de reproducción de la fuerza de trabajo.

Sin embargo, sobre fines de los años ochenta y principios de los noventa, se altera el “orden social” y el equilibrio político que había perdurado tantos años, sobre todo a causa de la recesión económica acumulada, la corrupción y la complicidad de los poderes públicos con los dirigentes políticos de los principales partidos, la desigualdad social como efecto directo de la pauperización aguda del pueblo venezolano, y la incapacidad de las elites políticas de resolver los profundos problemas sociales de larga data. Conviene recordar entonces el *sacudón* o *caracazo* del año 1989, cuando una ola de saqueos, protestas callejeras y disturbios violentos, que terminó con una represión sangrienta (se es-

timaron más de 400 muertos y miles de heridos y detenidos), se originó en la reacción popular a las medidas impuestas por el presidente Carlos Andrés Pérez, quien había incrementado las tarifas públicas como resultado del acuerdo con los organismos internacionales que le habían “sugerido” la necesidad del ajuste fiscal. La no intervención inmediata y oportuna de los principales actores sociales y políticos significó de hecho un vacío o ausencia que presagiaba la fuerte interpelación al statu quo aparentemente cristalizado en Venezuela.

El movimiento espontáneo de protesta expresaba en aquellas circunstancias la desazón y el descreimiento de la población mayoritariamente pobre, lo que implicaba al mismo tiempo que la deslegitimación de los actores sociales que no asumieron plenamente su representatividad (sobre todo los sindicatos, entre ellos la Central de Trabajadores de Venezuela), un proceso acelerado y creciente de desinstitucionalización del sistema de partidos políticos. Este episodio marcaría el inicio de un ciclo de protesta cada vez más confrontacional y violento, perlado con cortes de vía, tomas de edificios públicos, disturbios, quemas, saqueos y enfrentamientos callejeros que se agregaron a las tradicionales formas de lucha social (mitines, huelgas, marchas), dando paso además al surgimiento de nuevos movimientos sociales, o la revigorización de movimientos sociales que actuaban en la escena pública desde hacía mucho tiempo atrás (López Maya, 2002).

Siguiendo la pauta de análisis de la investigadora citada, pueden identificarse unos movimientos sociales incipientes o más maduros, algunos con más trayectoria y otros menos expandidos, pero en su totalidad enfrentados al Estado como recinto del poder para resolver sus demandas y reivindicaciones. Paralelamente a este sismo social se produce de manera indisociable un proceso de resquebrajamiento del dispositivo del consenso, en el cual las fisuras se convierten en profundas grietas que dejan de un lado a las elites gobernantes y las corporaciones más poderosas (sindicales y empresariales), y del otro un contingente humano mayoritariamente empobrecido y empujado a la economía informal y de subsistencia. Es en este terreno fértil que emerge el Movimiento V República, liderado por un militar carismático que irrumpe en la escena pública en 1992, al intentar asestar un golpe de Estado.

Los movimientos sociales clásicos (sindical, estudiantil y campesino) estuvieron asociados o vinculados desde sus orígenes –en mayor o menor grado– a los partidos políticos que acordaron el consenso de 1958, es decir, básicamente AD y COPEI. Así, tanto el movimiento sindical estructurado en torno a la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV), como el movimiento campesino articulado en la Federación Campesina Venezolana, estuvieron asociados fuertemente a la socialdemocracia, mientras que varios sindicatos que constituyen la central obrera también estuvieron interpenetrados por el socialcristianismo

del COPEI. En la década del setenta emerge y fluye capilarmente de la trama de la sociedad civil el nuevo movimiento vecinal cuyo auge y esplendor se mantendría por varios años, al punto de configurar en 1977 una Federación de Comunidades Urbanas “que agrupaba a todas las asociaciones vecinales del país, a la fecha ya una agrupación civil con notable poder de negociación y abundante espacio de cobertura en los medios” (Fernández, 2003). Al respecto esta autora señala:

El origen de esa parte de la sociedad civil desvinculada del gobierno y los partidos políticos, relativamente tardío en comparación con otras sociedades latinoamericanas, dio inicio a la aparición de otra serie de instancias de participación política, con claro interés por lo público, pero sin afanes de ejercer el poder político como tal. A medida que las necesidades de orden urbanístico fueron satisfechas, las asociaciones de vecinos fueron evolucionando hacia otros niveles de participación política, comenzando a actuar como grupos de presión en áreas de política pública mucho más amplias. Es así como la aspiración por reivindicaciones de orden político-electoral pronto fue meta en organizaciones que se habían iniciado en la vida civil como movimientos vecinales. Dado el origen de conflictividad entre estos movimientos y el gobierno y los partidos políticos, no es de extrañar que en sus aspiraciones de cambios en lo político y electoral los movimientos sociales urbanos pretendieran ganarle espacio político a los mismos partidos. Una de esas reivindicaciones políticas era la oposición a los sistemas electorales por listas cerradas, escogidas al seno de los partidos políticos y la petición de elecciones por sistemas nominales (propuesta moderada) o uninominales por circuitos de postulación (propuesta de los más radicales). En 1978 y en 1989 se aprueban sendas versiones de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, la primera de ellas mejoró la capacidad administrativa de los gobiernos locales, mientras que la segunda creó la figura del alcalde, electo por decisión popular. Ambas leyes recogían gran parte de las aspiraciones vecinales mas no la de la elección uninominal de los representantes locales [...] Aún para 1996, cuando ya estaban distantes los días de mayor gloria del movimiento vecinal, la confianza institucional de la gente hacia los movimientos vecinales era muy superior a la que sentían por los partidos políticos (Fernández, 2003).

Por otra parte, los análisis de Margarita López Maya refieren a dos orígenes diferentes de aquellas asociaciones vecinales: las promovidas en las barriadas más pobres a instancias de los partidos políticos, y aquellas otras más autónomas en los barrios de clase media. Precisamente las últimas son la que se extienden y fortalecen en la década de los ochenta y dan lugar a movilizaciones más abarcadoras y de tono menos puntualmente reivindicativo. De ese tronco nace Queremos Elegir,

como formación típicamente cívica que apunta al plano de la mayor democratización de las instituciones públicas y la ampliación de la participación ciudadana.

Entre las movilizaciones sociales más interesantes registradas en la década de los noventa, la investigadora Margarita López Maya destaca además la de los pensionados y jubilados, que demostraron una buena capacidad de convocatoria y obtuvieron asimismo importantes conquistas en su trayectoria de movilizaciones y protestas (este movimiento estaría vinculado al Polo Patriótico, coalición que condujo a la presidencia a Hugo Chávez Frías), así como también la del movimiento estudiantil (sobre todo universitario, a través de la Federación de Estudiantes Universitarios de Venezuela, FEUV), que incrementó notoriamente su presencia pública a finales de los años ochenta hasta inicios de los noventa, para retornar con fuerza en 1998, con un carácter más confrontacional.

Resulta significativa la percepción de una falta de evidencia para señalar una inclinación del movimiento estudiantil al chavismo (al menos en el período examinado, que sitúa las observaciones principales en 1999), lo que podría haberse modificado por efecto de la creciente polarización política, y de la alineación del gobierno liderado por Hugo Chávez en el eje antinorteamericano de política exterior (con posturas internacionales más inclinadas a estrechar lazos con Cuba, Brasil y China). De todos modos, se reconocen la identidad y la autonomía del movimiento estudiantil, que expresa un discurso de claro sesgo antiimperialista y antineoliberal (marchas contra el FMI y el BM), con denuncias y críticas al burocratismo, a la corrupción, al clientelismo y la inoperancia estatal. A partir del giro de sus estrategias y tácticas de lucha (se abandonó el uso de la capucha por considerar que producía un efecto negativo en la imagen del movimiento), se obtuvieron importantes conquistas, entre las cuales sobresale la no aprobación de la Ley de Educación Superior en 1998.

Por otra parte, los *buhoneros* (vendedores ambulantes) se han asociado en defensa de sus intereses particulares, siendo un sector de trabajadores de la economía informal, producto también de la precarización, del desempleo y los cambios estructurales operados en el capitalismo venezolano, regional y mundial. La unión de los buhoneros se destaca a pesar de la débil capacidad de organización y articulación en tanto movimiento social, así como por una evidente ausencia de autopercepción como actores sociales o sujetos colectivos de peso en la arena pública; también ellos son apoyados decididamente por el Polo Patriótico, al igual que los pensionados y jubilados. En su discurso prevalece la lógica reivindicativa, el reclamo por trabajo y la exigencia del respeto a sus derechos en tanto ciudadanos, dirigiendo su carga básicamente a los diferentes niveles del Estado (nacional, municipal).

No podemos dejar de mencionar otros movimientos sociales de relativa gravitación, como el movimiento ambientalista, que ha logrado importantes avances, como haber incluido en la nueva Constitución venezolana sus principales demandas y consideraciones acerca de la relevancia y pertinencia del desarrollo sustentable –aunque para algunos autores, como María Pilar García-Guadilla (2001), la incorporación de la cuestión ambiental en los textos constitucionales acarrió el riesgo de perjudicar al propio movimiento ambientalista empujándolo a su desmovilización o “institucionalización” negativa. El conflicto por el Proyecto del Tendido Eléctrico en el sur venezolano, en la frontera con Brasil, implicó para el gobierno de Chávez, un enfrentamiento con los sectores indígenas y ambientalistas, que por un lado obtuvo una aprobación y por otro la resistencia férrea a dichos proyectos.

En el último lustro, la inestabilidad ha sido el rasgo preponderante del sistema político venezolano. Desde la asunción del presidente Hugo Chávez se han sucedido vertiginosamente episodios de enfrentamientos muy duros entre los partidarios del gobierno y sus opositores, encabezados por la asociación de empresarios (FEDECAMARAS), la Central de Trabajadores de Venezuela (CTV), sectores de la Iglesia Católica, partidos políticos y organizaciones sociales de un espectro amplio (Coordinadora Democrática), entre los cuales se encuentran las diezmadadas AD y COPEI, y el lobby de otras corporaciones como las vinculadas a los medios de comunicación masivos. El nuevo enfoque propugnado por el emerrevismo (MVR) inauguró una etapa de desmontaje de la matriz institucional emanada del Acuerdo de Punto Fijo, promoviendo una democracia radical y participativa, rompiendo el bipartidismo tradicional, y fomentando el desarrollo de nuevas formaciones o movimientos sociales alternativos a los preexistentes, y en otros casos intentando congraciarse con los actores sociales emergentes en la década de los noventa.

Una de las estrategias del movimiento bolivariano apuntó directamente a la médula y soporte del sistema político en extinción. El golpe de gracia a los partidos políticos tradicionales fue la promulgación de una profunda reforma constitucional a través de la elección, instalación y control del chavismo de la Asamblea Nacional Constituyente (agosto a diciembre de 1999), en la que lisa y llanamente no hay referencias a los partidos políticos como entidades específicas de representación, aunque no se los desconozca en su papel de mediación de intereses. La Constitución actualmente en vigencia, y que constantemente es esgrimida por el líder venezolano, instaure nuevos poderes (Poder Moral, Ciudadano y Electoral) e introduce múltiples innovaciones en materia de derechos, objetivos y finalidades del Estado y mecanismos de participación. Por ejemplo:

Las “consultas con la sociedad civil” son mencionadas en siete ocasiones, como obligantes para procedimientos varios, que van desde la designación de los miembros del Consejo Nacional Electoral hasta la elaboración de la legislación de los estados (Fernández, 2003).

Sin embargo podríamos afirmar que el carisma de Chávez, la invocación a los héroes de la patria (especialmente a Simón Bolívar, pero también a Simón Rodríguez y Ezequiel Zamora), el relacionamiento directo con el pueblo (aun cuando se han configurado ámbitos y estructuras del Movimiento V República y de sus aliados, como por ejemplo, la creación de los Círculos Bolivarianos), su estilo sencillo de comunicarse y las posturas nacionalistas y antiimperialistas asumidas, en convergencia con el descenso del papel del Congreso, el menoscabo a la negociación como vía de construcción de acuerdos políticos, el intento de generar una hegemonía en todos los planos de la vida nacional, el control de los poderes públicos, todo ello nos sugiere una caracterización del chavismo como un neopopulismo de izquierda (por cierto, polémico y discutible), a contrapelo de la democracia de consenso (sustentada en el pacto, la representatividad de los partidos políticos y en la centralidad de las elites políticas y corporativas), que sucumbió a comienzos de la última década del siglo pasado.

La consecuencia o impacto de estos procesos reseñados, en la sociedad civil y sus organizaciones más representativas, fue la de haber provocado un corte abrupto y bien visible entre los seguidores y adherentes al chavismo y sus opositores; esto es, la polarización que empapa todas las meso y microestructuras, y ámbitos del quehacer social, político y cultural. El desarrollo del proceso de instalación del chavismo en Venezuela desemboca, para algunos historiadores e investigadores, en un conflicto multimodal en el que “afloran las contradicciones internas” del movimiento, y se reduce el apoyo popular al presidente Chávez (Romero Jiménez, 2003). El apogeo del apoyo ciudadano se registró entre 1998 y 1999, a partir del triunfo electoral y la realización de la Asamblea Nacional Constituyente, tras lo cual sobrevendría el primer desmembramiento de su base de apoyo político, con la fragmentación del Partido Patria para Todos, y el enfrentamiento desatado con actores sociales y políticos (1999 a 2001), las huelgas convocadas por la oposición, las sucesivas marchas multitudinarias a favor y en contra de Chávez, el conflicto con los *mass media*, la huelga y la disputa por el control estratégico y vital de Petróleos de Venezuela (PDVSA), el fallido golpe de Estado del 11 de abril de 2002, promovido por la alianza opositora (FEDECÁMARAS, CTV, sectores de los partidos políticos); todos ilustran de manera elocuente una dinámica sociopolítica siempre convulsiónada, exacerbada en sus expresiones simbólico-discursivas, y en estado de alerta permanente. No hay puntos medios o zonas de aproxi-

mación aparente entre los antagonistas, lo que introduce el peligro y la tentación del aniquilamiento (recíproco) como solución de dominio político, económico y sociocultural. El actor militar ha tenido un rol singularmente decisivo a la hora de inclinar la balanza, al punto de que sin la participación de las Fuerzas Armadas no podría entenderse cómo resultó fallido el golpe de abril de 2002, y triunfó el contragolpe que restituyó el mandato constitucional a Hugo Chávez en menos de dos días.

El juego político antinómico que parece irreductible coloca a los contrincantes en una lógica confrontativa que asume grados de virulencia inusitados, jaqueando la preservación de las instituciones democráticas, y erosionando los mecanismos de diálogo entre actores políticos y sociales que aún subsisten. Todo indica que la confrontación se trasladaría en 2004 al territorio de los instrumentos predilectos del chavismo, al menos los más apelados en los comienzos de la implantación de la “revolución bolivariana”: el referéndum o plebiscito que convoca al pueblo al ejercicio de la democracia directa. Aunque la decisión de la Justicia de febrero de 2004, poniendo en duda la validez de más de un millón de las firmas recolectadas por la oposición para obligar la utilización de un referéndum revocatorio del mandato presidencial, arrojó un cono de sombra sobre su efectiva concreción.

Conviene subrayar que el papel de franco opositor asumido por el movimiento sindical (a través de la CTV) es relativizado por algunos analistas que contraponen dos datos significativos: por un lado, el hecho de que el 52% de la población económicamente activa pertenezca al sector informal (por tanto, no necesariamente está representada en la central sindical) y, por otro, la división en el seno de la CTV que nuclea mayoritariamente al sector de obreros y empleados de la administración pública, mientras que otros sindicatos de peso en la industria manufacturera (siderurgia, aluminio, acero e hidroeléctrica) o en el transporte (metro de Caracas) no acompañaron las huelgas y paros decretados por la oposición.

Por su parte, el gobierno ha llamado a la movilización de la sociedad a fin de sortear las dificultades confrontadas por el paro. Asociaciones de cooperativas, organizaciones de ingenieros petroleros y otros profesionales, pequeños y medianos productores, campesinos, buhoneros, vecinos, jubilados de distintas profesiones, etc. han comenzado a movilizarse en apoyo al gobierno (Romero Jiménez, 2003).

Finalmente, nos interesa retomar algunas de las conclusiones de Margarita López Maya en su trabajo sobre la protesta y la cultura elaborado sobre datos del año 1999 (López Maya, 2002), por considerarlas de extraordinaria utilidad a los fines de nuestra investigación. Es así que, en cuanto al “marco maestro” del ciclo de protestas en Venezuela, se constata un acento de los derechos ciudadanos en el discurso de los

movimientos sociales; la percepción de un Estado “rico”, capaz aún de resolver los problemas y responder a las demandas; el rescate de una concepción positiva de la descentralización y la reforma democrática; agregándose una cierta “apoliticidad” de las demandas sociales. Persiste la diada Pueblo-Estado, el primero como el sujeto colectivo arraigado a su vez en un profundo y enraizado nacionalismo, el segundo (aun corrupto, ineficiente y burocrático) depositario de las soluciones y las respuestas. Al decir de la autora, el marco maestro mantiene los viejos sentidos comunes de la cultura política hegemónica, y no introduce nuevos significados a la democracia venezolana, en la que la centralidad del Estado aún refleja una valoración positiva, pero del cual se espera provenga su autorreforma institucional.

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

CUADRO 10

VENEZUELA: EVOLUCIÓN RECIENTE DE INDICADORES PARA EL PERÍODO 1996-2003
(EN PORCENTAJE)

Perfil del sistema político					
Confianza en el Parlamento	Confianza en los partidos	Participación electoral (promedio últimos 20 años)	Sistema de partidos (NEP)	Confianza en los presidentes o el Ejecutivo	Satisfacción con la democracia
27,22	18,92	70,00	3,20	38,78	39,25

Fuente: elaboración propia con datos electorales y de Latinobarómetro (1996-2003).

La situación del sistema de partidos para el estudio de 1995 es muy diferente de la que se registra hoy en día; es sin duda el caso en que se registró un cambio más pronunciado. En Chile, Uruguay y, en menor grado, Argentina hay una continuidad en el registro de nivel de institucionalización. El sistema de partidos brasileño es el que logra el mayor ascenso en el grado de institucionalización en toda la región, aumentando su regularidad, penetración social y mayor legitimidad del juego electoral y de los partidos. En Paraguay, el sistema de partidos empieza a recorrer el camino de la institucionalización, dada la permanencia de varios de sus actores en los últimos diez años, pero la democracia todavía es débil. El sistema de partidos de Ecuador es caracterizado por Mainwaring y Scully como incoativo, presentando un puntaje agregado

igual al sistema brasileño, pero, al contrario de este último, en evolución hacia un igual o aun menor grado de institucionalización. En Venezuela se observa un colapso en el sistema de partidos, que había sido calificado por los referidos autores como de alta institucionalización; a pesar de ello, los nuevos actores han logrado la adhesión de un alto porcentaje de la sociedad venezolana, y las elecciones siguen siendo el medio elegido para acceder al gobierno.

Para 1995, el puntaje agregado de Venezuela era de 10,5 sobre el total de 12 posibles, un punto por debajo de Costa Rica, Chile y Uruguay, e igual que Colombia. Para los tres primeros criterios Mainwaring y Scully le asignaron un puntaje mediano-alto de 2,5, lo que habla de una regularidad, una penetración social y una legitimación de las elecciones y partidos en desgaste; para el cuarto criterio, de solidez de las organizaciones partidarias, obtuvo un puntaje alto de 3, lo que luego colapsó, al punto de que dichas organizaciones casi desaparecieron, luego de perder el apoyo de la ciudadanía. El número efectivo de partidos promedio para las elecciones que van desde 1973 a 1993 es de 3, y la polarización ideológica fue calificada de moderadamente alta. A pesar de no tener una cantidad de partidos relevantes elevada, ni haber un espectro ideológico amplio que complicara los acuerdos, el sistema de partidos colapsó; lo que se puede inferir es que los partidos relevantes no estaban cubriendo los intereses de un alto porcentaje de la población y que, en vez de haber existido un proceso de renovación del sistema, este resultó descartado y sustituido por el que busca institucionalizarse en estos momentos.

Ya en las elecciones de 1993, los tradicionales sectores políticos, AD y COPEI, perdieron la primera magistratura frente a Rafael Caldera, candidato de Convergencia, cerrando un ciclo de veinte años de bipartidismo moderado (de duopolio partidista según Alfredo Ramos Jiménez) no polarizado e institucionalizado. A partir de ese momento se instaló un pluralismo polarizado con baja institucionalización, pero con señales claras de respaldo social y legitimidad de las elecciones y partidos como medios de acceder al gobierno. Los sectores del bipartidismo moderado, adecos y copeyanos, obtuvieron en las parlamentarias de 1988 el 74% de los votos, para luego empezar un retroceso del caudal electoral: 46% en 1993, 36% en 1998 y 21% en 2000. El espacio de centroderecha fue compartido con otras organizaciones, como Convergencia en 1993, Proyecto Venezuela en 1998, y varios grupos regionales en 2000, y el espacio del centro hacia la izquierda, que concita el apoyo de gran parte de la ciudadanía, fue ocupado por Causa Radical en 1993, Movimiento V República en 1998 y 2000, y otros grupos de distintos niveles de importancia. El actual presidente, Hugo Chávez, liderando un conjunto de grupos entre los que el MVR es el mayor, obtuvo en las elecciones de 1998 el 56% de los votos y en las de 2000 casi el 60%.

Es indispensable mencionar, por último, el resultado del Referéndum Revocatorio realizado el 15 de agosto de 2004, tras varios meses de movilización de la oposición articulada en torno a la Coordinadora Democrática, que venía exigiendo la celebración de una consulta popular para determinar la continuidad del presidente venezolano. El resultado de las urnas consolidó la legitimidad política e institucional de Chávez, tras obtener el 58% de los votos por el NO, contra el 42% de votos por el SI; hecho que constituye un nuevo revés para la multifacética y heterogénea oposición al movimiento bolivariano.

Al aplicar –de manera rigurosa– los indicadores del modelo de Mainwaring y Scully, se observa un corte en la regularidad del sistema, pero la volatilidad electoral es razonable si tomamos las dos últimas elecciones. Las raíces sociales del sistema en su conjunto –es decir, de la suma de los partidos que lo componen– es moderadamente alta, aunque algunos sectores son de reciente aparición; la legitimidad de las elecciones y partidos como medios para acceder al gobierno son bastante altas, a pesar de los fuertes cambios, del intento golpista de 1992 y del efímero golpe de Estado del año 2002; por último, la solidez de las organizaciones partidarias está cuestionada, ya que los partidos que tienen años han perdido espacio electoral, y los surgidos recientemente están en proceso de maduración. El sistema de partidos de Venezuela evidenció rasgos típicos de la categoría de sistema incoactivo, no obstante lo cual, si nos remitimos a aquellos indicadores, aún podría calificarse como sistema institucionalizado, con un bajo nivel, pero con algunas señales de comenzar a recorrer eventualmente el camino hacia una nueva institucionalización.

Dicho esto, sin embargo, debemos resaltar las insuficiencias o limitaciones del esquema de Mainwaring y Scully, para dar cuenta cabalmente de la evolución reciente del sistema político en Venezuela; en este sentido, si tomamos en cuenta las variables que los autores nos proponen y que hemos utilizado para los demás casos, estas no explican adecuadamente la irrupción del fenómeno del “chavismo” como relevo del modelo dominante hasta mediados de los años noventa. El enraizamiento social de los partidos tradicionales que emergieron del Pacto de Punto Fijo (principalmente AD y COPEI) fue debilitándose notablemente en la última década del siglo pasado, la regularidad del sistema de partidos fue alterada por la dispersión de los votantes, la pérdida masiva de votos de los partidos hegemónicos hasta el año 1993 y la aparición de nuevas formaciones políticas que aglutinaron en mayor proporción la voluntad popular. De otra parte, parece dudosa la afirmación de una aceptación –no traumática– de todos los actores políticos, de las normas, reglas y procesos electorales más recientes; sobre todo si consideramos la implicación directa de algunos partidos políticos en la promoción o complicidad tácita con el golpe de Estado

de abril de 2002, y la resistencia a aceptar los resultados electorales (avalados por la OEA, el Centro Carter y múltiples observadores internacionales) del Referéndum Revocatorio de agosto de 2004. Asimismo, si bien buena parte de los partidos políticos cuenta con una organización relativamente sólida, esta dista mucho de parecerse a aquellas estructuras partidarias de los otrora poderosos AD y COPEI, que les permitiera alternarse en el poder desde 1958 hasta fines de los años noventa. Finalmente, la fuerte correlación que Mainwaring y Scully establecen entre los sistemas incoativos y la emergencia de los populismos no parece plausible para el caso de Venezuela; precisamente parece identificarse una situación inversa caracterizada por la emergencia de un neopopulismo de izquierda en el marco de un sistema institucionalizado. Asimismo, la solidez de dicho formato institucionalista fue degradándose aceleradamente a mediados de los años ochenta en razón de varios factores: la corrupción generalizada, la descentralización que favoreció el surgimiento de liderazgos regionales y locales, la defeción de dirigentes y la fragmentación sucesiva de los partidos, así como la instrumentación de las políticas de ajuste económico (de corte neoliberal), que provocara el mayor empobrecimiento de la mayoría de la población. “El declive bipartidista debe entenderse también como parte del bloqueo de instituciones más identificadas con el poder civil, incluyendo los sindicatos y organismos patronales como FEDECÁMARAS, fenómeno que se extendió a los gremios profesionales y universidades” (Ramos Jiménez, 2003).

Los clivajes anotados por Ramos Jiménez refieren a la concepción de la democracia, situada entre una democracia de partidos o una democracia plebiscitaria, en la que parece claro que el chavismo ha podido construir y legitimar su poder después de ocho elecciones que le dieran una tras otra el triunfo inequívoco en las urnas. Precisamente, el sistema de partidos venezolano ha sufrido en los últimos diez años, una verdadera conmoción que impide reconstruir los antiguos clivajes del poder y consecuentemente es difícil de incluirlo de manera taxativa en una de las categorías que proporciona el modelo de Mainwaring y Scully.

URUGUAY

En Uruguay, tal vez la nación más estable políticamente de las consideradas en el estudio, el movimiento obrero constituye probablemente el paradigma unitario a partir de los años sesenta, cuando se fundó su única y unitaria Central Sindical (caso prácticamente excepcional en América Latina). Por otra parte, a principios de los años setenta otro movimiento social surgió con vigor y empuje desde una base cooperativa y territorial: la Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM).

CARACTERIZACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

PLENARIO INTERSINDICAL DE TRABAJADORES-CONVENCIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES (PIT-CNT)

- Contexto histórico de origen y evolución reciente

El Plenario Intersindical de Trabajadores-Convencción Nacional de Trabajadores es la denominación de la central unitaria del Uruguay, refundada en 1983, aún en dictadura, como uno de los principales actores sociales de resistencia y oposición al gobierno militar que cayó finalmente en 1984. Es la única (por unitaria) central de trabajadores y empleados privados y públicos del Uruguay, que condensa varias décadas de construcción de la “unidad sindical”, en la que finalmente confluyeron casi todas las corrientes ideológicas que en los años sesenta y setenta tuvieron insoslayable influencia en la conformación del movimiento obrero. Es en esta etapa, plena de ebulliciones sociales, que resurgió el movimiento sindical, con el Plenario Intersindical de Trabajadores (PIT), configurando de hecho la refundación del movimiento obrero.

El acto de celebración del 1° de mayo de 1983, organizado y convocado por el PIT, fue la más grande manifestación callejera del pueblo uruguayo desde el golpe de Estado, con más de 120 mil personas congregadas en los alrededores del Palacio Legislativo, como símbolo de un anhelo unánime de libertad y democracia. Unos meses más adelante, más exactamente el 27 de noviembre de 1983, se produjo un acontecimiento por demás trascendente para el proceso de redemocratización uruguayo: más de 300 mil personas se reunieron en la manifestación pública más numerosa que se haya registrado en la historia de las movilizaciones ciudadanas. Por cierto, en esa ocasión participaron todas las organizaciones y movimientos sociales, además de los partidos políticos que mayoritariamente se habían pronunciado en contra de la dictadura militar.

El proceso de restauración democrática condujo a la celebración de elecciones (con algunos líderes políticos aún proscriptos) y a la apertura democrática, a la que el movimiento de los trabajadores contribuyó decisivamente, pautando una nueva modalidad de participación de los actores sociales. En efecto, a partir de la denominada Concertación Nacional Programática (CONAPRO), el movimiento obrero junto con FUCVAM y otras tantas organizaciones sociales debatieron junto con los partidos políticos acerca de los grandes asuntos públicos (crecimiento económico y desarrollo productivo, políticas sociales, recuperación de los salarios y las condiciones laborales, mecanismos de regulación del conflicto entre obreros y patronales, etc.), sobre todo a fines del año 1984 y principios de 1985. Sin embargo, a poco de haber asumido el gobierno de Julio María Sanguinetti (Partido Colorado), la CONAPRO

perdió protagonismo para ir desvaneciéndose, tras la escasa respuesta del gobierno a sus propuestas acordadas de manera consensual. La Intersocial, en la que el PIT-CNT tuvo un papel relevante, también se constituyó, al menos durante los primeros dos años, como referencia de articulación social.

Por otra parte, la discusión en torno a la propia denominación de la recuperada central sindical operó como canal y excusa para un debate ideológico, en tanto los históricos dirigentes sindicales (muchos de ellos liberados después de varios años de prisión, o retornados del exilio) insistieron en recuperar la CNT, mientras que las nuevas generaciones de dirigentes y militantes sindicales defendían la bandera del PIT, como expresión de la renovación del movimiento. La discusión fue laudada sobre la base del acuerdo en conjuntar las dos expresiones (por ello PIT-CNT), que de alguna manera sintetiza el “nuevo consenso” (la síntesis entre la historia y la emergencia de lo nuevo), en el marco del movimiento sindical de los años ochenta. Las luchas por reinstaurar los consejos de salarios y las negociaciones colectivas fortalecieron el accionar del movimiento sindical, que recuperó virtualmente la capacidad de presión, movilización y negociación antes perdida.

Sin embargo, sobrevendrían nuevos dilemas y problemas en materia de trabajo y empleo. El inicio de los años noventa marca en cierto sentido la aceleración de la puesta en marcha del modelo neoliberal, que venía perfilándose con el anterior gobierno. Esta vez, tras la victoria electoral en 1989 del otro partido tradicional (Partido Nacional o Blanco), que llevó a Luis Alberto Lacalle al poder durante cinco años, se implementaron nuevos ajustes fiscales aun más duros, así como se retomaron proyectos de privatizaciones que no pudieron concretarse en el período anterior, acentuando los procesos de reforma social y del Estado encaminados por su antecesor. El PIT-CNT levantó las banderas de la oposición intransigente a las orientaciones neoliberales y a las políticas públicas correlativas, apoyadas también por el Partido Colorado. En ese contexto resulta significativo recordar el plebiscito del año 1992 contra la privatización de ANTEL (empresa estatal de telefonía y telecomunicaciones), con un triunfo trascendente en las urnas de la oposición política (sobre todo del Frente Amplio) y del movimiento social en el que convergieron la central sindical, FUCVAM, la Federación de Estudiantes Universitarios (FEUU), organizaciones barriales, otras gremiales y una mirada de actores de la sociedad civil.

No obstante, tanto el gobierno de Lacalle como el segundo mandato de Sanguinetti profundizaron las políticas de apertura de la economía y desregulación del mercado laboral, generando entre otras consecuencias un pronunciado proceso de desindustrialización, con especial impacto en la clase obrera y por ende en sus estructuras organizativas, las que sintieron sus efectos por la pérdida de miles de empleos en la in-

industria manufacturera. Tal vez estos cambios originados por la modificación de los patrones de acumulación capitalista, la apuesta al capital financiero y la desprotección de la industria nacional, que exigieron severos ajustes y adaptaciones económicas, sociales y culturales del movimiento obrero, sumados a las políticas privatizadoras, perfilaron el centro de atención en el conflicto “cuasi corporativo” de los sindicatos de empleados públicos, que junto con las agremiaciones de bancarios han protagonizado las luchas más recientes del último lustro. Además de las huelgas generales, manifestaciones y marchas en la calle, también los caceroleos y apagones en algunas circunstancias particulares, el movimiento sindical uruguayo utilizó un instrumento jurídico que la propia Constitución de la República prevé: el referéndum, sobre todo para interponer el recurso ante el avance de disposiciones legales privatizadoras.

El contexto actual, ante el colapso financiero que sumergió al país por el tobogán al default virtual y la crisis más profunda y prolongada (estancamiento y decrecimiento del PBI desde 1998, aumento del desempleo y de la pobreza), coloca a la coalición de los dos partidos tradicionales (formalmente fracturada desde tiempo atrás) ante una encrucijada difícil de sortear. La oposición avanza a pasos agigantados, amenazando la hegemonía secular de los partidos en el poder, con el beneplácito de la central sindical, que aguarda –y no de manera expectante sino asumiendo un rol proactivo– definiendo los parámetros de la acción social colectiva del movimiento social uruguayo.

- Organicidad

El PIT-CNT ha heredado la estructura básica de la central antecesora, aun cuando hubo varios plenarios generales y asambleas para revisar la organización, a fin de ajustarla a los escenarios cambiantes en la década pasada. De todos modos, mantiene los mismos principios, de afiliación por sindicato y federación, proporcionalidad en la representatividad de los congresos y plenarios, y unidad de acción.

El máximo órgano deliberativo y de decisión es el Congreso Nacional, que se realiza cada tres años, del cual surge la Mesa Representativa, órgano actualmente de treinta y tres miembros, pero que varía en su número de componentes según un conjunto de criterios que se discuten en cada congreso. De la Mesa Representativa surge el Secretariado Ejecutivo, ámbito político ejecutivo de conducción permanente que está compuesto por trece dirigentes electos.

En suma, el grado de organicidad es alto, constituyendo una malla densa en algunos sectores de la actividad económica (sindicatos de base, federaciones y confederaciones), especialmente en las ramas o subsectores de alta prioridad estratégica, mientras que de otro lado, la

desertificación de la organización sindical ha sido progresiva, acompañando el proceso de reestructuración productiva.

- *Capacidad propositiva*

Siendo básicamente un movimiento reivindicativo frente al Estado o bien frente a las empresas privadas, el legado de la CNT de los años setenta permitió al PIT-CNT potenciar la acumulación del pasado en clave de construcción de un proyecto político-social. El patrimonio institucional, cultural e ideológico, que se expresó en logros importantes en el Congreso del Pueblo¹⁴ (encuentro general de todas las organizaciones sindicales afiliadas a la central, agremiaciones del ámbito rural o agropecuario, gremios estudiantiles, cooperativas, organizaciones barriales o territoriales, culturales, entre otras) constituyó una plataforma amplia y socialmente inclusiva, que aportó alternativas y soluciones ante los problemas sociales de la etapa. Durante el proceso de transición democrática, la participación del PIT-CNT en la CONAPRO fue especialmente relevante, con propuestas en diferentes áreas: en el dominio económico y productivo (industrial y agropecuario), en materia de políticas activas de empleo y formación laboral, en salud y educación, entre tantas otras. Ese estilo predominó prácticamente hasta bien entrada la década de los noventa, para ser reasumido con mucha más fuerza en el período más recesivo del país (1998 al 2003), produciendo una nueva plataforma denominada Concertación para el Crecimiento, a instancias de otras gremiales de pequeños y medianos productores rurales, de micro y pequeños empresarios, comerciantes, profesionales, cooperativistas. La capacidad de propuesta se mantiene activa y con un grado alto de desarrollo, sobre todo a partir de su participación en Políticas Públicas en la JUNAE¹⁵ (organismo tripartito que acuerda los programas de recalificación laboral, y selecciona los ejecutores de los planes de capacitación dirigidos a los trabajadores desocupados que se encuentran en usufructo del seguro por desempleo), así como en la gestión del Banco de Previsión Social (BPS), a través de la participación de un delegado de los trabajadores en el Directorio de dicha entidad previsional.

- *Convocatoria y movilización*

Si la capacidad de convocatoria de una organización sindical se mide solamente con el indicador de las adhesiones a los paros y huelgas,

14 Congreso celebrado entre los días 29, 30 y 31 de julio de 1965.

15 Junta Nacional de Empleo, organismo tripartito constituido por delegaciones de los sindicatos, patronales y del Estado, opera en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

se podría asegurar que el PIT-CNT tuvo su momento más alto durante el proceso de transición (principios de los ochenta), así como en el período inmediato posterior (primer gobierno colorado), para decaer sensiblemente a mediados de los años noventa, y recuperarse parcialmente en los últimos tres años.

Dicha aseveración también se apoya en la revisión del número de personas –trabajadores activos y pasivos, desocupados– que asistieron a los innumerables actos en la vía pública, sobre todo a las convocatorias para la celebración del Día de los Trabajadores, de los días 1° de mayo. Recordemos la masiva concurrencia en los primeros años de los ochenta (que llegó a superar en algunos casos la cota de las 100 mil personas), que fue mermando gradualmente, pasando por un piso muy bajo de participación, para repuntar nuevamente en el último lustro. No obstante ello y pese a la pérdida de peso cuantitativo de militantes sindicales, por efecto de la destrucción masiva de ramas de actividad industrial, así como por causa de una inadecuación de las estructuras organizativas y estrategias de lucha del PIT-CNT, la central sigue siendo uno de los actores sociales de referencia para la población (pese a una percepción e imagen no muy favorable en los últimos años), las patronales y el Estado.

Por otra parte, el movimiento sindical ha conseguido articular eficazmente una plataforma más amplia, integrada con medianos y pequeños empresarios, así como con productores rurales, como la denominada Concertación para el Crecimiento y por el Trabajo.

Por ejemplo, el año pasado nosotros estuvimos movilizándonos con la Concertación para el Crecimiento, que era una organización de empresarios criollos; por lo tanto, allí teníamos para algunos una gran parte de apertura política de la Central que nos permitió pasar a la primera escena en el escenario del debate público y político del país, y para otros era una contradicción que nos fuéramos a movilizar junto con los patrones. Pero lo que hay que ver al final es cuáles eran los objetivos que nos llamaban a unirnos, y acá había un problema de una crisis financiera, bancaria y hasta política de la vida del país muy profunda, y teníamos que tener gestos de amplitud por encima de las cuestiones corporativas del movimiento sindical (entrevista a un dirigente del PIT-CNT).

Entre las más recientes movilizaciones cabe destacar algunas por su carácter “original”, diferente de las movilizaciones normalmente implementadas por el movimiento de trabajadores.

Un hecho relevante [en el verano de 2002] lo constituyó la marcha a Punta del Este que convocó la Central de Trabajadores, que fue prohibida por el gobierno en cuanto a su acceso a la ciudad misma,

culminando con un acto masivo de más de 30 mil personas en la ciudad de Maldonado, capital del departamento donde está el balneario referido. Si contamos las personas que a lo largo de los 140 kilómetros que separan Montevideo de Punta del Este salieron a las carreteras, superaron las 50 mil personas (Olesker, 2002).

Ese mismo año, el acto del 1° de Mayo fue uno de los más multitudinarios celebrados en los últimos años y, semanas antes, el PIT-CNT había convocado a miles de trabajadores, junto con productores, empresarios, gremios estudiantiles, organizaciones de jubilados, cooperativas, etc., a un acto coordinado y articulado por la Concertación por el Crecimiento. Durante el año 2003 fueron significativas las repercusiones de la campaña centrada y focalizada en la defensa de la empresa estatal ANCAP, que supuso la recolección de más de 600 mil firmas y luego más de 1,2 millones de votos en el acto plebiscitario.

En conclusión, cuenta aún con un grado medio en términos de cualificar su capacidad de convocatoria y adhesión, con una tendencia a recuperar un alto puntaje a partir del resultado del último referéndum por ANCAP¹⁶, habida cuenta del papel protagónico que jugó el PIT-CNT durante la campaña de recolección de firmas (por ser cosecha de su iniciativa) y luego en la propia campaña previa a la votación ciudadana. De asimilar convenientemente dicho éxito político –que obviamente comparte con las fuerzas de oposición, sobre todo de izquierda y centroizquierda, así como con otras organizaciones sociales como FUCVAM, por citar apenas un ejemplo–, la central sindical ciertamente se volverá a posicionar con fortalezas renovadas y oxigenadas, en el contexto de un “sismo político” causado a partir de aquel resultado.

- Discurso político

Si bien el discurso político fue variando a través del tiempo, pueden observarse algunos elementos constantes a lo largo de la historia del PIT-CNT, que parecieran “inmanentes” o inmutables y extemporáneos: la premisa de la unidad sindical (concepto cuasi sacralizado), que condiciona gran parte de las estrategias de acción sindical, pero que asegura la preservación del instrumento creado; el carácter clasista y la invocación insistente a la “clase obrera” (aun a sabiendas del peso disminuido de dicha categoría en el conjunto de la clase trabajadora, en un país con neto predominio del comercio y los servicios por sobre

16 El 7 de diciembre de 2003 se realizó el referéndum para derogar la Ley de Asociación de ANCAP, la empresa petrolera estatal. El categórico resultado (tal vez inesperado para algunos) se plasmó en las urnas a favor del *sí* con un 62% de los votos emitidos; cabe subrayar, además, el bajo porcentaje de abstención registrado.

las demás ramas de actividad económica); y la apelación a la resistencia frente a un modelo capitalista de producción y distribución inequitativa (bajo su formato neoliberal, al menos en los últimos diez años).

Por eso lo definimos de izquierda, por la concepción que tenemos, unitaria, clasista; independiente, desde el punto de vista de clase, de los partidos políticos y los patrones; internacionalista, solidaria, combativa, y que ha puesto objetivos tan grandes como esos; porque definir en su artículo 1° que luchamos por una sociedad sin explotados ni explotadores, eso léase que luchamos por construir el socialismo en Uruguay, y esas son las dotes que califican nuestra central única (entrevista a un dirigente del PIT-CNT).

Junto con el discurso anticapitalista resaltan las posturas antiprivatizadoras, contrarias a las tercerizaciones y a la sumisión a los mandatos de los organismos internacionales de crédito (FMI, BM o BID), en clara alusión al antiimperialismo como componente discursivo. Las referencias a las instituciones democráticas han sido muy cuidadosas en diferenciar el mal ejercicio de la representación política (particularmente a nivel parlamentario), las prácticas abusivas y de corrupción en los ámbitos de gestión pública, de las figuras y de las representaciones simbólicas de la democracia.

Prevalecen las ideas de lucha de clases, la invocación a las fuentes del marxismo y del socialismo (teoría y práctica política), aunque ello depende mucho más de los interlocutores o voceros de turno de la central. La negociación y el aporte desde una crítica constructiva a brindar soluciones ha sido también impronta del PIT-CNT.

- Autonomía

Resulta compleja, sin embargo, la caracterización en cuanto a la autonomía del PIT-CNT, por cuanto en determinadas etapas podría apreciarse una muy fuerte conexión entre los sectores de izquierda (Partido Comunista, Partido Socialista, sectores provenientes del Movimiento de Liberación Nacional, MLN –ahora incluido en el Movimiento de Participación Popular, MPP–, anarquistas y otras fuerzas con menor peso relativo) y las dirigencias sindicales que orientaban sus estrategias y tácticas de lucha de acuerdo con los mandatos de sus respectivas agrupaciones partidarias. En tanto, en otros períodos se registra una mayor independencia de las decisiones, provocando en más de una ocasión fricciones y desencuentros notorios entre dirigencias políticas y sindicales. Cierto es que en algunos sindicatos afiliados la disputa por el control del aparato sindical puso al descubierto la fragilidad de las organizaciones sindicales, que se abroquelaron para impedir una renovación de las elites dirigentes. Por su parte, al proyectarse una imagen

excesivamente dependiente de los partidos políticos, aunque sea más virtual que real, se le resta credibilidad y legitimidad social, puntos de apoyo en la clase trabajadora y en la sociedad civil, y finalmente se desgasta su poder de interlocución política y social.

Los aprendizajes en las prácticas sociales suelen ir acompañados de oscilaciones pendulares, de tal modo que el movimiento social se plantea la necesidad de revertir la influencia política y, antes bien, ejercer la suya sobre la “clase política”. Un claro ejemplo de lo que afirmamos puede ilustrarse con el reciente operativo de defensa de ANCAP (referéndum por el *sí* a la derogación de la ley de asociación), que fue una iniciativa de la Federación de Trabajadores y Empleados de la misma empresa pública que arrastró a otras organizaciones sociales y a la principal fuerza política de oposición (Encuentro Progresista-Frente Amplio, EP-FA) hacia la campaña de recolección de firmas; y el posterior plebiscito con el resultado altamente positivo para los impulsores de la derogación.

Nosotros mantenemos en nuestra organización la independencia de clase, quiere decir que acá nosotros no vamos a cumplir o no vamos a ejecutar o no vamos a resolver en función de lo que quieran los gobiernos, de lo que quieran los partidos políticos, de lo que quieran los empresarios, eso no va con nosotros, somos independiente de ello (entrevista a un dirigente del PIT-CNT).

Por ende, se torna complejo establecer un nivel o grado de autonomía, cuando de hecho se constatan relaciones biunívocas, vale decir, de interdependencia entre los partidos políticos (sobre todo de izquierda) y la central sindical. Un fenómeno a favor de la autonomía del PIT-CNT lo constituye sin duda el equilibrio de sus corrientes internas que responden precisamente a aquellos partidos, lo que obliga a establecer límites a la prevalencia o pretensiones hegemónicas de sus fracciones políticas.

Con la izquierda la relación es otra, pero también es más natural; no hay que alarmarse como se alarman tanto los dirigentes políticos de nuestro país o los medios de comunicación de derecha. Es natural que [en] un movimiento sindical definido como de izquierda, en el cual la inmensa mayoría de sus militantes son hombres que llevan doble militancia, que también son militantes de grupos o movimientos o partidos políticos de la izquierda del país, aparezca otro tipo de sintonía. Y aparecen por varias razones, pero la primera es bien al revés de lo que se intenta marcar: no es que nosotros seamos el brazo sindical de la fuerza política Frente Amplio, no es que nosotros le hagamos los mandados al Frente Amplio o a sus dirigentes; en realidad, cuando se crea la unidad de la izquierda, que fue en el año '71, es bastante posterior a la solidificación de la unidad del movi-

miento sindical, y cuando se funda el Frente Amplio toma como eje reivindicativo y de programa la plataforma que levantó el Congreso de la Unificación del PIT-CNT. Por lo tanto, el programa de la izquierda tiene rasgos fundamentales bastante similares al que tiene (sic) el programa reivindicativo de los trabajadores [...] Nosotros no somos autónomos, nosotros somos independientes (entrevista a un dirigente del PIT-CNT).

En suma, el grado de autonomía es medio, y en determinadas circunstancias llegó a valores muy altos. Del propio movimiento sindical surgieron varios dirigentes que se transformaron en legisladores con el propósito de expresar los intereses de la clase trabajadora en el seno del Parlamento (pero en representación de algunos partidos políticos de izquierda). Aun cuando el PIT-CNT no “representa” a la totalidad de los trabajadores uruguayos (aunque sí a la enorme mayoría), ha desarrollado una especial vocación de integración e inclusión de vastos sectores en sus plataformas de lucha, y una buena dosis de articulación con otros actores sociales tradicionalmente no tan afines a sus demandas.

- Tasa de afiliación

El PIT-CNT perdió en el lapso de 15 años aproximadamente la mitad de sus afiliados, es decir, si en 1985 tenía alrededor de 250 mil afiliados, para el año 2001 presentaba, según los registros derivados de los sucesivos congresos nacionales, una cifra aproximada a los 115 mil trabajadores sindicalizados. Esto significa que la tasa pasó de un 34,8% en 1987 a un 14,9% en 2001, pudiendo haber bajado aún más, de acuerdo con la tendencia muy marcada en los últimos tres años. En este proceso de caída, los trabajadores sindicalizados pasaron a estar mayoritariamente en el sector público (dos tercios del total de los congresales del año 2001 corresponden a afiliados de sindicatos del sector público), lo que se explica por la pérdida –en una década– de unos 90 mil puestos de trabajo en la industria manufacturera.

FEDERACIÓN UNIFICADORA DE COOPERATIVAS DE VIVIENDA POR AYUDA MUTUA (FUCVAM)

- Contexto histórico de origen y evolución reciente

La Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua fue fundada el 24 de mayo de 1970 en Isla Mala (emblemática localidad del departamento de Florida, donde se desarrolló una de las tres primeras experiencias piloto de construcción de viviendas por ayuda mutua, con el apoyo decisivo del Centro Cooperativista Uruguayo), al amparo y estimulada directamente por la configuración de un nuevo dispositivo o mecanismo de construcción de viviendas populares esta-

blecido por la Ley Nacional de Vivienda N° 13.728¹⁷ del año 1968, que en su artículo X definía el marco jurídico que habilitaría luego la formación y desarrollo de centenares de cooperativas en todo el país. Identidad de clase como organización de trabajadores, vocación de defensa gremial y proyección nacional del incipiente movimiento constituyeron los pilares fundacionales de FUCVAM. A iniciativa de varios grupos de cooperativistas que habían puesto en práctica la modalidad de la ayuda mutua en la construcción de sus viviendas, fue tomando forma y expandiéndose el nuevo movimiento, que mayoritariamente se configuró a partir de gremios o sindicatos principalmente de la industria manufacturera (construcción, textil, metalúrgicos, también transporte y servicios), que a su vez le dieron la impronta matricial a la fisonomía socioorganizativa de la Federación de viviendas. Las propuestas de tipologías constructivas realizadas por algunos institutos de asistencia técnica (en el marco institucional de la Ley de Vivienda y gracias al financiamiento del Banco Hipotecario del Uruguay) fueron discutiéndose y aprobándose cada vez en mayor número por efecto demostrativo de las primeras experiencias exitosas.

En 1973 la federación logró consolidarse como una estructura gremial y obtuvo la personería jurídica. Sus acciones y objetivos, sobre todo en el marco de las innumerables dificultades generadas por la represión autoritaria que alcanzara a muchos de sus dirigentes e integrantes, tendió a orientarse hacia tareas de carácter gremial, buscando y logrando aumentar el número de cooperativas (obtención de créditos, concesiones de tierras, desburocratización de los trámites legales, habilitaciones de servicios de infraestructura, etc.), para “renacer” en los años finales de la dictadura como un movimiento claramente político (Casas, 1999).

Durante el período autoritario, FUCVAM se erigió como uno de los movimientos sociales más estructurados en la defensa de la libertad y la democracia; fueron los tiempos de resistencia y eclosión de cauces participativos que corrieron por los intersticios que permitía el régimen dominante. Sobre todo en los últimos años de aquel período (1980 a 1984), la Federación asumió un protagonismo inusual para ese tipo de organización social, emergiendo en la escena pública como actor sociopolítico. Desde las cooperativas de base (a través de sus asambleas, comisiones y servicios sociales) se fue ejerciendo la democracia sustentada en la participación y promoción de la autogestión. Policlíni-

17 La ley determinaba dos modalidades de gestión –ayuda mutua y ahorro previo– y dos formas de tenencia –de usuarios o de propietarios–, a partir de las cuales FUCVAM realizó su opción preferencial por la modalidad de ayuda mutua de usuarios.

cas y centros educativos para preescolares, organización de acciones comunitarias de integración barrial, servicios odontológicos y apoyo a la tercera edad, comisiones de deporte y cultura, bibliotecas y apertura de salones comunales para la “reunión” y la realización de asambleas; en fin, una multiplicidad de experiencias colectivas de participación, en las cuales –a despecho de la orientación oficial– se proclamaban la vigencia de la democracia, la autonomía de la sociedad civil y la defensa de los derechos ciudadanos.

El autoritarismo militar no pudo penetrar invasivamente la cotidianeidad de los uruguayos, que refugiados en la conservación de los vínculos básicos de solidaridad y encuentro anidaban en el “oikos ampliado” de la libertad, la democracia y el espíritu gregario. El hecho más trascendente para FUCVAM fue la campaña que se vio obligada a emprender en 1984, cuando sus militantes y dirigentes salieron públicamente a recolectar más de 500 mil firmas para impedir, mediante el recurso plebiscitario, la imposición desde el Estado que pretendía convertir las viviendas cooperativas al régimen de propiedad horizontal, con la intención de eliminar las formas cooperarias más allá de la obra de construcción. Finalmente, aun cuando no se realizó el plebiscito, el proyecto del gobierno autoritario fue abortado. De aquella etapa debe destacarse la participación del movimiento en la Intersocial, plataforma que aglutinaba a la casi totalidad de las organizaciones y movimientos sociales (sindicatos, gremios estudiantiles, asociaciones de productores rurales, pequeños empresarios, cooperativistas de varias ramas, comisiones barriales, entre tantas otras), así como su incorporación en la Concertación Nacional Programática (CONAPRO), ámbito en el cual junto con actores sociales y partidos políticos recorrió un camino de acuerdo y construcción de consensos en torno a propuestas de políticas públicas hasta 1985.

La ocupación de terrenos “abandonados” fue otra de las estrategias de lucha y reivindicación del movimiento cooperativo de vivienda, sobre todo entre los años 1989 y 1990.

El hecho de haber impulsado en aquel momento la ocupación de tierras donde hubo muchos compañeros –si bien en democracia– que fueron detenidos, nos exigió argumentar el por qué de esa ocupación de tierras, argumentar que el Estado las tenía totalmente desafectadas bajo cualquier punto de vista, no eran productivas, tampoco se edificaba, eran terrenos prácticamente abandonados y esta estrategia servía mucho para el crecimiento no sólo de FUCVAM sino para el crecimiento de la sociedad en su conjunto, llevando servicios, llevando vida a los barrios (entrevista a un dirigente de FUCVAM).

Es recurrente la participación activa de FUCVAM, en las últimas dos décadas, en movilizaciones sociales, manifestaciones y marchas, pri-

mero en defensa de los derechos humanos (por verdad y justicia, sobre todo entre 1985 y 1989), luego para evitar la privatización del patrimonio de las empresas estatales (distintas iniciativas pro-referéndum entre los años 1990 a 2003), pero también en asuntos particulares vinculados a la vivienda y el hábitat (marchas hacia el Ministerio de Vivienda y el Banco Hipotecario del Uruguay, caminatas y actos públicos, entre las cuales debe destacarse la marcha hacia Punta del Este –balneario emblemático para el turismo regional– que fuera prohibida por el gobierno). Más recientemente, FUCVAM jugó un papel preponderante en la defensa de ANCAP (recolección de firmas para el referéndum que finalmente se realizó en diciembre de 2004), apoyando la movilización de la central de trabajadores. La Federación sumó esfuerzos en la organización de la iniciativa de la Concertación por el Crecimiento, lo mismo que otros movimientos sociales que reaccionaron de manera conjunta ante la grave crisis social y económica que implosionó en Uruguay en julio de año 2002, con los efectos recesivos y la profundización de la brecha social.

- *Organicidad*

La estructura de FUCVAM se sustenta en primer lugar en los núcleos de cooperativas de base diseminados en todo el país; en segundo lugar las agrupadas en las denominadas *mesas de cooperativas*, que reúnen a varias cooperativas de vivienda cuyo origen proviene por lo general de una misma matriz sindical (las *mesas* son complejos donde conviven centenares de habitantes cooperativizados). Cada mesa cuenta con delegados de las respectivas cooperativas de base que la constituyen, y a su vez coordinan en plenarios y asambleas con otros complejos cooperativos de todo el país a través de plenarias departamentales.

Conviene acotar que, al tratarse de una federación de segundo grado, los socios no son directamente los cooperativistas sino las cooperativas que los agrupan.

Las afiliadas a FUCVAM son las cooperativas de vivienda, no somos las personas; por ende, la Asamblea Nacional es su órgano máximo. De esas cooperativas se constituyen los delegados que son nombrados para integrar la dirección nacional. Hoy por hoy, el movimiento está representado por once compañeros integrantes por el departamento de Montevideo y cinco delegados regionales distribuidos según la realidad del interior del país con cooperativas que también hay en casi todo el país. Son dieciséis integrantes que luego se distribuyen sus cargos entre sí en la mesa, votados libremente, propuesto cada compañero por su cooperativa a ser miembro de la dirección nacional. Y luego hay un órgano ejecutivo

y distintas comisiones que van abordando las tareas (entrevista al secretario general de FUCVAM).

A nuestro juicio, FUCVAM demuestra contar con un grado medio-alto de organicidad, que conjuga con equilibrio la eficacia de sus intervenciones con la participación social de sus miembros, con especial preocupación por respetar la horizontalidad entre todas las cooperativas asociadas a la Federación.

- Capacidad propositiva

Seguramente, FUCVAM ha sido el movimiento social con mayor capacidad propositiva, no tanto por la cantidad o calidad de proyectos enviados al sistema político, sino por cuanto sintetiza en sí mismo la capacidad de generar alternativas viables, cuando desde el Estado no ha habido respuestas ni capacidad de innovar en soluciones plausibles en la problemática de la vivienda y el hábitat. Por ello, analizar la evolución del cooperativismo de vivienda en el Uruguay supone de suyo relevar los proyectos puestos en práctica desde el movimiento popular, consiguiendo de esta manera una vía de legitimidad y reconocimiento por el conjunto de la sociedad y sus actores. Así también debe admitirse que se trata de un movimiento de fuerte anclaje territorial que ha sabido urdir un denso y rico tejido solidario “entre vecinos”, entre ciudadanos y organizaciones sociales de base; lazos que delimitaron verdaderas “islas de libertad” en tiempos de dictadura, como solía denominar al movimiento cooperativo el arquitecto y sociólogo Juan Pablo Terra (1995).

Entre las propuestas vale mencionar el Plan Nacional de Vivienda presentado junto con otras organizaciones relacionadas con el tema –institutos de asistencia técnica, otros movimientos sociales como MOVIDE¹⁸, articulados junto con FUCVAM en la Coordinadora de Vivienda Popular (COVIP)–, que define con precisión un conjunto de medidas tendientes a revitalizar el sector de la construcción (con el consiguiente efecto sobre el empleo), así como una inclusión privilegiada de la modalidad cooperativa como forma de resolver el déficit habitacional. También se presentaron proyectos de ley, modificaciones a la ley de personerías jurídicas, algunos de los cuales fueron aprobados por el Parlamento nacional.

- Convocatoria y movilización

La trayectoria de FUCVAM ha demostrado un desarrollo sostenido y un crecimiento paulatino de sus capacidades de articulación social, bá-

¹⁸ Movimiento Pro Vida Decorosa, que desapareció a fines de la década del ochenta.

sicamente vertebrada en territorios en los cuales fueron asentándose los complejos cooperativos de vivienda. Simultáneamente, y sobre todo a partir de la década del ochenta, FUCVAM cataliza buena parte de la resistencia al autoritarismo e imprime una fuerza inusitada a la movilización social, contribuyendo de manera significativa a la recuperación democrática. En ese sentido, vale la pena recordar la recolección de firmas a fin de evitar el pasaje del sistema cooperativo al sistema de propiedad horizontal que la dictadura quiso imponerle, obteniendo la adhesión de miles de ciudadanos en su campaña de reafirmación identitaria. En años sucesivos dicha Federación estuvo a la par de la central sindical y de otras organizaciones sociales en la defensa del patrimonio nacional, en reclamos por vivienda digna y soluciones habitacionales, realizando numerosas marchas multitudinarias. Aun cuando a mediados de los años noventa redujo su capacidad de movilización, podemos afirmar que esta todavía sigue siendo alta, pese a considerar los mecanismos que democráticamente se adoptaron para asegurar una presencia importante de cooperativistas en las diversas manifestaciones públicas (multas por ausentismo, justificación debida de las faltas).

- Discurso político

Como entidad gremial reserva la administración de los recursos destinados a proyectos constructivos a los grupos de base directamente involucrados. Esta es una de las claves en el entendimiento de la “autogestión”, uno de los rasgos distintivos del cooperativismo de vivienda por ayuda mutua. FUCVAM ha planteado desde su origen la necesidad de enmarcar la solución al problema de la vivienda en el contexto de reivindicaciones por una superior calidad de vida de los trabajadores en general. En este sentido, las sucesivas asambleas nacionales han definido como orientación de base de la Federación la unidad y la acción colectiva junto con las distintas fuerzas sociales que han demostrado poseer real capacidad de convocatoria. Las cooperativas uruguayas están indisolublemente ligadas a la autogestión y la participación comunitaria. La aplicación de los principios cooperativos de vigencia universal (en la organización empresarial, en el trabajo de construcción y en la convivencia y gestión barrial) ha llevado a que se trasmitan y profundicen valores de solidaridad, de democracia y de respeto mutuo, que son diferentes y hasta opuestos al individualismo y la competencia que tiende a predominar en las ciudades contemporáneas. Debe subrayarse su tono fuertemente antineoliberal y en cierto modo antisistémico, avalado por su concepción de la propiedad social de los bienes, en particular de la vivienda, no sujeta necesariamente a los vaivenes del mercado inmobiliario. En muchas de sus plenarios y asambleas puede

apreciarse visiblemente una intención de transformar la sociedad y las relaciones de poder hegemónicas.

- *Autonomía*

Pese a la incidencia evidente de fuerzas y sectores de la izquierda nacional, la Federación ha demostrado tener un margen significativo de actuaciones en tanto movimiento social no sujeto a condicionamientos externos.

Nosotros somos totalmente libres de todo condicionamiento político; no es que seamos apolíticos [...] Evidentemente es un país muy pequeño, todo el mundo sabe de qué corriente proviene, a quién votó, a quién no votó; eso es la puerta de FUCVAM hacia la calle. Hacia dentro es un conjunto de compañeros que venimos de distintos ámbitos a tratar de llevar, a impulsar lo que en una asamblea nacional se propuso, a seguir las pautas de esta Federación. No somos polea de transmisión absolutamente de nadie, eso lo hemos dejado claro. Hay mucha gente que no cree; habrá que esperar su tiempo para ver si cuando eso suceda realmente hemos llevado a cabo nuestra palabra adelante o no (entrevista a un dirigente de FUCVAM).

Tanto la composición social del movimiento, bien heterogénea y plural, así como los propios mecanismos previstos para la toma de decisiones, contribuyen a mantener un espacio significativo de autodeterminación. Los principios y valores de la autogestión no se quedan en los niveles de la retórica discursiva, sino que se manifiestan constantemente en las deliberaciones asamblearias que definen las principales orientaciones estratégicas y tácticas del movimiento. Por ello podría afirmarse que FUCVAM cuenta con un grado importante de autonomía, aunque no esté ajeno como movimiento social a la influencia de corrientes ideológicamente posicionadas en la izquierda política.

- *Tasa de afiliación*

La Federación nuclea a más de 16 mil familias que, a su vez, representan cerca de 70 mil personas en todo el territorio nacional, organizadas en cooperativas de base y mesas (conjunto de varias cooperativas agrupadas).

CUADRO 11

CARACTERÍSTICAS DE LOS MOVIMIENTOS URUGUAYOS

	Organicidad	Capacidad propositiva	Convocatoria y movilización	Discurso político	Autonomía	Afiliación
PIT-CNT	Grado alto de organicidad. Debilitado en la última década. Central de trabajadores unitaria, fuertemente estructurada.	Alta. Articula eficazmente la reivindicación con participación en ámbitos de generación de propuestas.	Medio alta. Capacidad fortalecida en el último lustro debido a su estrategia de promoción de referendos.	Reivindicativo, antineoliberal, anticapitalista, clasista.	Autonomía moderada. Vínculo con partidos políticos, sobre todo de la izquierda.	Media, en descenso desde 1985.
FUCVAM	Grado medio alto. Se sustenta en cooperativas de base. No tiene cobertura en todo el país.	Alta, con desarrollo propositivo en su campo específico y experiencias innovadoras.	Medio alta, con recuperación de capacidades debilitadas en los años noventa.	Autogestionario, democratizador, antineoliberal.	Autonomía importante. Mantiene vínculos con sectores de la izquierda.	Alta si se considera el número de familias asociadas a las cooperativas de base.

Fuente: elaboración propia.

CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

CUADRO 12

URUGUAY: EVOLUCIÓN RECIENTE DE INDICADORES PARA EL PERÍODO 1996-2003
(EN PORCENTAJE)

Perfil del sistema político					
Confianza en el Parlamento	Confianza en los partidos	Participación electoral (promedio últimos 20 años)	Sistema de partidos (NEP)	Confianza en los presidentes o el Ejecutivo	Satisfacción con la democracia
39,55	33,21	95,00	3,20	40,52	57,84

Fuente: elaboración propia con datos electorales y de Latinobarómetro (1996-2003).

El sistema de partidos uruguayo es calificado como institucionalizado por Mainwaring y Scully, y también lo podemos considerar sistema de pluralismo moderado si tenemos en cuenta la clasificación de Sartori (1992). Desde la instauración democrática hay continuidad en el sistema, y los actores principales son los mismos, manteniéndose la tendencia a aumentar el peso de los sectores de izquierda. El Encuentro Progresista-Frente Amplio (EP-FA) pasó de un 21,23% en 1989 a un 30,61% en 1994, alcanzando en 1999 un 40,3% del electorado en la

primera vuelta. Sin duda alguna estamos frente a actores que expresan una continuidad, pero no un congelamiento. Los actores y las reglas son respetados y marcan una continuidad, a pesar de la reforma electoral de 1996, que no cuestiona la confianza en las elecciones sino que establece nuevos mecanismos para ellas.

El contar con un sistema institucionalizado de partidos no necesariamente implica el buen funcionamiento de la democracia, y ni siquiera garantiza su permanencia; al respecto vale mencionar el período autoritario en el Uruguay entre 1973 y 1984. Sin embargo, la institucionalización es muy importante, junto con otras variables como el número de partidos y la polarización ideológica, además del contexto socioeconómico del sistema de partidos y sus respuestas para afrontar los desafíos que se presentan. Además, tiene mayor relevancia si pensamos por la inversa, es decir, que un sistema de partidos incoactivo genera incertidumbre, así como ausencia de controles y equilibrios. Mainwaring y Scully (1995) encuentran una asociación fuerte entre sistemas incoactivos y el surgimiento de líderes populistas, agregando que donde existen sistemas de partidos institucionalizados estos controlan la selección de los candidatos para jefe de gobierno. Los sistemas institucionalizados dan forma, moderan y también limitan la articulación de intereses sociales, los cuales otorgan legitimidad al sistema más allá de la coyuntura. Los autores encuentran correspondencia entre gobernabilidad y sistemas institucionalizados, por un lado, e incertidumbre en el gobierno con la falta de institucionalización de los sistemas de partidos, por otro. En cuanto al número de partidos y la polarización ideológica, los autores usan el número efectivo de partidos de Laakso y Taagepera (1979), desestimando la forma de contar partidos relevantes utilizada por Sartori, y reconocen la falta de medios precisos para medir el grado de polarización ideológica. Encuentran para Uruguay un número efectivo de partidos de 3,3 para 1989, y una polarización ideológica moderadamente alta a partir de un análisis cualitativo. Se puede decir que el nivel de institucionalización encontrado por Mainwaring y Scully se mantiene hasta nuestros días.