

FUERZA Y DEBILIDAD DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES

Roberto Laserna

http://www.geocities.com/laserna_r

Introducción

Susan Eckstein tiene una merecida reputación académica gracias a sus profundos análisis de las revoluciones mexicana y boliviana y a los innovadores enfoques con que ha analizado las luchas sociales en América Latina. El artículo que motiva este comentario (*Globalization and Mobilization in the Neoliberal Era in Latin America*) es una propuesta analítica que busca, apropiadamente para la ocasión, el debate. Se trata de una propuesta exploratoria para comprender una diversidad de acciones y movilizaciones en un marco que sea común a todos. Ese marco está acotado geográficamente y temporalmente --América Latina “en la era neoliberal”--, lo que permite a la autora plantear la hipótesis de que el proceso general de globalización que caracteriza el período se expresa en las políticas neoliberales y está en la base de las movilizaciones sociales.

El desafío de construir un modelo general es enorme y relevante pero muy difícil. La sola posibilidad de tratar de pensar a “las 20 Américas Latinas” como una sola se enfrenta al obstáculo de que ellas mismas, las “naciones” que la conforman tanto como sus ciudadanos y sus actores sociales, no se piensan de esa manera. Es un desafío particularmente difícil porque entraña, además, el riesgo de pasar de la generalización a la abstracción, y por tanto de alejarse de los hechos reales en un modelo que, al final, puede abarcar mucho y explicar poco.

Pero es un desafío necesario pues es evidente el destino común y cada vez mayor la integración económica que vincula a los países de esa parte del mundo, entre sí y con el resto del mundo.

El artículo de Susan Eckstein trata de responder a una pregunta muy importante: ¿Cómo han respondido los pueblos del Tercer Mundo a los cambios que emergen de las transformaciones neoliberales?

Apenas planteada la pregunta ella define a los actores que estudia como “víctimas de reformas”. Este enfoque, y la certeza de que los cambios registrados en el período son atribuibles a las políticas neoliberales, atraviesa todo el artículo y en cierto modo le impide percibir algunos aspectos que no solamente podían haber matizado su interpretación sino incluso modificado sus conclusiones. Un análisis alternativo a partir de los datos demostraría que quienes se movilizaron no siempre lo hicieron en condición de víctimas y que no todos buscaron un futuro socialmente más justo en su “resistencia al neoliberalismo”. Pero, además, demostraría que las luchas sociales han alcanzado en muchos casos logros que modificaron “el modelo” y avanzaron la democracia.

Ruralidad y “neoliberalismo”

En la síntesis del neoliberalismo con que inicia su artículo, Eckstein lo define como un nuevo modelo económico. Aunque está indudablemente asociado o adaptado a cambios en las economías, el neoliberalismo es un nuevo modelo de gestión política más que un nuevo modelo económico. Se refiere sobre todo al Estado y su papel en las sociedades. A este modelo de gestión política, que además ha sido muy diverso a pesar de la etiqueta común con que se lo designa, se le atribuyen efectos e impactos que en realidad están mucho más relacionados con el desarrollo de la economía y los cambios generados por la globalización y las nuevas tecnologías que con las políticas impulsadas por los gobiernos. Y esto puede conducir a sesgos de interpretación.

Ha sido muy frecuente, dentro y fuera de América Latina, suponer que todo lo que ocurrió en la economía en estos años ha sido resultado de las políticas económicas, lo cual es excesivo. La capacidad del Estado es muy diversa en los distintos países de América Latina pero es, en general, bastante limitada. No hay razón para suponer que todas sus políticas son plenamente implementadas y menos para creer que todo lo que ocurre es resultado de la decisión y acción políticas.

Un caso muy concreto que ejemplifica este problema en el artículo es el que vincula movimientos rurales con la apertura comercial o la reducción de restricciones al comercio exterior. La apertura comercial, dice la autora, enfrentó a los campesinos a una nueva y feroz competencia de agroempresas nacionales y extranjeras, agravando su pobreza o empujándolos a la producción ilegal.

Para verificar la primera opción habría que tomar también en cuenta la influencia de la productividad en la competencia.

Veamos los datos de la FAO para ver dos ejemplos cercanos a la actividad productiva del campesinado indígena. Mientras en Bolivia y Perú los rendimientos de maíz están en menos de 3 toneladas por hectárea, en Argentina están en 6, en Chile en 12 y en México en 25. La papa, un producto típicamente andino, tiene un rendimiento de menos de 10 toneladas por hectárea en Ecuador y Bolivia, sube a 12 en el Perú, pero en Chile y Brasil se acerca a 20, sobrepasa las 25 en Argentina, México y Costa Rica, y en Estados Unidos alcanza a 41. Obviamente, la productividad repercute en los costos unitarios y determina las posibilidades de competir en el mercado. Si, además, se recuerda que también los costos de transporte han bajado considerablemente por innovaciones de tecnología en la manipulación y el almacenamiento, puede fácilmente llegarse a la conclusión de que las tarifas ya no alcanzan a proteger a los productores campesinos o, de hacerlo, sería a costa de un enorme sacrificio para los consumidores.

La enorme eficiencia que puede tener la economía familiar campesina o la organización comunitaria para dar seguridad alimentaria a sus miembros, preservar la biodiversidad y aprovechar difíciles condiciones ambientales no le alcanzan para competir en el mercado. Su productividad es demasiado baja y sus fuertes tendencias a la diversificación le impiden incorporar tecnologías de especialización, mecanización o de gestión biológica. Las tarifas y las prohibiciones de importación son un aspecto menor del problema campesino.

¿Puede competir la economía campesina sin transformarse radicalmente? ¿Puede sobrevivir aislándose, como lo reclaman algunos líderes?

Definir al movimiento Zapatista en Chiapas como un movimiento motivado por transformaciones económicas es dudoso. Es cierto que el movimiento se hizo público cuando se inauguró el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (o NAFTA por sus siglas en inglés), pero justamente por eso solo podía tratarse de una reacción anticipada a sus posibles consecuencias, de modo que en relación al libre comercio tenía una motivación política, no económica.

No pretendo con esto poner en cuestión la legitimidad del movimiento o su derecho a objetar la política comercial de México o, si se quiere, el “neoliberalismo”. Por supuesto que tienen ese derecho. Pero eso no implica que se trató de una reacción de las víctimas de la reforma, como es inicialmente presentado en el artículo, pues tal reforma no se había implementado, sino de un movimiento sustentado en una ideología nacionalista y una experiencia comunitaria. Obviamente, el movimiento zapatista es más complejo y, como Eckstein misma lo expone, articula también otras demandas de defensa cultural amenazadas no solamente por la globalización o las reformas, sino por la corrupción y la violencia despojadora de grupos dominantes locales y nacionales. Y éstas son, probablemente, las dimensiones más fuertes en el movimiento zapatista, que aprovecha la visibilidad y las tecnologías de la globalización pero que hunde sus raíces en una larga historia de colonialismo.

En cuanto a la otra opción, tampoco parece apropiado presentar el cultivo de coca como una reacción campesina a la liberalización comercial de los productos agrícolas. Si el boom de la cocaína coincidió con los comienzos de la etapa de ajuste estructural, no fue originado por la oferta campesina sino por la demanda de la droga en los Estados Unidos. Y, de hecho, los campesinos que se dedicaron a la producción de coca mantuvieron la lógica diversificada de reducción del riesgo y produjeron arroz, yuca, naranjas y todo lo que pudiera darles seguridad con los escasos recursos de tierra y trabajo de que disponían.

Las consecuentes movilizaciones campesinas en defensa del derecho de producir coca enfrentaron a los gobiernos por su política represiva y prohibicionista, no por sus políticas neoliberales o globalizadoras. Cuando estos temas se incorporaron al discurso del movimiento fue cuando su liderazgo buscó establecer alianzas con otros grupos e intervenir en el sistema político.

En cuanto se refiere a la política hacia la coca en Bolivia hay que recordar que ésta consideró compensaciones económicas a los productores prácticamente desde que se puso en vigencia la Ley 1008 en 1987. Puede discutirse su eficacia o la magnitud de la compensación, pero no puede negarse que estuvo presente desde un principio y reflejaba la fuerza política de ese movimiento que logró evitar también, desde el principio, que se utilizaran químicos defoliantes en la erradicación de coca. Algo que no han logrado en Colombia ni con toda la fuerza militar que se enfrenta al gobierno legal. Lo que ocurrió durante el periodo de Bánzer (1997-2000) al que se refiere el artículo fue que se estableció un límite temporal a esa política con el argumento de que los campesinos cobraban la compensación y volvían a cultivar coca

en otras parcelas a fin de volverla a reclamar. Con ese límite se puso una presión mayor a los productores lográndose una dramática reducción en las extensiones de cultivo que, sin duda, deterioraron las condiciones de vida de los campesinos y radicalizaron sus movilizaciones.

La presión erradicadora, que como anticipé no es parte de ningún modelo económico, sea neoliberal o no, sí ha fortalecido al movimiento campesino permitiéndole asumir, en defensa de sus cultivos y medios de subsistencia, y por tanto de su acceso al mercado, un discurso nacionalista (de rechazo a la imposición americana) y étnico (de defensa de la tradición cultural del consumo de coca). Sobre esta base, y la tradición organizativa de sus sindicatos, es que este movimiento ha logrado fortaleza política avanzando hacia los espacios abiertos por las propias reformas institucionales en Bolivia: municipalidades, diputaciones uninominales en el Congreso, etc. Es precisamente desde esos espacios, que son un producto deliberado de la apertura democrática (o del modelo), que se ha construido un partido y un liderazgo que influye de manera determinante en el proceso político boliviano. Este movimiento, en ese sentido, es víctima de la guerra contra las drogas pero es también un hijo de las reformas.

Antes de dejar el tema de los cocaleros vale la pena aclarar una imagen persistente en los análisis sobre Bolivia, que muestra a los mineros desplazados engrosando las filas de los migrantes hacia las zonas cocaleras. Esa imagen no corresponde con la realidad. Los mineros utilizaron ese argumento como amenaza en su lucha contra el cierre de las minas, pero muy pocos fueron efectivamente al Chapare a cultivar coca. La mayor parte se trasladó hacia las ciudades donde se establecieron como comerciantes, transportistas y artesanos de servicios en el sector informal. Esto no niega la influencia ideológica y política que tuvo y tiene el sindicalismo revolucionario desarrollado por los trabajadores mineros en las organizaciones campesinas. Pero se trata de un fenómeno distinto cuyo origen se remonta, como Susan Eckstein misma lo ha descrito en sus libros, a la revolución boliviana.

Movimientos en las ciudades

Otro conjunto de ejemplos que ilustran el modelo que Susan Eckstein propone en su artículo son los que agrupa en relación a las privatizaciones y la contracción del sector público. La mayor parte de esos movimientos se sitúa en las áreas urbanas.

La generalización que ha caracterizado los análisis del período es nuevamente un problema de base. Es indudable que pueden encontrarse rasgos comunes a las políticas gubernamentales en las dos últimas décadas, que muchos de esos rasgos fueron promovidos por organismos internacionales y que otros fueron acordados por grupos de países en sus esfuerzos de integración. Pero es también innegable que en cada caso los gobiernos debieron enfrentar resistencias y desafíos que les obligaron a cambiar iniciativas, a proponer alternativas, a diseñar acciones complementarias e incluso a dejar en suspenso y no llevar a cabo algunas de sus políticas. Las luchas progresistas también lograron algunas victorias y la referencia general al modelo, como si no hubiera cambiado desde el momento del “ajuste estructural” es insuficiente para dar cuenta de lo ocurrido.

Por ejemplo, las reducciones en el gasto social solamente ocurrieron en un momento inicial de ajuste fiscal, pero no han sido una característica de todo el período.

Una rápida revisión de las estadísticas compiladas en el Panorama Social de América Latina de la CEPAL dan cuenta de que entre 1990 y 2000, que es un lapso apropiado para ver tendencias, el gasto social en México aumentó de 260 a 456 dólares por persona, creciendo tanto en proporción del PIB como en proporción al gasto público total. Ocurrió lo mismo en Chile y Bolivia, por mencionar dos casos muy diferentes, e incluso en el Perú que sufrió la peor combinación de reestructuración y autoritarismo bajo Fujimori. En realidad, el caso más penoso corresponde a Venezuela, que es, junto a Brasil, donde menos aumentó el gasto social per cápita entre 1990 y 2000.

Las luchas en este campo han sido predominantemente protagonizadas por los empleados públicos en los sectores sociales (maestros, salubristas, estudiantes, empleados), y más que por recortes presupuestarios o reducciones en servicios, que no existieron, probablemente se explican por cambios del régimen laboral y administrativo. No discuto el derecho de los trabajadores a defender sus conquistas laborales cuando son afectadas, pero sí creo necesario cuestionar esa acción desde el punto de vista de la equidad social que supuestamente proclaman. Porque la historia del Estado populista y prebendal de América Latina nos enseña que algunas de esas conquistas pueden interpretarse como privilegios cuando no como simples apropiaciones corporativas de recursos públicos.

En los hechos, algunos de los movimientos sociales que Eckstein pone de relieve en su trabajo parecen haber sido motivados más por la defensa de privilegios corporativos y grupales que por objetivos de equidad y justicia social, es decir, por la resistencia a políticas que apuntaban a superar exclusiones impuestas hacia otros grupos sociales.

Este es el caso de muchas movilizaciones que rechazaron la eliminación de subsidios estatales que beneficiaban a pequeños sectores urbanos y de clase media, y que erosionaban la capacidad del Estado para atender a grupos más vulnerables. Por ejemplo, casi toda movilización de estudiantes y maestros universitarios, desde México a la Argentina, tiene por objeto reclamar una mayor asignación presupuestaria que en los hechos subsidia a las capas medias y altas que son las que mayor acceso tienen a ese servicio. Y bien sabemos que es un sistema de subsidios injusto e ineficiente pues, al final, ni el Estado ni las universidades públicas logran ofrecer el tratamiento preferencial que sí necesitan los estudiantes provenientes de áreas rurales o de familias pobres.

Un caso extremo de este tipo de movilización fue el relacionado al agua en Cochabamba, Bolivia, también citado en el artículo. Si bien es cierto que el aumento de tarifas inició la revuelta y que ésta logró frustrar la privatización del servicio (y un contrato muy malo pero negociable), lo que Eckstein seguramente no sabe es que las tarifas estaban subvencionadas desde mucho antes y mantenían un sistema tan ineficaz, que todavía derrocha más de un tercio del agua que distribuye a los sectores altos y medios y que condena a los pobres de la ciudad, excluidos del servicio, a comprar de los especuladores informales agua de mala calidad a precios exorbitantes. Especuladores que aún hoy siguen aprovechando esa

aparente “victoria popular” que logró mantener un servicio de agua que sigue siendo excluyente e injusto.

No fue muy diferente el caso de los trabajadores mineros en Bolivia que la autora menciona, incluso reconociendo que se encontraban en empresas “que hace mucho habían dejado de ser competitivas”. Esas empresas habían dejado de serlo tanto por la forma de gestión previa como por la crisis del estaño producida por la transformación tecnológica. ¿Qué razón de equidad podía justificar que se las subvencionara cuando los recursos públicos podían ser mejor empleados en áreas más necesitadas, como por ejemplo la educación y la salud rurales? Algunas de esas minas han vuelto a ser rentables gracias al repunte en los precios internacionales.

En general, las movilizaciones de rechazo a las políticas de privatización mencionadas en el texto no parecen haber sido motivadas por cambios en los servicios o en el acceso a los bienes producidos por esas empresas. De hecho, los consumidores de esos bienes, cuando participaron, lo hicieron menos por el impacto real de cobertura, calidad o precio de los servicios, y más por la motivación de un discurso político que tiene enorme credibilidad ya que forma parte de la matriz ideológica populista cuyas raíces son profundas y sigue vigente en amplios sectores de la población en América Latina.

Por eso es fundamental que el analista distinga los sentidos de la acción del discurso del actor, y sobre todo del discurso de los líderes. El discurso es indudablemente una parte muy importante del movimiento, pero no lo es todo y en muchas ocasiones tiene una finalidad encubridora, de justificación del liderazgo o de manipulación de las opciones del adversario. El discurso popular, aún contestatario, con frecuencia forma parte de los códigos prevalecientes, de la ideología dominante. Es como un lenguaje, un conjunto de signos y símbolos con los que se puede tanto comunicar como falsificar los hechos. Los dirigentes de los movimientos sociales pueden utilizarlo con relativa facilidad, sobre todo si tienen experiencia, convirtiéndolo en un instrumento de la acción. Esto es más importante aún en casos como Bolivia, México e incluso Perú y Ecuador, donde “la revolución” fue oficialista, pero también en países con una fuerte tradición populista como la Argentina y el Brasil.

Así, aunque es necesario analizar el discurso de los actores, nunca debe confundírsele con la acción, cuyos sentidos no siempre se revelan en las palabras y los símbolos. De la misma manera, los estudiosos más destacados de los movimientos sociales han planteado la necesidad de eludir también el determinismo clasista que presume que el sentido de la acción social está definido por su composición de clases. Alain Touraine y su equipo desarrollaron una compleja metodología, la intervención sociológica, para comprender al movimiento a partir del autoanálisis de la acción, y Manuel Castells en muchos casos ha logrado caracterizar a los movimientos a partir de los efectos o resultados de su acción en los contextos específicos en que se realiza. Frente a esos avances resultan demasiado limitados los análisis que parten de una generalización e interpretan la acción en referencia a ella.

La preocupación por las luchas y los conflictos sociales y la esperanza de un gran cambio impide percibir lo que se obtiene en el proceso, incluyendo pequeñas pero importantes victorias. Lo que aparece como “cooptación astuta”, por ejemplo, puede ser también

reconocido como un logro de los movimientos sociales. Tal es el caso de la elección del líder indígena Víctor Hugo Cárdenas como vicepresidente de Bolivia en 1993. Su participación no solamente fortaleció el reconocimiento de los derechos indígenas en el sistema educativo y en el judicial -como ella misma menciona-, sino que también contribuyó a diseñar una profunda reforma del sistema político y administrativo del Estado que descentralizó hacia las municipalidades recursos públicos y capacidad de decisión en áreas relevantes para romper mecanismos de exclusión social que habían prevalecido por décadas. Las municipalidades empezaron a funcionar más allá de tres o cuatro ciudades, incluyen a las áreas rurales, tienen un rol activo en la expansión y administración de los servicios de educación, salud, riego, y cuentan con fuentes relativamente autónomas de recursos. Y si bien estos cambios pueden interpretarse como “preventivos”, es innegable que son también logros de un movimiento social que demandaba, precisamente, reconocimiento, participación y ciudadanía.

Para terminar...

El artículo demuestra que es necesario profundizar el análisis y que, a pesar de lo mucho que se ha escrito en América Latina sobre neoliberalismo y sobre movimientos sociales, todavía no disponemos de una comprensión adecuada de las políticas económicas y sus efectos en las últimas décadas y seguimos dejando que nuestras simpatías nos atrapen en los discursos y las imágenes con que se mueven los actores sociales mientras éstos, concentrados en los grandes objetivos de sus luchas, no siempre llegan a percibir los triunfos que van logrando en el camino.

Lo que observamos en los últimos años es un conjunto diverso de movimientos sociales que se relacionan de una manera compleja con su propia tradición y con las nuevas condiciones económicas y políticas que enfrentan sus sociedades. La relación entre globalización, políticas gubernamentales y movimientos sociales y políticos no es unidireccional. Algunos movimientos sociales son víctimas de las reformas liberales pero otros emergen de la ampliación del espacio político que generan esas reformas. Algunos resisten esas políticas motivados por la defensa de privilegios corporativos y otros por la aspiración de un orden más equitativo. Algunos rechazan la imposición extranjera y otros reaccionan contra las nuevas condiciones económicas de la globalización y la concentración del desarrollo tecnológico. Algunos tienen raíces económicas pero otros se sitúan más bien en el campo cultural, afirmando una identidad y una tradición amenazadas o descubiertas por la globalización. Todos tienen más de un sentido y en todos se pueden encontrar complejas articulaciones de resistencias, protestas y propuestas. Y sus acciones tienen consecuencias que a veces perjudican a los actores, pero a veces también los benefician.

Si hay algo común a todos es la capacidad de aprovechar los discursos y símbolos dominantes del nacionalismo populista en América Latina. Por eso en la mayor parte puede encontrarse, al mismo tiempo, mucha fuerza y gran debilidad. La fuerza de la tradición y la debilidad del anacronismo.

Bibliografía

Calderón, Fernando & Martín, Hopenhayn y Ernesto Ottone (1996) *Esa esquiva modernidad : desarrollo, ciudadanía y cultura en América Latina y el Caribe*. Caracas : Editorial Nueva Sociedad.

Castells, Manuel (1983) *The city and the grassroots : a cross-cultural theory of urban social movements*. London : E. Arnold ; Berkeley : University of California Press.

Castells, Manuel (1997) *The power of Identity. The information age*. v. 2 Malden, MA, USA : Blackwell.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (2004) *Panorama Social de América Latina 2002-2003*. Santiago de Chile.

Díaz Polanco, Hector (1997) *Indigenous peoples in Latin America : the quest for self-determination*, Boulder, Colo. ; Oxford, U.K. : Westview Press.

Eckstein, Susan (1976) *The impact of revolution : a comparative analysis of Mexico and Bolivia*. London : Beverly Hills : Sage Publications.

Eckstein, Susan (1989) *Power and popular protest : Latin American social movements*. Berkeley: University of California Press.

FAO (Food and Agriculture Organization) (2004) *Agricultural Data*. FAOSTAT. <http://faostat.fao.org/faostat/collections?subset=agriculture>.

Gamarra Eduardo, William & C. Smith y Carlos H. Acuña (eds.) (1994) *Democracy, markets, and structural reform in Latin America : Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico*. New Brunswick, N.J. : Transaction Publishers.

Gros, Christian (2000) *Políticas de la etnicidad: identidad, estado y modernidad*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.

Hale, Charles R. (1997) 'Cultural Politics of Identity in Latin America'. *Annu. Rev. Anthropol.* 26:567-90.

Laserna, Roberto (1997) *20 (mis)conceptions on coca and cocaine*. La Paz, Plural Publishers.
Laserna, Roberto (2001) '2000: Conflictos sociales y movimientos políticos in Bolivia', *Anuario Social de América Latina 4*, Costa Rica, Flacso.

Laserna, Roberto (Coord) (2004) *Derechos humanos en Bolivia. Proceso y desafíos*. La Paz, Defensor del Pueblo.

Malloy, James M. (ed) (1977) *Authoritarianism and corporatism in Latin America*. Pittsburgh : University of Pittsburgh Press.

Mills, Mary Beth (2003) 'Gender and Inequality in the Global Labor Force'. *Annu. Rev. Anthropol.* 32:41-62.

Stavenhagen, Rodolfo (2000) *Conflictos étnicos y estado nacional*. México: Siglo XXI.

Touraine, Alain (1981) *The voice and the eye: an analysis of social movements*. New York: Cambridge University Press.

Yashar, Deborah (1998) 'Contesting citizenship. Indigenous movements and democracy in Latin America'. *Comparative Politics*, Vol 31 Issue 1 pages 23-42, New York.