

II. Actores colectivos y formas de representación

Bernardo Sorj
Danilo Martuccelli

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

SORJ, B., and MARTUCCELLI, D. Actores colectivos y formas de representación. In: *El desafío latino-americano: cohesión social y democracia* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008, pp. 71-124. ISBN: 978-85-7982-079-3. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

II. ACTORES COLECTIVOS Y FORMAS DE REPRESENTACIÓN

1. INTRODUCCIÓN: RUIDOS EN LA FORMACIÓN DE *VOICE*

La participación ciudadana y la acción estatal son posibles gracias a las organizaciones y sus infraestructuras, a recursos materiales y simbólicos, sean los aparatos de Estado, los medios de comunicación, los sindicatos, los partidos, los movimientos sociales, o las ONGs., para nombrar los más importantes. En todo caso, la cohesión social no es dissociable de las mediaciones institucionales, a partir de las cuales los individuos tejen (y son tejidos) los múltiples intereses que los ligan a una ciudadanía nacional dada. Y si los sentimientos muchas veces son los mismos o similares, los intereses suelen ser divergentes. Razón por la cual la manera como una sociedad procesa sus conflictos sociales y organiza la representación de los intereses antagónicos a través de un conjunto de instituciones es una pieza central de su cohesión social.

Comprender por lo tanto las dinámicas contemporáneas de construcción del sentimiento de pertenencia exige analizar el conjunto de las mediaciones que socializan, integran y dan sentido, incluso a través de los conflictos sociales, al sentimiento de ser ciudadano de un país. En este capítulo nos concentraremos en varias de las mediaciones directamente vinculadas a la participación política y asociativa. Excluimos así, por necesidad de focalización, varias de las dinámicas que afectan el sentimiento de pertenencia y la forma que este asume. No tratamos, por ejemplo, el tema del doble movimiento de masificación de la universidad y la pérdida

de su peso como actor político o el de la formación de las élites dirigentes, que ocupan lugares centrales en los gobiernos (y que han sufrido un proceso de internacionalización por la creciente tendencia a estudiar en el exterior y/o trabajar en empresas o agencias transnacionales).

Las formas de participación ciudadana se han modificado brutalmente en las últimas décadas. Los sindicatos, que fueron un factor central en el siglo XX en el proceso de integración y dignificación de los trabajadores, han entrado en un proceso de pérdida de densidad, y si bien continúan siendo un factor importante en la defensa de sus intereses corporativos, perdieron, en la mayoría de los países, buena parte de su papel anterior de actores políticos y constructores de identidades colectivas. Los partidos políticos igualmente se encuentran en una situación de crisis, y muchas veces son construcciones ad hoc que vehiculan ambiciones circunstanciales de individuos.

Las nuevas formas de organización de la participación se han trasladado hacia la sociedad civil. Ésta, como veremos, está representada por organizaciones profesionales de activistas sociales (las ONGs) cuyas actividades son de promoción pública (*advocacy*) o intervenciones sociales en torno a los más variados temas de derechos humanos y ambientales. Un proceso que se acompaña por la aparición de un nuevo perfil de activista social en ruptura con las antiguas formas de militancia política. Y sobre todo, y a causa del peso creciente que le corresponde a los MC&IC en la representación de nuestras sociedades, se asiste a una profunda transformación de la lógica global de articulación de intereses en la región. Signo de la individuación en curso, la opinión pública se ha convertido en un actor central de la vida social.

Por lo demás, junto con la sociedad civil organizada surgen en forma periódica explosiones más o menos espontáneas (“cacerolazos” y manifestaciones de calle), generalmente asociadas con la insatisfacción hacia el gobierno por algún evento traumático (crisis económica, escándalo de corrupción, crimen) que ha llevado a varios *impeachments* de presidentes o a tomar algunas medidas que enfrenten el problema denunciado. Al final, estas manifestaciones expresan la insatisfacción con el sistema político y el funcionamiento

de las instituciones representativas, que se expresa brutalmente en el slogan “que se vayan todos”.

En este espacio de crisis de las viejas formas de representación surgen nuevas formas de participación y nuevos tipos de demandas que muchas veces no se expresan en proyectos nacionales, incluso a veces ni siquiera colectivos, pero sí en visiones de actores cuyas identidades se definen a nivel infra o supra nacional, que promueven intereses legítimos pero que no siempre fortalecen la construcción del espacio común de la sociedad.

2. SINDICATOS²³

Si el sindicalismo latinoamericano estaba bastante distante de un modelo (hasta cierto punto estilizado e idealizado) europeo de una clase obrera autónoma que se organiza “desde abajo” (si bien esto también aconteció en muchos países latinoamericanos hasta la llegada de los gobiernos populistas), cuyas demandas de derechos sociales se fueron expandiendo hasta abarcar gran parte de la sociedad (Sorj, 2005a), no por eso los sindicatos en América Latina dejaron de jugar un papel importante (en la ciudad más que en el campo) en la creación de legislaciones laborales, y de dignificación y defensa de los trabajadores.

La inclusión de las clases trabajadoras en la dinámica social y en los regímenes políticos de los países del continente se dio, sobre todo, por medio de la regulación del mercado de trabajo, que generó garantías legales, dándoles voz en la arena pública, asegurándoles cierto alivio en el desempleo, garantizando alguna protección social para ellos y sus hijos, etc. La regulación del mercado de trabajo fue el medio de inclusión en el período del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, y los trabajadores alimentaron expectativas reales de ser incluidos en el universo de la regulación.

²³ Esta sección se basa en Adalberto Cardoso y Julián Gindin, “Relações de Trabalho, Sindicalismo e Coesão Social na América Latina”.

Es verdad que el mercado de trabajo formal nunca incluyó a todos. La informalidad es omnipresente en América Latina y muchos trabajadores que perdieron el empleo pasaron a engrosar sus filas. Pero la propia expectativa de inclusión siempre tuvo un papel “inclusivo” en la región. Y, sobre todo, aquella expectativa era de vez en cuando satisfecha a causa de los índices tradicionalmente altos de rotación en el empleo, que hacían que los trabajadores disfrutasen de períodos más o menos largos de empleo formal. Esto hizo del mercado de trabajo formal y de sus regulaciones una de las instituciones cohesivas más importantes, si no la más importante, del continente.

Al mismo tiempo, las conquistas sindicales, y en particular de los sectores del funcionariado público y de las empresas estatales, favorecieron la segmentación social y la creación de una situación que sólo era sustentable por la manutención de una estructura industrial crecientemente obsoleta. Al incrementarse el número de personas que trabajan en el sector informal o de desempleados, se hizo patente que no eran los trabajadores del sector formal los que ocupaban la base más pobre de la sociedad, y que por ende las políticas públicas tenían que reorientarse prioritariamente hacia estos grupos. Esta reorientación creciente de las políticas públicas hacia los sectores más pobres de la población, aunado con los procesos de privatización, significó que los recursos públicos no podrían seguir siendo usados, por lo menos no en la misma proporción, para apoyar las demandas de los sindicatos, y que estos deberían rever su *modus operandi*. En estas circunstancias emergió una tecnocracia que centró su discurso y las políticas sociales hacia los sectores más pobres de la población, distante de las realidades y demandas del mundo del trabajo.

La crisis del trabajo en los recientes años, fruto de la adopción de programas de ajuste estructural que, al intentar despolitizar la economía, desorganizaron los centros tradicionales de construcción de identidades sociales y colectivas, redundó en el quiebre de la promesa de inclusión representada por la economía capitalista formal y por el mercado formal de trabajo. Los trabajadores, temerosos de perder sus empleos formales y los derechos a ellos vinculados, aceptaron relaciones de trabajo donde los derechos muchas veces fueron reducidos, disminuyendo el ímpetu para la acción colectiva y, con eso, el poder para asegurar derechos adquiridos

anteriormente a las reformas. Desempleados, sin-tierra, sin-techo, sin-derechos, los más pobres se apoderaron de la escena, pidiendo inclusión social de algún tipo, por fuera de los instrumentos tradicionales de representación de intereses.

En América Latina, tradicionalmente, los sindicatos construyeron su legitimidad y presencia social por dos vías correlacionadas: por un lado, a través de su vinculación con el sistema político, ya sea en asociación con partidos, ya sea vía subordinación directa al Estado en acuerdos corporativos; por el otro lado, a través de una acción directa en el mercado de trabajo, que a veces complementó, otras veces sustituyó la acción política como elemento de construcción de las identidades colectivas. Negociar colectivamente en mercados de trabajo marcados por altas tasas de desempleo e informalidad, resultantes de la transformación profunda de las estructuras productivas, que redujeron el ímpetu huelguista y las tasas de afiliación, tuvo como consecuencia la fragmentación, el empobrecimiento de los temas negociados y la reducción de la cobertura de la negociación colectiva.

Las reformas estructurales y el debilitamiento de los sindicatos

Los sistemas de relaciones de trabajo (SRT) de América Latina sufrieron grandes cambios en los últimos 20 ó 30 años, como resultado de una serie de transformaciones en las estructuras productivas y tecnológicas, en las formas de gestión de las relaciones de trabajo y de los procesos de globalización. Estas transformaciones, vinculadas a la adopción de un conjunto de reformas asociadas comúnmente al “consenso de Washington”, desmontaron el modelo de industrialización por sustitución de importaciones y, con él, las bases materiales del orden social consolidado en el siglo XX. Los cambios en la esfera económica afectaron las leyes laborales, la estructura sindical, la acción colectiva, los modelos de negociación entre capital y trabajo y de intervención del Estado en esas mismas relaciones, con mayor o menor intensidad según los países. En poco tiempo, los cambios afectaron la estructura más profunda del modelo de relaciones de clase y de cohesión social consolidado en el continente en el siglo pasado.

Así, en los últimos años, con el agotamiento parcial del modelo instalado en el continente a partir de los años 50, el problema del lugar del mundo del trabajo en la construcción de la cohesión obtuvo contornos diversos, imponiendo nuevos desafíos al sindicalismo que, con todo, en ningún lugar reasumió el papel que tenía en el modelo anterior, y que todavía no consiguió reinventarse para acompañar los nuevos tiempos.

La mayoría de los países latinoamericanos consolidó sus sistemas de relaciones de trabajo en tándem con el proceso de desarrollo económico basado en la industrialización por sustitución de importaciones y controlado por el Estado. Perón, Vargas, los líderes mexicanos pos-Cárdenas, los chilenos pos-Ibáñez o los venezolanos después de 1958 fortalecieron y/o controlaron los trabajadores al mismo tiempo que expandieron las burocracias estatales, subsidiaron la industria, crearon empresas estatales en sectores estratégicos, controlaron inversiones extranjeras, cerraron los mercados internos a la competencia externa y así sucesivamente. Las burocracias estatales, muchas veces cerradas a la competencia política en razón de experiencias intermitentes de regímenes autoritarios, fueron agentes centrales en estos escenarios.

El “desarrollismo” como *raison d'état* significaba exactamente eso: crecimiento económico con paz social, y la paz social sólo fue posible a través de un control más o menos autoritario, más o menos inclusivo de las demandas del trabajo organizado, dependiendo de los países. En esos términos, la inclusión del trabajo, de forma más o menos subordinada según el caso, estuvo en la raíz de los proyectos de nación gestados a partir de la década de 1920 en el continente. Y ese acuerdo demostró ser duradero, permaneciendo casi inalterado durante décadas en la mayoría de los países y 70 años en el caso de México.

Aunque instituida de forma autoritaria en la mayoría de los casos, con el tiempo la legislación laboral pasó a organizar las expectativas y las prácticas de las relaciones capital y trabajo, y eso de forma cada vez más intensa y profunda con el correr del siglo XX. El derecho definió un campo de lucha y un horizonte para la acción del trabajo organizado en Brasil, en México, en Chile hasta el gobierno de Allende, en Argentina y en Venezuela, haciendo de la

lucha sindical, antes que nada, una lucha por volver efectivos los derechos instituidos. Es en este sentido que las identidades de los trabajadores en países como México y Brasil, por ejemplo, se constituyeron por la mediación de los derechos laborales y en el interior de sus propios horizontes (French, 2004; De La Graza, 1990). El derecho del trabajo, de ese modo, es constitutivo de la definición misma de trabajador en nuestras sociedades.

La reestructuración económica iniciada en los años 70 en Chile, extendiéndose a los demás países latinoamericanos en los años siguientes, cambió la faz de las relaciones de trabajo y de la cohesión social en el continente. Los procesos y programas de reestructuración no fueron similares en todos los países, variando el *timing* de su adopción, así como su objetivo, la profundidad y la coherencia interna de las medidas adoptadas. Aún así, y con el inevitable riesgo de la simplificación, se puede decir que se trató de un proyecto, en el ámbito continental, de relativa despolitización de la economía, o sea, de reducción (mas no eliminación) del papel del Estado como organizador de la dinámica económica, planificador, financiador de la inversión productiva (en la cual en muchos casos era emprendedor a través de las empresas públicas) y mediador de las relaciones entre capital y trabajo.

En realidad, detrás de esta despolitización, se produjo una verdadera transformación de los mecanismos de intervención pública y de regulación económica. Descuidar este aspecto, conlleva a una lectura “economicista” de los cambios producidos en las últimas décadas en América Latina. Si la importancia del “consenso de Washington” en este proceso ha sido más de una vez destacada, es imposible olvidar hasta qué punto la modificación de las relaciones entre el capital y el trabajo fue en el fondo el fruto de una inversión de relaciones de fuerza entre los actores sociales, dentro de procesos más amplios de reorganización de la economía capitalista a nivel global, inclusive con la entrada de nuevos actores, como China, que afectaron la capacidad de competición de las industrias del continente. Proceso complejo en el cual coincidieron, al menos momentáneamente, las agencia financieras internacionales, las transformaciones en la base productiva, grupos empresariales nacionales y líderes políticos que entrevieron en este cambio de rumbo en

las alianzas, la constitución de un mayor espacio de decisión personal (un mecanismo particularmente visible en los gobiernos neopopulistas de los años noventa) (Martuccelli, Svampa, 1997 y 2007).

La liberalización de los mercados de trabajo, productos, servicios y capitales, junto con la reforma del Estado y la venta de buena parte del aparato productivo público, fueron los pilares de la reforma en todas partes²⁴. Al mismo tiempo, en los países en que las reformas se dieron en medio de la hiperinflación, las luchas sindicales se centraban en una carrera contra la pérdida del poder adquisitivo del salario. El fin de la inflación significó, por lo tanto, ganancias efectivas para los sectores más pobres de la población, lo que explica en parte el apoyo, si no activo, por lo menos pasivo, a las políticas económicas de la época.

En algunos casos, como en Venezuela, Chile y Argentina, la reestructuración significó desindustrialización (el llamado “shock competitivo”, que internacionalizó la propiedad del capital y redujo la participación de la industria tanto en el PIB como en la creación de empleos), con aumento del desempleo industrial, de la informalidad y de la precariedad de los vínculos de empleo, con impactos importantes sobre el poder sindical. En otros casos, como México y Bolivia, hubo cambios en la estructura fabril o su transferencia para otras regiones del país, con crecimiento del nivel de empleo de ese sector en particular (inclusive como proporción del empleo global)²⁵. Pero las tasas

²⁴ La literatura sobre el contenido del “Consenso de Washington”, que orientó buena parte de las reformas, sobre todo en los años 1990, es abundante. Ver, por ejemplo, Dupas (2001) y Stiglitz (2002).

²⁵ En Bolivia, más que duplicó la población ocupada en la industria manufacturera entre 1989 y 1997, pero casi $\frac{3}{4}$ se concentran en las pequeñas oficinas familiares y semi-empresarias de baja productividad, básicamente en la confección (Montero, 2005; Kruse y Pabon, 2005). La minería, que ocupaba el corazón del movimiento sindical, pasó de 86 mil personas empleadas en 1980 a 69.999 en 1985. Desde entonces la caída continúa, pero lo más significativo es el cambio en la composición del sector, con el crecimiento del cooperativismo y el vaciamiento de las minas estatales (Montero, 2003). Si en la minería boliviana la situación del sindicalismo es difícil, más grave es lo que sucede en las nuevas industrias manufactureras modernas, donde se sobrentiende que el sindicalismo está proscrito (Kruse y Pabon, 2005).

de desempleo también crecieron y el sector informal acoge la mayor parte de la fuerza de trabajo en muchas regiones importantes. Es el caso, por ejemplo, de la Región Metropolitana de la Capital Federal mexicana²⁶. La pobreza también aumentó en el sur de este país y en las grandes ciudades. La productividad creció y, al contrario de la economía de Brasil y Argentina, la mexicana se volvió altamente dependiente de las exportaciones principalmente hacia EE.UU.²⁷.

El impacto de las reformas estructurales resultó bastante inestable y crisis financieras asolaron la región (México en 1994, Asia y Rusia en 1997 y, a partir de la crisis brasileña de 1999, cayeron sucesivamente Argentina, Uruguay y Ecuador). A falta de espacio para discutir esta fragilidad, señalemos simplemente que los efectos de las políticas en pro del mercado no fueron ni constantes ni lineales. Argentina creció económicamente hasta casi el final de los años 90, a costa, sin embargo, de una mayor concentración y desigualdad del ingreso. En México las tasas de desempleo crecieron hasta la mitad de la misma década, cayendo constantemente a partir de entonces. En Brasil la pobreza disminuyó bruscamente al comienzo del plan de estabilización monetaria de 1994, pero a partir de 1998 volvió a estabilizarse, y posteriormente volvió a disminuir. En Chile los costos iniciales de la reestructuración (todavía en los años 70) fueron voluminosos, con aumento sustancial de la pobreza (que alcanzó 40% de la población a mediados de la década

²⁶ Los trabajadores en el sector informal en escala nacional alcanzaban, en Bolivia, 75,2% de la población (2002), en Brasil 54,2% (2004), en Venezuela 51,1 % (2004), en Chile 37,0% (2003), en Guatemala 69,0% (2004), en México 50,1% (2004) y en Argentina (2003) 42,5% de la población urbana (Gasparini et al. 2007).

²⁷ La profundidad y el alcance de la reestructuración fueron impresionantes. La propia estructura de la distribución del capital cambió dramáticamente y en la misma dirección: los servicios urbanos básicos, la industria y el comercio minorista y mayorista cambiaron de manos, pasando del capital nacional al internacional en un espacio de tiempo bastante corto. En Brasil, por ejemplo, la composición del capital en la industria de componentes para vehículos automotores cambió de 52% de capital nacional en 1994, a 78,4% de capital extranjero en 2002 (80% en 2006). Datos en <http://www.sindipecas.org.br>.

de 1970) y con el país asociándose a los de mayor desigualdad social del mundo. La recuperación del final de los años 1980 redujo la pobreza a niveles equivalentes a los de la década de 1960, pero no así la desigualdad ni el desempleo²⁸.

Sea como fuera, muchos analistas concuerdan con el diagnóstico de que, aunque económicamente eficaz en términos de estabilización monetaria, y a pesar de la mejora en las condiciones de vida que trajo el fin de la inflación, el modelo de reestructuración adoptado en América Latina también causó daños al tejido social. Con todo, no podemos olvidar que en la mayoría de los países la hiperinflación había aumentado la desigualdad social, produciendo enormes pérdidas en los sectores asalariados y jubilados, erosionando la legitimidad y la capacidad de gobernar y favoreciendo los sectores especulativos. Así, en la medida que las reformas estructurales estuvieron asociadas al control de la inflación, ella conllevó a la mejoría de la capacidad adquisitiva de los sectores asalariados. Frente a este panorama, la oposición del trabajo organizado no fue universal, variando de forma e intensidad, especialmente porque el proceso de reestructuración, aunque similar en líneas generales, se enfrentó a contextos diferentes en cada país.

De hecho, las reformas estructurales se produjeron en ambientes muy distintos desde el punto de vista del poder sindical. Argentina, Venezuela y México son casos en que el sindicalismo tradicional hegemónico, como agente importante de sustentación del régimen político y aliado del partido en el poder, dio soporte institucional y legitimidad a los programas de ajuste, aún sufriendo, en consecuencia, reveses en sus bases de sustentación y pérdida de poder social y capacidad de acción colectiva. En Chile el sindicalismo fue simplemente silenciado como actor político, mientras que en Brasil la oposición sindical fue gradualmente vaciada por los efectos propios de las políticas de apertura de los mercados y de

²⁸ Aunque el empleo industrial se haya recuperado ligeramente en la década de 1990 en Chile (de 14% en 1982 a 16% en 1996) eso no fue suficiente para el retorno al nivel de 1970, cuando el 24% de la población estaba empleado en la industria. Ver Campero (2000).

privatización de las empresas estatales, que minaron uno de los principales pilares del poder sindical tradicional. En Bolivia sucedió algo semejante, pero en un ambiente de profunda crisis social en que el sindicalismo perdió legitimidad, esto permitió políticas anti sindicales más estrictas. En todos los países, pues, la consecuencia más sobresaliente de las reformas fue la pérdida de poder del sindicalismo consolidado en el período anterior.

Dicho de otra manera: las reformas estructurales, elegidas como salida para la crisis del modelo anterior de desarrollo, supusieron la reducción de las “trabas” al libre juego de las fuerzas de mercado, incluso en el mercado de trabajo. Los sistemas establecidos de relaciones de trabajo fueron encarados, desde esta perspectiva, como uno de los obstáculos a ser retirados. El sindicalismo era justamente parte de ese sistema, en tanto que agente con poder de interferencia sobre la formulación de políticas que afectaban directamente sus bases de apoyo.

Delante de este agente, los gobiernos actuaron ya sea para atraerlo, ya sea para excluirlo del juego. En los tres casos de apoyo sindical a las reformas, el sindicalismo venía o de procesos profundos (Venezuela y México) o importantes (Argentina) de desgaste de su presencia social. Como copartícipe de los acuerdos de poder en los tres países, la crisis le fue también imputada. En ese sentido, el apoyo a las medidas de ajuste debe ser pensado, también, como la reafirmación de aquella misma condición de copartícipe y, por lo tanto, como una reafirmación de los esquemas tradicionales de poder y como una reafirmación de hegemonía, en el mercado sindical, de las tendencias previamente más importantes. Los sindicatos fueron, en este nuevo contexto, víctimas de sus antiguas alianzas.

Sin embargo, las pérdidas en el mercado (con las privatizaciones y flexibilizaciones) fueron recompensadas con el mantenimiento del control de la CGT argentina o de la CTV venezolana o del CT mexicano sobre la estructura sindical. El sindicalismo se debilitó, perdió adeptos, recursos y capacidad de acción, pero no sufrió cambios importantes en su composición interna de poder ni en su relación con el Estado. Brasil, Bolivia y Chile son casos de exclusión de los sindicatos del juego político más general, pero por razones que no siempre coinciden. En Bolivia, el poder de veto del sindica-

lismo radicalizado impidió la adopción de salidas para la crisis, y si no se pudo vencer a los mineros, en revancha, en varios casos, se cerraron minas. El sindicalismo era fuerte también en Brasil y, en cierto sentido, también ejerció poder de veto a las políticas anteriores de estabilización (Salum Jr, 1996), por lo que el gobierno de Fernando Henrique Cardoso enfrentó los sindicatos, en particular los de la Central Única de los Trabajadores, asociado al Partido de los Trabajadores, al tiempo que atraía una parte del sindicalismo (Força Sindical) para el apoyo a sus medidas. Pero ello nunca llegó a los términos de Argentina o México, donde la central hegemónica era parte indispensable del acuerdo político. Y en el Chile de Pinochet la exclusión fue, simplemente, cabal.

Situación actual

Pasado el ciclo más agudo de las reformas estructurales, se vive en la región la búsqueda de nuevos paradigmas, o por lo menos de “ajustes” en el modelo, inclusive en Chile, donde fue creada en agosto de 2007 un consejo asesor de la Presidencia sobre Trabajo y Equidad²⁹. En la Argentina de Kirchner se habla, inclusive, de cambio de época³⁰, esto es, redefinición completa del modelo de desarrollo y del régimen de acumulación vigentes, en dirección de un neo-keynesianismo en el ámbito de las políticas económicas y de una revalorización de los sindicatos como agentes decisivos de la cohesión social. Hay quien habla incluso del surgimiento de un “neo-corporativismo segmentado” en el ámbito de las relaciones de clase (Etchemendy y Collier, 2007), con el resurgimiento del tripartidismo típico del período peronista, ahora, sin embargo restringido a sectores específicos del mercado formal de trabajo.

Venezuela y Bolivia apuntan con mayor radicalidad a un retorno al estatismo, inclusive por un amplio proceso de nacionalización de empresas privatizadas (o que nunca lo fueron), y la re-institución de medidas de protección a los trabajadores o institución

²⁹ <http://www.trabajoyequidad.cl/view/viewArticulos.asp?idArticulo=8>

³⁰ Según Héctor Palomino, en comunicación personal.

de nuevas garantías, apoyados y cooptando sindicatos y cooperativas rurales, en Bolivia, o a las poblaciones urbanas y rurales no organizadas en sindicatos, como en Venezuela. Por otro lado, Brasil, Chile y México son casos de permanencia de la *rationale* más general del programa de reformas (en una palabra, mantenimiento de la estabilidad macroeconómica vía control de la inflación y de las cuentas públicas). Esta línea, sin embargo, se acompaña de cooptación de líderes sindicales en el aparato estatal y medidas de concesión a los sindicatos. Si fue pues posible construir un modelo latinoamericano de relaciones de trabajo en el período pre-reformas, el período más reciente presenta una gran diversidad estructural entre los países.

En otras palabras, no se puede hablar, en el actual período de pos-reformas que conoce el continente, unívocamente ni de las relaciones entre sindicatos y Estado, ni de las respuestas sindicales a las políticas económicas y laborales homogéneas. Si el resultado generalizado del período de las reformas fue el debilitamiento del sindicalismo, el cambio de rumbo en la política económica (donde la hubo) no parece haber traído consigo un re-fortalecimiento de los sindicatos, con dos excepciones importantes (Argentina y Bolivia).

Así, la continuidad marca la experiencia mexicana y también, paradójicamente, argentina, que, aunque haya revisado profundamente su modelo de desarrollo, no transformó el modelo de relaciones entre los sindicatos peronistas y el aparato estatal. El sindicalismo recuperó algún protagonismo en la escena política argentina, pero a partir de una posición de fragilidad institucional acentuada. Por el contrario, en Bolivia, el cambio es sustancial, con el sindicalismo participando, por primera vez desde los eventos revolucionarios de los años 50, en la formación de un gobierno de extracción popular. Eso dio nuevo impulso a la COB, tenida por muerta al comienzo del milenio, pero no al punto de volverla un agente central del nuevo gobierno. La base social del MAS son los movimientos sociales, no el sindicalismo. El liderazgo sindical en Brasil también pasó a ser copartícipe de la gestión del Estado (sea ocupando un gran número de cargos públicos o a través del control de los grandes fondos de pensión), pero coyunturas adversas no favorecieron el fortalecimiento de los sindicatos, y el escenario pre-reformas, de gran legitimidad sindical, parece lejos del horizonte.

En Venezuela el cambio también es sustancial, pero en otra dirección, con el gobierno de Chávez excluyendo el sindicalismo tradicional y estimulando un nuevo sindicalismo pro-gobierno. En Chile, por fin, la redemocratización abrió el espacio para la acción sindical, pero su fragilidad, patente, impidió que el sindicalismo jugase un papel relevante en el nuevo escenario, que, además, mantiene el modelo macroeconómico del gobierno anterior.

La estructura sindical en muchos países del continente todavía acarrea el peso del antiguo control administrativo y/o político de funcionarios del Estado y partidos políticos. A pesar de los procesos de democratización ocurridos en varios países en los años 70 y 80 y, más recientemente, en México, los sindicatos todavía necesitan lidiar con la herencia de relaciones más o menos heterónomas con el Estado, cuya influencia se extiende desde la organización interna hasta la recaudación de fondos, desde la legitimidad hasta el potencial para la acción colectiva. Además de eso, el crecimiento de la informalidad ha sido una barrera para el sindicalismo en todo el continente, a pesar de los intentos de las centrales sindicales (por ejemplo, en Bolivia o en Argentina) de ampliar su base de afiliación más allá de los asalariados formales³¹. Los campesinos afiliados a la COB boliviana o los desempleados afiliados a la CTA argentina (los casos más exitosos) han construido importantes organizaciones, autónomas en relación a las centrales sindicales, en el interior de las cuales disputan el poder con los sectores asalariados formales, no siempre logrando construir una agenda común de movilización.

³¹ La Central Obrera Boliviana (COB) está integrada por federaciones y confederaciones, pero se caracteriza por afiliar no sólo trabajadores asalariados, sino también organizaciones populares, estudiantiles y de intelectuales. Una de sus principales organizaciones es hoy la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). La apertura a los campesinos comenzó temprano, en la década de 1970 (Zapata, 1993). Aún así, los estatutos están orientados a garantizar que un minero dirija la Central. La Central de Trabajadores Argentinos (CTA) ha promovido la afiliación individual de los trabajadores y estimulado la formación de una poderosa organización no sindical, la Federación de Tierra y Vivienda, que se concentra en la representación de los desempleados.

Sea como sea, en todos los países la tendencia ha sido una fragmentación de la estructura sindical durante el período de reformas, sea en la cúpula, sea en la base, y en muchos países la fragmentación ocurrió de arriba a abajo. Lo más importante, sin embargo, es que los “nuevos tiempos” no contribuyeron a revertir enteramente el proceso de fragmentación. En Chile es la base que se pulveriza, mientras que en Venezuela tanto la cúpula cuanto los sindicatos locales se multiplican. En México las fracturas ocurrieron sobre todo en el nivel de las centrales sindicales, fenómeno semejante al que viene ocurriendo en Brasil más recientemente, pero a partir de un sindicalismo tradicionalmente fragmentado.

Bolivia es un caso de posible reversión del movimiento general de fragmentación, con la recuperación de espacio en el movimiento sindical de la COB, pero ella precisa convivir, hoy, con una miríada de otros movimientos sociales que disputan la lealtad de los trabajadores, sobre todo informales. Y Argentina ha vivido un proceso de reconstrucción nacional que ha incluido sus instituciones tradicionales, como la CGT y el propio Partido Justicialista. Pero la CGT divide el espacio de disputas con la CTA y los nuevos movimientos sociales, aunque esté protagonizando un movimiento de re-concentración parcial de la negociación colectiva. Sin embargo, como en otros temas, es aún muy temprano para evaluar la durabilidad de las tendencias actuales.

Más allá de la estructura sindical, los cambios en la situación económica tuvieron importantes efectos sobre el poder de los sindicatos, medido en términos de afiliados, capacidad para la acción, incluyendo huelgas y negociación colectiva. La caída del número de miembros es, probablemente, el indicador más contundente de esa tendencia, a pesar del hecho de que datos de este tipo no siempre son confiables o perfectamente comparables. Aún así, en todos los países analizados aquí, la tendencia general es lo suficientemente fuerte como para poder ignorarla. En Argentina, la proporción de afiliados cayó de 60% en 1975, a las puertas del golpe militar, a 36% en 1995 y 24% en 2002 –una pérdida de más de 60% en la tasa de afiliación de la Población Económicamente Activa (PEA). En México la caída también fue significativa entre 1992 y 2002, si bien partiendo de una tasa ya muy baja al comienzo: de 14% a 10% de la

PEA. En Brasil las tasas permanecieron relativamente estables, pero en un nivel bastante bajo, variando entre 18% y poco menos de 20% de la PEA entre 1988 y 2005³². En Chile, después de un crecimiento de la afiliación hasta 1991, cuando se alcanzó la tasa de 21%, ésta volvió a caer gradualmente hasta 1996, estabilizándose en 15% de la población “dependiente”³³, de ahí hasta 2005 (14% en la región metropolitana de Santiago). Es bueno señalar que el nivel máximo de sindicalización en Chile, alcanzado durante el gobierno de Allende, fue de 32% de la PEA (Roberts, 2007: 24).

Las mayores pérdidas, en el espacio más corto de tiempo, parecen haber ocurrido en Venezuela y en Bolivia. En el primer país, la tasa de afiliación de la población ocupada cayó de 40% al comienzo de la década de 1980 a 28% en 1999 (Gasparini et al, 2007: tabla 6.a), y se estima que estaba alrededor de 15% en 2004³⁴. En Bolivia, de un máximo de sindicalización de 25% a comienzos de los años 80, se llegó a menos de 9% a fines de los años 90 (Roberts, *ibíd.*)³⁵.

En los 4 países para los cuales fue posible reunir estadísticas confiables de huelga (Argentina, Brasil, Chile y México) hubo una tendencia semejante de reducción del ímpetu huelguista durante el período de ajuste, sin que, pasado el huracán, la disposición para la huelga retomara los niveles anteriores. La Argentina de Kirchner puede ser una excepción, pero el tiempo transcurrido todavía no permite que se hable de un nuevo ciclo huelguista en el país. Su-

³² Para esos tres países, datos en Cardoso (2004: 22). Para Brasil en 2005, computado directamente de la PNAD.

³³ Incluye asalariados y trabajadores de los servicios, excluida la administración pública. Ver Dirección del Trabajo (2006: 9). Nótese que, en cuanto en los otros 3 casos mencionados la población de referencia es la PEA, en Chile se trata de la población trabajadora ocupada, excluidos los servidores públicos.

³⁴ Dato disponible en <http://www.venezuelanalysis.com/articles.php?artno=1151>.

³⁵ Los datos para Bolivia son altamente polémicos. Por ejemplo, Montero (2003) señala una caída de 25,6% en 1989 a 19,7% en 2000, con disminución, en el segmento operario, de 17% a 10%. Para Gasparini et. al. (2007) la caída fue de 30,9% a mediados de la década de 1990 a 22,5% en 1999. Aunque los números hayan sido tan dispares, todos apuntan en la misma dirección: el descenso importante de la densidad sindical en este país.

dió lo mismo en el caso de la negociación colectiva. De un modo general, la pérdida de afiliados y de la capacidad para la acción colectiva redujeron la habilidad de los sindicatos de interferir, a través de la negociación colectiva, en las dos medidas de flexibilización del uso del trabajo típicas de la reestructuración productiva en los procesos de ajuste económico: la interna, o funcional; y la flexibilidad externa.

Brasil, Argentina y México son casos en que los sindicatos, o no negociaron cuestiones relativas al mantenimiento del empleo, o lo hicieron de forma ineficaz. Y, en muchos casos, el proceso de negociación sirvió como medio para reducir los derechos de los trabajadores y el alcance de la regulación sobre condiciones de trabajo que eran dictadas por la ley o por acuerdos colectivos. Argentina parece una excepción, con la introducción de nuevos temas en las pautas de negociación durante el gobierno de Menem, pero aún allí la negociación de la seguridad en el empleo fue nula.

Pasado el período más agudo de las reformas, Argentina y Brasil son casos de relativa reversión de la degradación de las condiciones de salario y empleo. El empleo y los salarios reales invirtieron la curva anterior de caída, mientras que la pobreza y la desigualdad sociales disminuyeron. En Chile, aunque el empleo estuviera en recuperación ya a fines del período Pinochet, la tendencia se profundizó con los gobiernos de la Concertación, sobre todo en años más recientes, sucediendo lo mismo con los salarios reales y con la disminución de la desigualdad. En México, al contrario, los salarios reales continúan cayendo o están estancados en niveles 33% inferiores a los vigentes antes de la crisis de 1994 (Salas y de la Garza, 2006), aunque las tasas de desempleo se mantengan muy bajas. En Venezuela el panorama es más complejo, con aumento de la pobreza y del desempleo en los comienzos del gobierno de Chávez, y reversión de las curvas más recientemente.

Las transformaciones en el sistema productivo y las reformas económicas de los años 80 y 90 aumentaron pues la inseguridad en el mercado de trabajo. Según el Latinobarómetro de 2006, aún con la reversión de las expectativas en relación al crecimiento económico (ya entramos, en 2007, en el 5º año consecutivo de cifras positivas), 67% de los latinoamericanos tenían miedo de perder

sus empleos en los próximos doce meses. En Bolivia esa tasa era de 70%, y de 68% en Brasil. Números prodigiosos. En toda América Latina, según el Panorama Laboral de 2006, de la OIT, 40% del empleo existente era o por cuenta propia, o no remunerado, o doméstico. Esos trabajadores no son contemplados por la protección social de la legislación laboral o de la negociación colectiva.

Perspectivas

En ambos casos, de asociación subalterna a los gobiernos o de confrontación (y derrota) a las reformas estructurales, los sindicatos latinoamericanos expresaron los límites políticos, producto de su asociación histórica a un modelo de desarrollo. Cuando la crisis de este modelo exigía cambios profundos de orientación, los sindicatos se mostraron conservadores e incapaces de readecuarse a las nuevas realidades de economías crecientemente globalizadas y a las demandas de estabilidad fiscal, lo que los alejó de la participación en la elaboración de los nuevos rumbos de sus sociedades. Frente a la crítica creciente de la ineficiencia y uso político de las empresas públicas, y la protección muchas veces indebida de sectores y empresas industriales obsoletas, el sindicalismo se mostró incapaz de proponer nuevas alternativas. Parte de este conservadurismo, típico en todo caso de los sindicatos en la mayoría de los países, se relaciona en buena parte a la incapacidad de los partidos de izquierda a los cuales estaban asociados en muchos países, de repensar sus programas para enfrentar los nuevos tiempos.

La combinación de esas tendencias distintas, o sea, acuerdos institucionales persistentes o en mutación, y ambientes económicos en transformación, pero en direcciones diversas según los países, no permite generalizaciones. El gran desafío de las políticas públicas volcadas para la cohesión social en el continente parece ser el de reconocer que las personas que viven de su capacidad de trabajo tienen derechos relacionados a esa misma capacidad, en contraposición a la explotación injusta o violenta, o a la privación. El tema central es cómo reorganizar la regulación del mundo del trabajo en un contexto en que la estabilidad del empleo y de la

empresa es cada vez menos presente y la fluidez una característica de los nuevos tiempos.

Diferentes actitudes y estrategias han ido así consolidándose desde que la implementación de un programa de reformas dejara sin vigencia los elementos centrales del antiguo modelo sobre los cuales reposó la relación entre gobierno y sindicatos. Aparece sobre todo cuestionada la tradición que consistió en obtener mejoras económicas y laborales en función del casi exclusivo arbitraje del Estado. La capacidad de presión política de un gremio no parece ser más la única herramienta del sindicalismo, tanto más que su rol actual dentro de la definición de las políticas económicas es particularmente modesto (en gran medida por causa de las nuevas alianzas sociales que se establecieron en los años noventa).

Esta transformación abre paradójicamente el espacio virtual a la autonomía de los actores sindicales tanto como a una redefinición de los sindicatos como actores sociales con un rol mayor en la vida interna de las empresas, en la negociación de las condiciones de trabajo y en la preservación del empleo. Un rol que pasa empero por una separación de la realidad de las relaciones profesionales de las estrategias políticas de los sindicatos –y por ende, de la viabilidad del modelo que consistió en abandonar prácticamente las primeras a la gestión empresarial y concentrar los esfuerzos sindicales en el terreno de la sola presión política. En muchos casos los sindicatos pasaron a actuar en otros ámbitos, particularmente de reciclaje profesional para desempleados, que ha llevado a transformar muchos ex-obreros en microempresarios o a desarrollar actividades en el sector informal. Una situación en la cual devienen improductivas tanto las estrategias puramente económicas como las estrictamente políticas, y que el sector informal dificulta todavía más. Un desafío ante el cual, por el momento, los sindicatos no salen por lo general airosos.

El reconocimiento que en América Latina los sindicatos muchas veces estaban distantes de los sectores más pobres de la población o que fueron cooptados (y a veces incluso corrompidos por la cooptación política), no nos debe llevar a subestimar ni su importancia histórica ni la necesidad de mecanismos de defensa colecti-

vo de los trabajadores. Obviamente el desafío es cómo se actualizan estos mecanismos en contextos de globalización, cambios tecnológicos e individuación. Se hace cada vez más necesaria superar la visión que restringe las políticas sociales a los sectores más pobres en cuanto se idealiza un mercado sin legislación laboral adecuada. Esto implica abrir un diálogo entre las tecnocracias públicas responsables por las políticas sociales (que se focalizan en los sectores más carentes constituidos mayoritariamente por no asalariados y con poca sensibilidad para las condiciones del mundo del trabajo), los formuladores de políticas económicas (cuyo objetivo central es muchas veces mantener los equilibrios macroeconómicos, la eficiencia y competitividad), con los trabajadores y sindicatos, para formular un nuevo modelo social para la región.

3. PARTIDOS POLÍTICOS³⁶

Nuestro punto de partida es una evidencia a la vista de todos, el extendido malestar con los partidos en América Latina. Las encuestas de opinión son al respecto concluyentes al ubicar a los partidos entre las instituciones que despiertan menos confianza en la población. Este malestar se ha traducido en un extendido fenómeno de desafección política con los partidos tradicionales que, a su turno, ha vuelto disponibles a sectores importantes de la población para convocatorias “anti-partido” y al debilitamiento, cuando no total transformación, del cuadro partidario que dominó la escena política del continente durante la segunda mitad del siglo XX. En este contexto el análisis puede enfatizar las transformaciones en el contexto ideológico (internacional y nacional) y en la sociedad que erosionaron las bases de los partidos tradicionales o, como subrayaremos en esta sección, las reformas institucionales que afectaron el funcionamiento del sistema partidario y que podrían, en un futuro próximo, reorientar su acción.

³⁶ Esta sección se basa en Ana María Mustapic, “Del malestar con los partidos a la renovación de los partidos”; Luis Alberto Quevedo, “Identidades, jóvenes y sociabilidad: una vuelta sobre el lazo social en democracia”.

De la crisis de representación al reformismo institucional

El reformismo institucional, que en paralelo a las reformas estructurales de la economía ocupó un lugar relevante en la agenda pública de América Latina, apuntó a reconstruir el vínculo representativo y restablecer los lazos entre la sociedad civil y los partidos. Su consigna fue simple y persuasiva: acercar el representante al representado. Con ese fin, se promovió una batería de medidas, en particular la descentralización política, la ampliación de la oferta electoral, y la democratización de los partidos.

Al evaluar en términos generales las experiencias de las reformas implementadas, el balance de las mismas es decididamente ambiguo. Si bien es cierto que, como en los casos de Bolivia y Ecuador, sectores antes no representados encontraron ahora su voz –y esto es ciertamente positivo–, las fracturas más pronunciadas de la estructura social se refractaron sobre las organizaciones partidarias, reduciendo sus capacidades de coordinación política y de gestión de gobierno. En un repaso rápido, se puede observar que las reformas abrieron las puertas a autoritarismos apoyados en elecciones, dieron expresión a clivajes sociales profundos, contribuyeron a alimentar la inestabilidad de los gobiernos, los cuales a duras penas pudieron sostenerse sobre el tembladeral social y político que fueron dejando tras de sí los cambios institucionales.

Veamos, brevemente, las principales iniciativas de reforma que adquirieron en cada país coloraciones diferentes:

- a) Los procesos de descentralización política apuntaron a la creación de nuevos espacios de representación en el nivel local. Esta redistribución del poder político tuvo impactos sobre los partidos: contribuyó al colapso del sistema de partidos tradicional y la emergencia de *outsiders* en Venezuela y Perú, a la polarización política y territorial en Bolivia y a la fragmentación del sistema de partidos en Colombia y Ecuador.

El proceso peruano es aquí paradigmático. En 1988 Alan García, en un contexto de profunda crisis económica, lanzó un proceso de regionalización a través del cual debían elegirse autoridades sub nacionales. Con ello, procuraba descomprimir la difícil situación en la que se encontraba su gobier-

no y conservar espacios de poder para su partido, el Partido Aprista Peruano, ya que eran escasas sus posibilidades de reiterar un triunfo en las próximas elecciones presidenciales. Este primer proceso de descentralización, caótico según algunos analistas, fue de corta duración ya que el autogolpe de Fujimori en abril de 1992, disolvió los gobiernos regionales. Estos fueron sustituidos por los Consejos transitorios de Administración Regional que dependían del gobierno central. Más adelante, bajo la presidencia de Toledo, el proceso de descentralización fue reactivado, al decir de los observadores, de manera improvisada y rápida. Uno de sus resultados fue la fragmentación de las fuerzas políticas y la escasa presencia de vínculos entre las organizaciones locales y las nacionales.

- b) El aumento de la oferta electoral se llevó a cabo a través de una legislación más permisiva para la creación de partidos y presentación de candidatos. A este respecto, casos ejemplares fueron los de Colombia y Argentina. La consecuente multiplicación de partidos y listas trajo aparejadas dos consecuencias negativas: la introducción de confusión y opacidad en las elecciones, afectando así el derecho de los ciudadanos a elegir de manera informada, y el vuelco de las energías de los dirigentes partidarios a los procesos de nominación y competencia interna.

En Colombia las medidas descentralizadoras comenzaron a ser impulsadas en 1988, bajo el gobierno conservador y tuvieron una primera expresión en la elección de alcaldes. Se profundizaron luego con la reforma constitucional de 1991 que incluyó la elección de gobernadores, la presentación de candidatos independientes y la elección del Senado en distrito único nacional. A esto se sumó un proceso de atomización de los partidos tradicionales, promovido por reglas permisivas, que permitieron y fomentaron la presentación, dentro de un mismo partido, de varias listas para un mismo cargo. La proliferación de listas y la personalización de la competencia política dieron como resultado un sistema altamen-

te fragmentado y anárquico. En 2003 una nueva reforma política procuró introducir cierto orden en el complejo escenario, tratando de desalentar la tendencia a la fragmentación.

- c) Las primarias abiertas para la selección de candidatos, con la participación de no afiliados, buscaron democratizar la vida interna de los partidos y debilitar sus máquinas oligárquicas. Allí adonde fueron introducidas –el PRI de México fue una clara ilustración– tuvo efectos paradójicos: la mayor participación no produjo la nominación de candidatos más populares y competitivos en las elecciones generales. Estos no fueron resultados sorprendentes porque las primarias potencian la voz de quienes tienen preferencias más intensas, los militantes, los cuales, a la hora de votar, dan más peso a sus tradiciones ideológicas que a las expectativas de la opinión pública.

Un enfoque sobre el malestar con los partidos

La democratización del vínculo de los partidos con los ciudadanos ha estado lejos de ser la panacea prometida por las reformas institucionales. Las fórmulas a las que se recurrió para visualizar el problema de la representación en términos de partido-ciudadano no han producido resultados a la altura de las expectativas. Esquemáticamente, las razones han sido dos. La primera de ellas tiene que ver con la inconsistencia de las soluciones reformistas: lo que se lograba por un lado se perdía por el otro. La segunda razón es más general y remite a las realidades sociológicas contemporáneas que conspiran contra la fluidez de la función expresiva de los partidos: la mayor segmentación de los sectores sociales, el surgimiento de nuevos intereses y preferencias, el impacto de los medios de comunicación sobre el poder de agenda, la aparición de una opinión pública más alerta e informada.

Es a la vista de un panorama como el descrito que creemos que hay que reorientar el abordaje convencional de la representación, centrado exclusivamente en el vínculo partido-ciudadano, a favor de una valorización de la relación partido-gobierno. La justificación de esta nueva perspectiva descansa en la convergencia de tres elementos. El primero de ellos se desprende de un principio de la

teoría democrática: dado que la contraparte de la autorización a gobernar es la obligación de los gobernantes de rendir cuentas, se sigue que el ejercicio del poder forma parte del vínculo representativo. El segundo lo ofrece la sociología política: en la actualidad los partidos han perdido muchas de las características que suelen ser asociadas al modelo ideal (representación, movilización, elaboración de programas y visiones de futuro, aglutinación de intereses de amplios grupos sociales), pero todavía retienen una que es capital en la vida de las democracias: la de seleccionar a quienes van a ejercer el poder político en nombre de los ciudadanos y de formar gobierno. El último elemento de la justificación de esta propuesta es fruto de la observación empírica: cuando se examina de cerca la insatisfacción de los ciudadanos se constata que ésta se nutre, sobre todo, de la queja contra el desempeño de los gobernantes.

A fin de examinar los problemas que coloca la relación partido-gobierno es conveniente hacer una distinción. Si la relación partido-ciudadanos debe ser evaluada en términos del grado de expresividad con el que los partidos articulan intereses y preferencias, la relación partido-gobierno hay que analizarla en términos del grado de cohesión que preside las interacciones del partido con quienes ocupan los cargos electivos. El grado de cohesión tiene consecuencias sobre la representación ya que fortalece el desempeño de los gobiernos. En efecto, allí donde la cohesión es alta, el partido funciona como un escudo del gobierno contra las maniobras de la oposición; además, permite cerrar la brecha de información de las políticas públicas, convirtiéndose en correa de transmisión de ellas; eleva, también, el piso político del accionar del gobierno y refuerza su credibilidad al hacer saber que acompaña solidariamente sus decisiones. Aportes como estos muestran que los partidos no cuentan sólo para conquistar votos sino que son asimismo instrumentos claves para consolidar la capacidad de gobierno. Esta condición de instrumentos claves depende del grado de cohesión y delimitan posibles direcciones a seguir para el fortalecimiento de la relación partido-gobierno.

Una de ellas se localiza en el campo electoral: el número ideal de partidos importa. Un excesivo número de partidos es negativo por varias razones. En primer lugar, no ayuda a simplificar las op-

ciones que se le ofrecen al elector para que pueda decidir en forma informada y útil; en segundo término, no facilita la función de filtrar las demandas y, por último, diluye la responsabilidad de los actos de gobierno porque dificulta la posibilidad de identificar y ponderar la incidencia de quienes intervienen en el proceso de toma de decisiones. A su vez, el número mínimo de partidos, dos, también presenta riesgos pues puede dejar sectores excluidos de la representación y, en ciertas circunstancias, puede fomentar prácticas oclusivas para impedir la entrada de nuevos competidores. En términos de sistemas electorales la búsqueda de mayor cohesión en la relación partido-gobierno conduce a privilegiar el componente colectivo-partidario antes que el individual.

Otra se vincula con la organización de los partidos. Una modalidad adoptada por algunos de ellos separa al partido de los problemas de la gestión de gobierno. Este principio es el que establece la incompatibilidad de ejercer simultáneamente cargos electivos y cargos directivos en el partido. De este modo, por ejemplo, el líder del gobierno –o de la oposición en el Parlamento, según sea el caso– no puede desempeñarse como líder del partido. Una práctica o regla de este tipo introduce un factor de tensión y competencia entre dos liderazgos cuyo primer perjudicado termina siendo el líder en el gobierno y su capacidad de gestión. Pero a la larga, estos perjuicios no sólo recaen sobre el gobierno sino también sobre el partido.

Estas dos vías de acción hacen referencia a condiciones institucionales que favorecen, en principio, la cohesión en la relación partido-gobierno. Para que este objetivo virtual se haga efectivo, es preciso introducir en la ecuación una tercera y tiene que ver con el tipo de interacciones que prevalecen entre los responsables técnicos de las políticas de gobierno y sectores más o menos próximos al partido, desde legisladores hasta afiliados y simpatizantes. Aquí lo que importa es la creación de foros de participación informales que faciliten el debate de la agenda de políticas entre estos distintos grupos.

La combinación de estos tres factores contribuye a estructurar la relación partido-gobierno y galvaniza su cohesión, allanando el camino para afrontar con más recursos la gestión de las políticas públicas. De este cuadro se sigue un corolario: el mejor desempeño en la gestión de gobierno por parte de los partidos puede dar

lugar a un mayor respaldo de los electores. Para ponerlo en los términos de la distinción que venimos utilizando, los efectos de la cohesión en la relación partido-gobierno permiten achicar las brechas existentes en la relación partido-ciudadanos.

La vía propuesta no está exenta de limitaciones. Pero tiene por lo menos el mérito de afrontar el hecho que en el marco de las realidades sociológicas contemporáneas las brechas de representación son difíciles de cerrar; que la recreación de vínculos estrechos entre partidos y ciudadanos es una meta siempre elusiva, como lo han mostrado los resultados de las reformas institucionales. Frente a ello, la relación partido-gobierno configura un posible locus estratégico en la búsqueda de apoyo y relegitimación de las organizaciones partidarias y como tal constituye una alternativa tal vez promisoría para encarar el malestar de la representación.

¿Más allá de los partidos políticos?

Pero por importante que sea esta vía de reconstrucción institucional –cuyo futuro es hoy por hoy incierto– es preciso insistir en otra de las grandes razones de la crisis contemporánea de los partidos políticos. Si, como tantos analistas señalan, vivimos un momento de escasez de legitimidad (materia prima esencial para la construcción de la política y base sobre la que se asienta la intervención estatal en las sociedades democráticas), tal vez la mayor preocupación que tengan hoy las clases dirigentes de nuestros países sea, justamente, renovar sus pactos de sentido con los ciudadanos más que crear un marco institucional asociado al modelo ideal clásico (sistema de partidos, mediaciones institucionales, fortalecimiento de las instancias parlamentarias, etc.). Todo esto en el marco de sociedades que han visto mutar las escenas políticas clásicas de la modernidad a otro tipo de mediaciones (video-política, nuevos liderazgos, actividad de los movimientos sociales, etc.).

Sin embargo, en el ámbito de la representación política, muchos diagnósticos prefieren aferrarse a una especie de “reconstrucción institucional” como si fuera ésta una demanda siempre latente en los ciudadanos. Siguiendo este tipo de pensamiento, estaríamos frente a un cierto déficit de instituciones democráticas típicas

de siglo XX en un contexto de capitalismo y prácticas culturales y simbólicas propias del siglo XXI. Sin embargo, pese a que los ciudadanos muestran un cierto malestar ante la falta de referentes que le devuelvan un horizonte de seguridad, es difícil pensar que en la mayoría de nuestras sociedades exista algo así como una nostalgia por el pasado institucional. Más aún, en muchos países latinoamericanos nunca han existido instituciones o sistemas de partidos sólidos y de prolongado funcionamiento. Los ciudadanos parecen más bien adaptarse a las nuevas claves culturales y políticas del neocapitalismo aunque añoran, es verdad, las seguridades sociales de largo plazo que prometía el capitalismo del siglo pasado.

En realidad, detrás de la crisis actual de la representación, se afianza una mutación: la búsqueda de otros “vínculos en la comunidad política caracterizados por un papel central de los liderazgos mediáticos en la construcción de identidades políticas o por la presencia directa de los ciudadanos, quienes en ciertas circunstancias parecen preferir auto-representarse” (Cheresky, 2007: 12). Punto extremo, y sin duda por el momento problemático, de actores sociales, y muchas veces de individuos que tienen tanto menos confianza en el sistema partidario en plaza, que poseen la íntima convicción que éste es incapaz de representarlos en la diversidad de sus intereses.

Una de las preguntas latentes (y también recurrentes en los diagnósticos políticos actuales) consiste así en saber cómo estas transformaciones estructurales afectan las culturas políticas de nuestros países. Es difícil dar una respuesta única. La proliferación de conflictos y de demandas específicas y puntuales que, a menudo, siguen carriles extra-institucionales y una lógica de “todo o nada” que contraría la posibilidad de una negociación de intereses, parecen enturbiar la arena política. Piénsese en la exacerbación de una protesta social cuyos protagonistas a menudo evidencian una férrea intransigencia en sus posiciones; o en “comunidades de indignación” que moralizan y personalizan los asuntos públicos, poniendo en escena a un ciudadano activo pero anti-institucional, lo que no es en absoluto desdeñable, pero que, como contrapartida, parece tener mucha más conciencia de sus derechos que de sus deberes al tiempo que desconfía del Estado, los políticos (“que se vayan

todos”), los organismos institucionales y se refugia en los medios de comunicación.

Pero ello también puede ser la base de una nueva relación con las instituciones políticas. Una en la cual, como en tantos otros lugares, las exigencias de representación o de participación cedan el paso a una democracia, bajo fuerte fiscalización mediática (incluyendo los nuevos medios de comunicación en red) y en la cual la opinión pública –sus humores y su inestabilidad– refuerza su peso específico. Una tendencia que se acentúa en países con escasa tradición partidaria o en los que, de facto, el sistema institucionalizado de partidos se derrumbó en los últimos años.

Pero por importantes que sean estas tendencias no es imaginable en el momento actual que se produzca la desaparición de los partidos políticos. Es la razón por la cual, y a pesar de la fuerza de estos humores anti-institucionales, es necesario repensar el rol cohesivo de los partidos desde otra base. En todo caso, es en esta evolución de conjunto que la legitimación por la vía partido-gobierno (más que por la vía tradicional ciudadano-partido) puede ser una estrategia fructífera. Los partidos serán al final evaluados menos por su capacidad de representación social (una función que le corresponde cada vez más, como lo veremos, a los MC&IC) que por su capacidad para proponer una oferta política variada y ser, en los hechos, agencias efectivas para la rotación y selección de los equipos dirigentes. Es probable, en todo caso, que sea en la mayor eficiencia organizacional, en su capacidad de proposición de políticas, en su papel activo en el mejoramiento de la gobernabilidad institucional de nuestros países, donde resida el futuro de los partidos políticos.

Por el momento, la evolución actual no va globalmente en esta dirección. Y sin embargo, cómo no subrayar a pesar de sus insuficiencias, las capacidades que han tenido en los últimos años los responsables políticos de la región en administrar crisis graves – para no decir gravísimas– sin socavar el espacio de la democracia (piénsese en las experiencias recientes en este sentido en Argentina, Ecuador, Bolivia, Venezuela, Perú, e incluso Colombia). En muchos de los países citados, bajo formas diversas, fue el proyecto mismo de convivencia democrática el que se encontró cuestiona-

do, y en todos ellos, con variantes y a veces desde el límite de la legalidad, se lograron negociar salidas políticas. Lo anterior no testimonia ni de una regeneración de los partidos –como su escasa legitimidad en la opinión pública lo indica–, ni de su mayor racionalización organizacional. Pero es un indicador mayor tanto de las nuevas capacidades de regulación en el marco del juego democrático partidario en la región así como del hecho, inédito desde hace décadas, del retorno de los militares a los cuarteles.

4. SOCIEDAD CIVIL³⁷

La sociedad civil se transformó en el símbolo de la solidaridad y el cambio social en el espacio público de la posguerra fría. Debido a su fuerza evocativa y a su potencial para expresar la esperanza en un mundo mejor, la idea de la sociedad civil ejerce una amplia influencia en la estructura de percepción de los ciudadanos y en el rol que se confieren a sí mismos diversos actores sociales. Más allá de esa fuerza evocativa, debemos abordar algunas interrogantes políticas insoslayables: ¿cuál es el impacto efectivo de la sociedad civil en el ámbito de sus actividades de desarrollo social?, ¿cuáles son las relaciones entre la sociedad civil nacional e internacional? ¿en qué medida y dentro de qué límites pueden desempeñar el papel de intermediario entre los individuos, los grupos sociales y las estructuras del poder político?

Sociedad civil y sistema político

La “sociedad civil”, después de un siglo en estado latente, pues la noción fue de uso corriente en el siglo XVIII³⁸ y en el XIX, volvió a la moda debido a la lucha contra los regímenes militares autorita-

³⁷ Esta sección se basa en Bernardo Sorj (2005b), “Sociedad Civil y Relaciones Norte-Sul: ONGs y Dependencia”, *Centro Edelstein de Investigaciones Sociales*, Working Paper 1, Rio de Janeiro, http://www.centroedelstein.org.br/espanol/wp1_espanol.pdf

³⁸ A partir de Adam Ferguson.

rios en América Latina y contra los regímenes comunistas totalitarios en Europa Oriental. En tales contextos, la “sociedad civil” representaba un conjunto extremadamente heterogéneo de actores unificados por el objetivo común de la lucha por la democratización de los regímenes políticos. Al realizarse este objetivo, todo hacía pensar que la sociedad civil estaba condenada a representar un fenómeno de corta duración. Pero, lejos de eso, se convirtió en un concepto central de la vida política de las sociedades, tanto desarrolladas como en desarrollo.

¿Qué fue lo que ocurrió? La fuerza de la sociedad civil en el imaginario social es una expresión y una respuesta a la crisis de representación de las democracias contemporáneas, en las que los partidos políticos han perdido su capacidad de convocatoria y de generación de visiones innovadoras para la sociedad, en particular, pero no solamente, de los partidos asociados a utopías socialistas.

En los países en desarrollo, la sociedad civil es vista como una esfera capaz de producir un cortocircuito en las instituciones estatales (consideradas como corruptas e ineficientes), lo que la hace atractiva para las instituciones internacionales: el Banco Mundial, el FMI y el sistema de las Naciones Unidas, que pasó a ver a las ONGs como un aliado en la elaboración de una agenda transnacional destinada a romper el monopolio de los Estados-nación.

La sociedad civil fue revalorizada, entonces, por ideologías y actores internacionales muy diferentes; no obstante ella es un actor autónomo que no se ajusta ni al deseo de los pensadores de derecha, según los cuales estas asociaciones favorecerían la disminución del papel (y gastos sociales) del Estado, ni al modelo de izquierda, de un espacio radicalmente separado del mercado y del Estado.

El principal actor de la sociedad civil contemporánea son las ONGs. ¿Qué son las ONGs? Las asociaciones de la sociedad civil (clubes culturales y deportivos, organizaciones profesionales y científicas, grupos masónicos, instituciones filantrópicas, iglesias, sindicatos, etc.) existieron a lo largo del siglo XX. Dichas organizaciones representaron directamente (o al menos se esperaba que representaran) a un público determinado, mientras que las ONGs contemporáneas afirman su legitimidad en base a la fuerza moral de sus argumentos y no por su representatividad. Se trata entonces

de algo nuevo, de un conjunto de organizaciones que promueven causas sociales sin recibir el mandato de las personas que dicen representar.

Las organizaciones filantrópicas tradicionales también se caracterizaron por no representar a su público, pero nunca afirmaron ser la voz de su clientela. La Iglesia, por su parte, se basa en la creencia de que su mandato proviene de Dios. Y los partidos revolucionarios se veían a sí mismos como la vanguardia con que la clase obrera terminaría identificándose y adhiriendo. Más aún, las precursoras de las ONGs contemporáneas, como la Cruz Roja, la Action Aid y la Oxfam, aunque motivadas por fuertes valores morales humanitarios, no pretendían, en su origen, expresar las opiniones de las personas que atendían sino sólo socorrerlas.

En este sentido, las ONGs constituyen una real revolución en el dominio de la representación política. Sus precursores son las organizaciones y las personas que lucharon contra la esclavitud o, más tarde, por los derechos de los consumidores. Pero, aún con estos antecedentes, durante el siglo XX la representación de las causas públicas y el debate en el espacio público fue canalizado principalmente por los sindicatos y los partidos políticos, es decir, por organizaciones representativas.

Las ONGs, este nuevo fenómeno de representación sin delegación –o mejor dicho, de autodelegación sin representación–, permite canalizar las energías creativas de los activistas sociales hacia nuevas formas de organización separadas del público cuyas necesidades pretenden representar o, al menos, sin establecer un vínculo muy claro con ese público. El caso más obvio son las ONGs de los países desarrollados dirigidas a apoyar a grupos y causas sociales de los países en desarrollo.

Sustentadas en el discurso de derechos humanos (y ecológicos) las ONGs se colocan como demandadoras de los gobiernos (y de las organizaciones internacionales) y no como un instrumento de acceso al poder del Estado. En este sentido expresan y fortalecen una cultura política que se coloca al margen y desconfía de los gobiernos, como agentes éticos frente a un Estado pragmático, como conciencia moral de un sistema a-moral. Como tal son simultáneamente *voice* y *exit*, un mecanismo de participación que busca no contaminarse por los intereses y juegos de poder.

Al no contar con el apoyo directo de la comunidad que piensan representar, las ONGs dependen de recursos externos. A diferencia de la mayoría de las organizaciones tradicionales de la sociedad civil, en general basadas en el trabajo voluntario, las ONGs son dirigidas por equipos profesionales y constituyen una importante fuente de empleo. Como carecen de una base social estable y homogénea que pueda ejercer presión política por la movilización directa, tienden a promover sus agendas a través de los medios de comunicación. En suma, son grupos de profesionales que ejercitan la crítica social, sin delegación expresa de ningún grupo social más amplio, a través de acciones cuya repercusión depende de la divulgación mediática.

Mientras que muchas ONGs de los países desarrollados recibe una parte de su financiamiento de contribuciones voluntarias, la dependencia del financiamiento externo se ha vuelto hoy una cuestión central para la mayoría de las ONGs de los países en desarrollo. Las ONGs son, de hecho, un vehículo importante a través del cual se canaliza la cooperación internacional. Pero dicho financiamiento impone restricciones. El mundo de las ONGs sólo puede ser entendido como parte de una cadena más amplia en la que los proveedores de fondos juegan un rol fundamental. Los donantes operan, directa o indirectamente, como un actor central en la elaboración de las agendas de las ONGs. Si bien éstas disponen de capacidad para influenciar a sus donantes, la lucha por la sobrevivencia las lleva a adaptarse a las agendas de quienes aportan los fondos.

Las ONGs en América Latina

En América Latina, a partir de fines de los años 60, el universo de las ONGs fue diversificándose. Habiendo sido generalmente creadas a partir de apoyos financieros externos, su principal objetivo era participar en la resistencia contra los regímenes autoritarios. En décadas recientes, la importancia relativa del financiamiento europeo para las ONGs latinoamericanas disminuyó, con excepción de los países más pobres, concentrándose cada vez más en África y en Europa Oriental, mientras que han aumentado las fuentes de financiamiento público local.

En varios países, como en Brasil, se expandieron las ONGs y fundaciones del sector empresarial que, influenciado por el discurso de la empresa socialmente responsable, se involucró cada vez más en proyectos sociales. En otros casos fue el Estado que pasó a usar ampliamente las ONGs, si bien no pocas veces, para apoyar organizaciones relacionadas directamente a grupos partidarios o políticos individuales. Muchos de estos apoyos terminan en escándalos de corrupción cuyos efectos desmoralizadores llegan a desgastar la credibilidad de todas las organizaciones. Como sea, la independencia de las ONGs se detiene frente a la necesidad de financiación, que viene siempre asociada a algún tipo de condicionamiento.

En América Latina también tienen una importante presencia las llamadas ONGs internacionales. Estas ONGs se transformaron en actores políticos relevantes en la lucha por influenciar las agendas nacionales, en ciertas áreas, como medio ambiente, derechos indígenas y derechos humanos. Los cuarteles generales nacionales (o multinacionales) de la mayoría de las ONGs internacionales están en los países desarrollados, donde obtienen la mayor parte de sus recursos financieros y a los que pertenecen buena parte de sus asociados. Las agendas de las ONGs situadas en el norte expresan las prioridades de sus propias sociedades. La diferencia es que la mayoría de las ONGs del sur dependen de un apoyo que viene de afuera de sus países. No se trata, por consiguiente, de una "sociedad civil global", de una red de iguales, sino de un mundo de ONGs fundado en una estructura asimétrica de poder. Las ONGs del norte, aún las más pequeñas, están en condiciones de actuar internacionalmente, mientras que en general las principales ONGs del sur, sólo obtienen respaldos para actuar nacionalmente³⁹.

³⁹ En este sentido, el mapa mundial presentado en *The State of Global Civil Society 2003* (Mary Kaldor et al.: 2004), muestra que la sociedad civil global, en la medida en que está principalmente animada por los países avanzados, refleja el sesgo de la relación norte-sur: los principales criterios para estimar la densidad de la sociedad civil global remiten a la existencia de ONGs internacionales (Helmut Anheier e Hagai Katz, 2003).

La afirmación de que las ONGs de América Latina pasaron a ser un sustituto del Estado y de sus políticas sociales es insostenible, pues la capacidad de las ONGs de distribuir bienes públicos es extremadamente limitada. Cuanto más fuerte es la economía del país, más se confirma este aserto. En Brasil, Argentina, Chile, Colombia, y México, por sólo citar las economías más importantes del continente, no es razonable sostener que las ONGs estén en condiciones de sustituir las políticas estatales. En general son contratadas por los gobiernos para implementar servicios locales y las más creativas desarrollan experiencias de prácticas innovadoras, que, si son absorbidas por el Estado, pueden tener impactos sobre la sociedad. Obviamente que para realizar esta función innovadora no pueden ser simples elaboradores de proyectos con financiamiento externo, con presupuestos distantes de las realidades locales y que se extinguen junto con el fin de la llegada de recursos. Es diferente la situación de los países más pobres, como por ejemplo Haití, Nicaragua o Bolivia, donde las ONGs vehiculan recursos de la cooperación internacional que son importantes para la población más pobre.

Como instrumentos de desarrollo social, en América Latina el desafío no es pues la posibilidad que las ONGs sustituyan al Estado, sino el de cómo aumentar la capacidad para que se transformen en *partenaires* autónomas del Estado, para que suministren proyectos innovadores capaces de ser formulados como políticas sociales y tener una relación más transparente, tanto con el sistema político como con los movimientos sociales.

Como diseminadores de causas las ONGs de *advocacy* tuvieron y tienen impactos más importantes. La política de lucha contra el SIDA en Brasil, una de las más exitosas del mundo, o la lucha por preservar la memoria de los desaparecidos en Argentina son ejemplos de suceso. El hecho que en ambos casos ellas movilizaran directamente sectores medios puede ayudar a explicar en parte el éxito de estas iniciativas. La influencia más difusa en la defensa de los derechos humanos o el medio ambiente tampoco puede ser disminuida.

Sin embargo, en ciertos casos de causas vehiculadas por fundaciones o ONGs internacionales, el impacto político y social puede ser cuestionado, sino la causa misma, por lo menos la elaboración ideológica y las prioridades. Si el medio ambiente es una causa sin

duda importante, sería deseable que las prioridades nacionales fueran decididas por el debate público interno y no por una central en el exterior. Lo mismo vale para el apoyo que se ha dado a movimientos indígenas en América Central o en países andinos, o, como veremos en un capítulo ulterior, al movimiento negro y a las políticas de cotas raciales en Brasil. En suma, con las buenas intenciones muchas veces son exportadas, en forma indiscriminada, agendas y visiones políticas que no son expuestas al debate público de cada país.

Finalmente, no podemos olvidar que las ONGs están impregnadas de la realidad política local. Su papel e importancia en los regímenes democráticos depende del nivel de democratización de la sociedad y de su sistema político. Cuanto menos democrática sea una sociedad, más posibilidades hay que se aislen del sistema político y de las instituciones nacionales, que sean silenciadas o convertidas en instrumentos de tendencias autoritarias.

5. EL CAMBIO DE LOS PERFILES MILITANTES

Por disímiles que sean, las tres transformaciones que acabamos de presentar pueden leerse desde la experiencia de la militancia política/ciudadana y del proceso de individuación que la subtiende. En efecto, la participación ciudadana se apoya en algunos arquetipos que se hallan en el cruce de conductas observables, de representaciones colectivas idealizadas, de ideologías políticas, de modelos sociológicos que dan lugar a grandes perfiles de compromiso que, a su nivel y a su manera, dan cuenta de la evolución de la acción colectiva, y más allá de ella, de un cierto vínculo con lo político y "hacer política".

A riesgo de cierto esquematismo, es posible ver en las transformaciones antes señaladas, la metamorfosis del perfil del compromiso ciudadano. El antiguo perfil del militante sindical o revolucionario cede el paso a una forma de activismo más puntual y pragmático, en el que se subrayan las dotes de comunicación y las capacidades para tejer redes, en las cuales el antiguo compromiso, único y total, se difracta en múltiples figuras de articulación entre lo público y lo privado, más temporales y profesionalizadas. En

muchos casos, el compromiso deja abierta la posibilidad del retraimiento –la *voice* se mezcla entonces en dosis inéditas con las capacidades de *exit*.

El fin del militante histórico

En América Latina, el militante sindical jamás coincidió con el perfil del militante de los partidos políticos de izquierda. Si el militante de izquierda era generalmente un voluntario, el sindicalista rápidamente se transformaba en un profesional, y muchas veces los primeros se enfrentaron a los segundos, a tal punto la divergencia de intereses, las trayectorias generacionales o los orígenes sociales de donde procedían unos y otros eran distintos. Y sin embargo, algo hubo de común entre unos y otros. Ambos estaban marcados por un proceso de politización fuerte, en donde el compromiso, incluso cuando en los hechos fuera ejercido solamente en una fase biográfica específica, se vivía como una “vocación” total a la cual se “dedicaba la vida”.

Insistamos: la distancia siempre fue profunda entre los militantes sindicales (y los vínculos de dependencia que siempre tuvieron hacia los líderes y partidos políticos) y los militantes de partidos políticos de izquierda, que, de manera muy distinta según los países, afirmaron visiones de sociedad más autónomas ideológicamente y menos insertas socialmente. Pero en los años sesenta, esta divergencia real fue nublada por la aparición de un nuevo conjunto de militantes, muchos de ellos originarios de las clases medias, estudiantes universitarios, y definidos por una opción nacionalista revolucionaria. Este militantismo poseyó en ciertos casos un grado tal de enclaustramiento que hablar incluso de “ideología” era excesivo, a tal punto los sistemas interpretativos producidos no se encontraban al servicio de ningún actor social específico (Touraine, 1988).

La experiencia política de estos militantes se desarrolló dentro de estructuras más o menos organizadas, generalmente cerradas, siempre jerárquicas. En muchos casos, la vida personal se convertía en una prolongación de la vida militante. La formación política, fuertemente desigual, dio lugar a un discurso saturado de referencias ya sea a la palabra del líder (en la tradición populista), ya sea a

los textos de la doctrina (en la tradición marxista-leninista, retraducidas posteriormente por el maoísmo y el fidelismo). Pero sobre todo, en ellos, fue patente el proyecto por la formación de los “cuadros”, elemento determinante del militatismo revolucionario, y elemento central de su “mística”, esto es de un compromiso que se quería, o en todo caso se decía, permanente y radical. Para muchos de estos militantes, fuertemente influidos por la revolución cubana, el horizonte de las posibilidades de cambio social pareció ampliarse al punto de adaptarse a los deseos; a tal punto la voluntad militante y la conducción política parecían capaces de generar la historia.

Brutalmente esa figura se eclipsó (Martuccelli, 1995). En algunos casos, su desaparición se explica en buena parte por los efectos de la represión militar (en ciertos países del cono sur, las dictaduras militares cortaron buena parte de la transmisión de una memoria militante entre generaciones), otras veces por la profesionalización de los partidos políticos y el exodo hacia ONGs, o las transformaciones sociales que se produjeron en los años ochenta y noventa, y que redujeron el espacio del voluntarismo político en la región.

En todo caso, el primer gran cambio, y del cual hasta cierto punto proceden todos los otros, no es sino la paulatina aceptación, por parte de una nueva generación de militantes, de las exigencias de la democracia. Un proceso aún ambiguo entre ciertos militantes, como el retorno de tentaciones populistas –que abordaremos en otro capítulo– lo muestra hoy en día y cómo la vigencia de un cierto ideal revolucionario aún lo testimonia. Sin embargo, entre la figura del Che Guevara y las actitudes del Sub-comandante Marcos, o entre Fidel y Chávez, es una profunda metamorfosis de forma y de contenido la que ha tenido lugar.

En todo caso, con el retorno a la democracia en los años ochenta, muchos de los antiguos militantes comenzaron a atravesar un difícil proceso de transición. El choque entre los exiliados, los que salían de la cárcel, los nuevos activistas, así como los militantes que se quedaron en el país, produjo situaciones tales donde más de uno no pudo encontrar su lugar. Hubo, a veces, un lento proceso de depuración de las organizaciones partidarias. Hubo, en otros casos, y de manera aún más clara, un choque entre el pasado y el

presente, y entre muchos sindicalistas el descubrimiento que las viejas formas de proceder, presionar y negociar políticamente se habían agotado. En el fondo, a lo que se asistió, fue no solamente a la inadaptación o readaptación de esta generación, como a la crisis de su perfil militante. En la América Latina de los noventa, el espacio se enrareció para el militante de izquierda y el revolucionario.

El activista pragmático

La individuación en curso también se hace visible a nivel de la participación ciudadana. Las razones de esta evolución son múltiples y disímiles según los países, pero en todos lados se diseña un nuevo activista social. En verdad, se asiste en muchos casos a una racionalización del compromiso político, en el cual se le da cada vez más peso al rol profesional, que por lo general supone que las competencias personales se pongan al servicio de una causa a través de una compensación económica. Para algunos, para retomar la célebre distinción de Max Weber, la “vocación” del antiguo militante se opondría a la “profesión” del nuevo activista. En todo caso, este nuevo perfil se caracteriza por un conjunto de rasgos que lo alejan de la antigua figura histórica del pasado: rentabilización de la actividad política; incremento de la legitimidad por competencias expertas; mayor preocupación por los resultados prácticos y los servicios proporcionados a los adherentes; valorización de las capacidades de tejer redes por sobre las capacidades a estructurar organizaciones verticales, y por supuesto, las competencias comunicativas priman definitivamente sobre las retóricas ideológicas. En algunos, incluso, los incentivos selectivos materiales y de status reemplazan a los incentivos de identidad ideológica⁴⁰.

⁴⁰ Señalemos sin embargo que muchos militantes universitarios e incluso partidarios continúan realizando una actividad partidaria sin ser remunerados. Y no olvidemos que en el pasado muchos inscritos en los partidos políticos o militantes de base, perseguían y obtenían cargos públicos, lo que era una manera de rentabilización económica de la militancia.

Esta rentabilización, o por lo menos mayor pragmatismo del activismo, acentúa por lo demás la paulatina separación entre partidos, actividad sindical, asociaciones, ONG y ciudadanos. Esto marca una diferencia importante con la situación de los años setenta, cuando el militante estaba vinculado (aunque muchas veces sólo de manera discursiva...) con un movimiento social, con los sindicatos, o por lo menos con organizaciones barriales o profesionales. En este contexto, la acción en la esfera pública era inmediatamente concebida como política; hoy por hoy, las fronteras entre las diversas esferas sociales, sin dejar de ser porosas, tienden a delimitarse mejor: los nuevos activistas son más “pragmáticos”, menos ideologizados y más propensos a circular en organizaciones político-degradables, e incluso, como lo acabamos de ver, en ONG definidas más por su acción moral o asistencial que por su conflictividad propiamente política.

El nuevo perfil del activista subraya así su profesionalización económica y su pragmatismo. Este pragmatismo se expresa por el abandono de visiones ideológicas totalizadoras en beneficio de implicaciones más puntuales –como ello es visible en tantas asociaciones barriales o de mujeres donde, una vez que el objetivo es logrado (el acceso a la electricidad, al agua potable, a un reclamo específico), la movilización tiende a deshacerse. Un fenómeno que en el caso argentino, y en parte en Venezuela, ha incluido a capas medias tradicionalmente poco habituadas a este tipo de acción de protestas. Pero ello es también observable en ámbitos que ayer fueron los principales reductos del militante revolucionario. Por ejemplo, a pesar de la presencia de agrupaciones partidarias dentro de la política universitaria en muchos países de la región, el activismo universitario se ha autonomizado en sus orientaciones y cada vez más son los problemas específicos de la universidad que se encuentran en el seno de la preocupación de muchas asociaciones estudiantiles.

A lo cual se añade la conciencia, entre muchos jóvenes, pero también entre ciertos delegados sindicales, de que la actividad política no será sino una fase transitoria, a menos de convertirse en una actividad profesional y rentable. El activismo se concibe sin ambages, y sin falsas ilusiones, como una práctica transitoria y es-

pecífica. Transformación que no permite concluir sin más en la crisis del compromiso militante, incluso si la experiencia de la democracia facilita, como en tantos otros lugares, una privatización de los individuos sobre todo entre los más jóvenes. Lo que acaece es más bien que el proceso de individuación en curso en la región obliga a reconocer un espacio mayor a la vida personal y familiar, que no pueden más ser sacrificadas en aras de un compromiso político. Tras este proceso se opera también una necesaria separación de esferas. Y esto, con sus limitaciones evidentes, es un aspecto importante de afianzamiento de la cultura democrática, tanto más importante que este equilibrio se busca a veces entre militantes que, en el mismo período, como es el caso del feminismo, han politizado la esfera personal.

En todo caso, se consolida un perfil distinto del compromiso público. Uno en el cual no es evidente ver únicamente el declive del hombre público o de las pasiones políticas, puesto que en este proceso aparecen también nuevas formas de vincularse con la esfera pública, menos totales, menos exigentes, pero no por ello menos relevantes. Algunas, como lo hemos subrayado, pasan por una profesionalización del activismo, pero otras, cómo ignorarlo, suponen voluntades de participación y de asociación solidarias. Pero una y otra, por diferentes que sean, reposan sobre un acuerdo común: el anhelo de disociar la vida personal y el compromiso ciudadano o de asociarlos a estilos de vida (como en el consumo alternativo o en las relaciones familiares). El proceso de individuación, subterráneamente, refuerza esta transformación. Al punto que incluso muchos actores valoran su participación en un movimiento, ya no solamente bajo el espectro de una "vocación", pero como un ámbito en el cual adquieren capacidades, ejercen iniciativas, descubren facetas personales, afirman derechos, en breve, se sienten ciudadanos pero bajo un nuevo perfil. Entre el militante de antaño y el activista de hoy, se ha interpuesto no solamente un evidente proceso de crisis ideológica y política, pero también un proceso de individuación que nutre nuevas formas de implicación ciudadana.

6. LA EMERGENCIA DEL PÚBLICO

Las transformaciones en la acción colectiva han producido un cambio importante en la representación de las sociedades latinoamericanas. Como en tantos otros lugares del mundo, el declive relativo de las movilizaciones sociales, de las ideologías socialistas y la crisis de representación del sistema de partidos políticos, ha hecho que el problema de la representación se desplace hacia los medios de comunicación de masas. En el capítulo anterior, ya vimos el rol de los MC&IC en la transformación de los lazos sociales en la región, aquí es necesario precisar su nuevo papel en la cohesión política y en la representación de nuestras sociedades. En todo caso, la pérdida del peso específico observable del lado de las movilizaciones sociales, ha sido ampliamente compensada por la afirmación de nuevos mecanismos de representación de los intereses y de las identidades en el ámbito mediático.

Una sociedad no solamente procesa sus conflictos y divergencia de intereses a través de las movilizaciones colectivas. También lo hace, y como lo veremos cada vez más, a través de una esfera pública ampliada en la cual un rol creciente le reviene a los MC&IC. En este sentido, América Latina no escapa a una de las grandes transformaciones de fines del siglo XX que ha visto consolidarse una esfera pública cada vez más activa, plural y autónoma, en la cual se inscriben las principales representaciones que las sociedades actuales producen sobre ellas mismas. Un dominio público en el cual es necesario distinguir entre una opinión, un espacio, y una dinámica.

La opinión pública

A la vez industria, espectáculo, mediación, reflejo, debate, lenguaje, los MC&IC son el principal vector de una opinión pública que es, hoy por hoy, el principal soporte de la expresión de las divisiones y diferenciaciones sociales. *Vivimos en mucho la cohesión social porque los MC&IC nos transmiten una representación de la sociedad, de sus debates y de sus conflictos.*

No es aquí el lugar para traer a colación lo que los estudios de recepción nos han enseñado en los últimos cincuenta años, pero el

punto es suficientemente importante como para que un deslinde sea necesario. En América Latina, como en tantos otros lugares, la opinión pública es objeto de una serie de sospechas (puesto que estaría bajo control e influencia); pero en América Latina este sentimiento es incluso más fuerte que en otros países porque esta desconfianza se apoyó sobre un lazo social dual, en el cual era de buen tono –tanto en la derecha como en la izquierda– que la jerarquía “natural” se prolongase en una condena de la incapacidad de las “masas” a forjarse opiniones personales, puesto que eran “manipuladas” o “alienadas”. Poco importa que los estudios empíricos no hayan venido a corroborar la tesis de la influencia directa de las MC&IC sobre las opiniones individuales; ésta era una presunción inicial que nada podía venir a desestabilizar.

Por supuesto, la opinión pública en la región, como en tantos otros lados, está sujeta a controles diversos. Aquella que pasa por una propaganda insidiosa o publicitaria, por la voluntad de los poderes políticos de controlar más o menos directamente las emisiones, del fuerte monopolio que grandes grupos económicos privados detentan sobre los medios de masas en la región (cómo no evocar, por ejemplo, el papel del sistema Globo en Brasil durante la dictadura militar o Televisa en México). Y sin embargo, y a pesar de estas influencias evidentes, la opinión pública no deja de ser una arena donde visiones múltiples, opuestas, antagónicas luchan por imponerse, son representadas, circulan y son debatidas, cada vez más, inclusive, a través de Internet⁴¹.

La individuación en curso obliga en todo caso a estar más atentos a los procesos efectivos de construcción de la opinión pública. Reconocer así que los caminos de la persuasión son menos lineales; que los mensajes son decodificados a partir de experiencias sociales diversas, y cada vez más diversas; que la opinión pública, por evanescente que sea, es el fruto de un conflicto permanente de representaciones, donde todos los actores sociales se esfuerzan por

⁴¹ Si bien ésta no debe ser idealizada como un espacio público al margen de las realidades de la sociedad, presenta empero desafíos propios a la construcción del espacio público. Ver Bernardo Sorj, 2006.

influir y hacer escuchar sus voces. La idea de un emisor único enviando mensajes coherentes y homogéneos a una masa informe de individuos aislados y cautivos es una imagen que no corresponde a ninguna situación social real. Los individuos preexisten a las emisiones culturales y las informaciones; las ideologías, los mensajes y los códigos difundidos son percibidos e interpretados de manera diferente por los distintos grupos sociales en función de su posición de clase, género, generaciones, nivel cultural, lugar de residencia. Un proceso que el incremento de los niveles educativos y la diversificación de los MC&IC ha fuertemente acentuado en la región.

Sin embargo, en América Latina, si uno deja de lado los importantes estudios de ciertos especialistas, esta concepción más conflictiva de la opinión pública penó –y pena– en imponerse porque la tesis clásica de la atomización social propia de la sociedad de masas (y la “disponibilidad ideológica” que ello supondría a nivel de la conciencia de los individuos) fue prolongada por una visión dicotómica que oponía la gente “decente” a la “chusma” o “conscientes” a “alienados” (por definición pasivos e incapaces de opinión crítica). El hecho que en la región, los individuos sean importantes consumidores de programas (sobre todo televisivos) o que los habitantes de los barrios periféricos y populares compren una televisión antes que otros bienes de consumo, ha sido por lo general interpretado como un signo inequívoco de su alienación. El proceso de individuación obliga a revenir sobre esta tesis. Ello no quiere en absoluto decir que en América Latina como en otras regiones del mundo, los individuos no sufran la influencia de los MC&IC, pero que esta influencia es compleja, y ello más aún cuando el proceso mismo de influencia es objeto de luchas sociales, de un trabajo abierto y compuesto de una gran cantidad de actores con intereses disímiles (periodistas, patronos, consumidores, políticos, etc.).

Bajo la acción de la opinión pública se asiste, a la vez a una tendencia hacia la uniformización de los modos de pensar y de vida así como al incremento del individualismo. Las comunidades de antaño ven sus identificaciones restringirse y debilitarse en beneficio de una plétora de imágenes y mensajes dirigidos a los individuos. Por supuesto, este proceso paradójico de estandarización y

de singularización, no engendra la igualdad. Los MC&IC mantienen o refuerzan las desigualdades sociales o culturales, y si los modos de vida no cesan de recrearse bajo su influencia, a ritmos muy disímiles según los actores sociales, no por ello el uso de los mensajes aparece como fundamentalmente desigual entre ellos. Pero aún así, los MC&IC terminan por crear, como ya lo hemos evocado, “públicos” con sensibilidades culturales diferentes que, en su diversidad, acentúan el mosaico de intereses y de identidades que componen a las sociedades actuales. Una diversidad identitaria que dificulta, obviamente, la capacidad de representación de los actores sociales a través de conflictos instituidos, a tal punto que los individuos aparecen como siendo más móviles que las identificaciones grupales.

El proceso se ha, sin duda, reforzado en los últimos años con la aparición de Internet y del cable y de la multiplicación de canales (a los cuales tienen acceso muchas categorías sociales, incluso a través de mecanismos ilegales y que, como lo veremos en un capítulo ulterior, concierne en muchos países hasta casi un 40% de los sectores populares), sin embargo, los MC&IC, y sobre todo la televisión, continúa siendo uno de los más poderosos factores de cohesión nacional. Es a través de ella donde se organiza lo esencial del debate político, es a través de ella como se viven las principales emociones colectivas nacionales (¿es necesario hacer referencia a esos rituales laicos de comunión que son los partidos de fútbol de las selecciones?). Claro, este proceso es hoy más abierto que antaño, produciendo justamente, como lo veremos, una visión de la nación más reflexiva, constantemente en comparación con otras nacionalidades y contextos sociales, pero no por ello menos cohesionado.

El espacio público

Si los MC&IC participan de la formación y expresión de la opinión pública es porque ésta es susceptible de expresarse en un dominio particular que se ha incrementado de manera decisiva en las últimas décadas. Se ha constituido un verdadero espacio público, en donde justamente se puede dar publicidad a los asuntos de la

sociedad, convirtiéndolos así en objeto de debate y de discusión. Los mecanismos son diversos y los efectos muchas veces contraproducentes, sobre todo cuando la agenda mediática impone sus ritmos a la agenda política, pero no por ello es menos cierto que el espacio público se ha convertido en la región en un ámbito decisivo de la vida democrática. Inútil por ende inclinarse aquí entre una tesis optimista o pesimista –lo importante es calibrar la talla de la transformación. Digámoslo sin ambages: en este registro, el cambio ha sido literalmente enorme en un lapso de apenas treinta años.

Por lo demás, la tensión entre la opinión y la representación es tan vieja como la democracia. Al lado de una legitimidad obtenida en las urnas, existe otra legitimidad más incierta, la de la opinión justamente. Durante mucho tiempo, esta opinión fue la de la “calle”, de los “panfletos”, de ciertos editorialistas de prestigio, de los informes de los servicios de policía. Hoy en día, esta opinión se “expresa” a través de encuestas que a veces comentan, otras veces preceden las decisiones políticas. Sin lugar a dudas esta opinión no es jamás la manifestación pura de una opinión, puesto que no cesa de estar construida por los expertos y los comunicadores-estrella. Ella está definida por la naturaleza de las preguntas (y del poder, por ende, de aquél que las plantea), tanto como por los comentarios de aquellos que “leen” las encuestas. En este sentido, el espacio público es una arena donde se nos dice menos lo que debemos pensar, que sobre aquello en lo cual hay que pensar. El poder está en la jerarquía de los temas tratados. Pero ello no implica que el espacio público sea solamente un dominio pervertido por los poderosos; es una arena permanente de combate en la cual, empero, las barreras de entrada no son las mismas para los distintos actores.

En todo caso, también en la región, los MC&IC han transformado radicalmente la democracia. La transición ha sido tanto más rápida en América Latina en que la democracia de los partidos siempre fue débil, a tal punto los liderazgos populistas fueron frecuentes, y por ende, la consolidación de una democracia de la opinión, una realidad que se asentó como una continuidad evidente. Y sin embargo, el cambio tuvo lugar. Al antiguo carisma de ciertos líderes populistas se contraponen la mera personalización creciente del poder en torno a figuras donde el aura proviene generalmente más

del cargo ocupado que de los rasgos excepcionales de la persona. La democracia de la opinión transforma en profundidad el oficio del político. Las dotes de comunicación devienen centrales: hay que “pasar” en la televisión, y saber bien “pasar” en ella; hay que tener una voz y un rostro idóneos; hay que tener el sentido de la fórmula (en la cual trabajan constantemente un conjunto importante de expertos); hay que aprender a comunicar con públicos diversos. Los efectos negativos son bien conocidos. Los programas políticos desaparecen o pierden terreno frente a las encuestas. La elección del candidato concentra lo esencial del juego político. El tiempo corto de la opinión triunfa sobre el tiempo largo de las reformas. Se consolida un ámbito de poder tejido de connivencias entre periodistas, patrones de prensa y responsables políticos. La política se convierte en espectáculo y las imágenes en un arma inevitable.

Muchas de estas críticas son válidas. Y sin duda justas, si se las juzga en referencia a un sujeto racional y autónomo. Pero la crítica es menos contundente si se adopta una perspectiva histórica. En América Latina, la constitución de una opinión pública en el sentido fuerte y amplio del término coincide con esta mediatización, con la construcción por ende de este espacio público. La acompaña y se nutre de ella. La opinión pública es hoy en la región más activa que en el pasado, incluye a más actores, obliga a que se escuchen nuevas voces y por nuevos canales. Ello desestabiliza a veces a los actores sociales tradicionales que no pueden más, muchas veces, expresarse en nombre de los “excluidos”, porque estos últimos, justamente, son sondeados por otros mecanismos. A veces, como lo hemos visto, esto amplifica la dificultad de representación de los sindicatos, puesto que los sectores informales o los no sindicados pueden hacer escuchar sus voces –a veces incluso instrumentalizados por otros actores sociales.

Cierto, un trabajador manual tiene menos información política que alguien con formación universitaria, pero posee mayor información hoy que en el pasado, y sobre todo, la opinión pública, signo mayor de la democratización en curso en la región, recibe una atención creciente de parte de los poderes. Es en su dirección que se organiza el debate público, es frente a este lector o televidente virtual que las opciones se afrontan. El objetivo de muchas

movilizaciones colectivas es justamente la de obtener una visibilidad en el espacio público, de lograr que sus peticiones sean retomadas por los MC&IC a fin que su causa vea ampliar significativamente su radio de discusión. Por lo demás, como venimos de indicarlo, este proceso transforma el perfil de los militantes políticos porque la opinión pública requiere de nuevas competencias, porque el espacio público implica e impone una nueva lógica en la selección de los candidatos.

La esfera pública

Si bajo muchos puntos de vista, la afirmación de la opinión pública y de un espacio público han seguido canales por momentos originales en América Latina, desde el punto de vista de la recomposición de la esfera pública en su conjunto, y de la dinámica que resulta en términos de representación cultural y de intereses, es posible establecer vínculos con evoluciones semejantes que han tenido lugar en otras sociedades (Dubet, Martuccelli, 2000).

El principal cambio puede resumirse fácilmente: a pesar del peso diferencial que le reviene a cada actor, de ahora en más, ningún actor impone su voluntad en la esfera pública. Ni el sistema político *stricto sensu* (Estado y partidos), ni las movilizaciones sociales (sindicatos, ONG), ni la opinión pública (encuestas, MC&IC) son, hoy por hoy, capaces de orientar unilateralmente los debates sociales. Ciertamente, lo esencial de la negociación política se hace aún bajo la batuta de los gobiernos, el peso de los liderazgos sigue siendo importante, y sin embargo, los actores sociales tienden progresivamente a autonomizarse (como lo ejemplifica con fuerza la consolidación de una sociedad civil en la región pero también la independencia a la que han sido obligados ciertos sindicatos a causa del cambio en la orientación económica). Pero por sobre todo, el espacio público tiene hoy un peso específico inédito que le permite constantemente mostrar el desacuerdo entre la expresión electoral (las fuerzas representadas en el parlamento o en instituciones representativas) y el estado más volátil de la opinión pública.

Este juego transforma, sin lugar a dudas, con variantes muy importantes según los países, la manera cómo las sociedades de la

región representan y negocian sus conflictos de intereses. De manera muy esquemática, y retomando cada uno de estos dominios sucesivamente, es posible empero dar cuenta de la dinámica central de los procesos en curso. Asistimos a una nueva ecuación entre poder de acción y poder de representación.

1) El sistema político-institucional sigue poseyendo una capacidad de acción decisiva, aunque ya no sea porque en última instancia sigue siendo el único actor dotado de la legitimidad e instrumentos necesarios para imponer ciertas decisiones. Pero al mismo tiempo, sus capacidades de representación y de análisis de la sociedad decrecen fuertemente tanto frente a las movilizaciones sociales como, sobre todo, en dirección de los MC&IC y de los expertos en opinión pública. Por supuesto, la modernización de la administración y los progresos sensibles que se observan en la producción de estadísticas nacionales, técnicamente más fiables, mitigan en algo la afirmación anterior –sin cambiar empero el sentido de la traslación de poder.

2) Las movilizaciones colectivas se encuentran, vistas desde esta perspectiva, en una situación inédita. Por un lado, sus capacidades de intervención directa sobre los eventos se ha transformado de manera disímil, algunos de ellos perdiendo capacidades de acción (como lo hemos visto a propósito de los sindicatos), otros, por el contrario, han visto constituirse nuevos márgenes de intervención (ONGs). Por otro lado, y esto es un cambio sustancial, su lógica de acción se ha transformado a medida que su rol deja de ser únicamente la defensa o la representación de ciertos intereses o identidades y pasa cada vez más a funcionar como movilizaciones que tienen por función primera alertar a la opinión pública, eventualmente a los poderes en plaza. Si el destinatario final es siempre el sistema político, cada vez más, empero, las movilizaciones colectivas actúan como canales alternativos de representación y alerta frente a los MC&IC.

3) Los MC&IC viven un desequilibrio de poder casi inverso al que conoce el sistema político. Si sus capacidades de acción son limitadas (a pesar de lo que muchos periodistas creen, muchas de las campañas de información lanzadas por la prensa no obtienen

ninguna traducción práctica), sus capacidades de representación de la sociedad son inconmensurables a aquellas que quedan entre las manos del sistema político. Son a través de los MC&IC que nuestras sociedades se conocen o desconocen, lo que supone una implicación más activa de los ciudadanos, aunque más no sea por la capacidad creciente que disponen para comentar la actualidad.

Esta recomposición de la esfera pública explica en mucho los malestares cruzados que se observan entre los miembros de cada uno de estos dominios. Para los actores del sistema político el gran temor es la incógnita de una sociedad de la que sienten desconocen muchos elementos (y que a su manera, traduce el imperio de las encuestas de opinión y de los expertos de comunicación que vienen a atemperar este temor, pero también, frente a movilizaciones sociales imprevistas, el sentimiento de una sociedad ingobernable). Muchos de ellos, suelen incluso imputar la responsabilidad de las dificultades actuales a los medios de comunicación, cuya lógica de espectacularización incitaría a todos los actores sociales a una competencia por la visibilidad. Un panorama que se complica porque, directa o indirectamente, los medios también refuerzan paradójicamente una reducción del espacio público, producto del repliegue de las mayorías sobre lo privado y lo íntimo. No es de extrañar así que muchos de los diagnósticos acerca de la indiferencia, la despolitización, la apatía, el cinismo, la falta de participación, las “ciudadanías de baja intensidad” (como lo ha sugerido O´Donnell) o la “precarización de la ciudadanía” también suelen imputarle la responsabilidad a los medios masivos de comunicación. Sobre todo en los contextos urbanos.

Para los actores de las movilizaciones sociales esta transformación de su peso específico da lugar a un sentimiento ambivalente, a la vez, de no ser nunca escuchados por los políticos y de no ser audibles en los MC&IC, al mismo tiempo que no cejan en sus esfuerzos de “pesar” sobre los primeros y de “pasar” en los segundos. Aún más que muchas veces, la alianza entre la protesta focalizada y enfática de movimientos sociales y los medios de comunicación se desarrollan en un terreno que, en realidad, está dominado por los medios.

Por último, para los principales actores de los MC&IC, lo esencial es afirmar su diferencial de capacidad en representar a la sociedad, mostrando constantemente al poder político sus limitaciones prácticas, unas veces subrayando el desfase permanente entre las promesas y las acciones, otras veces fiscalizando su accionar y denunciando las corrupciones. En otros términos, el activismo crítico de los medios, incluso a través de campañas guiadas por grandes intereses económicos, no debe hacer olvidar uno de sus orígenes: el diferencial de poder entre su fuerte capacidad de representación y su relativamente débil capacidad de acción. Inclusive, a tal punto es su impacto relativo, que las constantes denuncias de los MC&IC a actos de corrupción pública que generalmente no producen consecuencias, lleva a producir un sentimiento que los MC&IC terminan banalizando la propia corrupción.

En todo caso, esta transformación estructural trae consecuencias mayores que a la vez apoyan y amplifican el proceso de individuación en curso. Las movilizaciones colectivas y los partidos políticos dejan de ser el único polo de la expresión de la conflictividad en la sociedad, y sobre todo, ven erosionarse en profundidad su capacidad de representación identitaria. Se asiste incluso por momentos a un divorcio entre el dominio de la representación funcional de los intereses (que continúa siendo lo propio de las instituciones políticas y de los actores representativos en el sentido preciso del término –sindicatos, partidos) y el ámbito de la representación figurativa de la sociedad (en el cual un papel determinante le corresponde a los MC&IC). Por supuesto, actualmente, no todos los individuos poseen las mismas capacidades para jugar en estos dominios. Para muchos, sobre todo los más modestos, las protecciones siguen siendo esencialmente producidas gracias al accionar de movilizaciones colectivas. Pero incluso entre ellos, esta defensa de intereses se separa tendencialmente de la expresión de sus identidades, y el conocimiento que poseen de las sociedades en que viven tiende a incrementarse y a independizarse de una fuente única. Algunos participan en los debates; otros se forman una opinión; muchos se desinteresan de los primeros y muchos otros son sin duda incapaces de formular una decisión frente a diversos temas. Pero todos viven una transformación de talla. Ayer, o se era

actor o se vivía en el retraimiento. Hoy, todos participan, como actores o como espectadores, pero las más de las veces simultáneamente como actores, espectadores y comentaristas, de la vida pública.

7. CONCLUSIONES

La cohesión social es inseparable de las capacidades que tiene una sociedad para organizar el diálogo y el conflicto entre intereses opuestos. Tradicionalmente, esto fue lo propio de los sindicatos y de los partidos políticos (excluyendo los asociados a ideologías revolucionarias o fascistas), los que, a través de una articulación entre lo social y lo institucional, permitieron una canalización y un tratamiento de los problemas sociales. El rol de los sindicatos y de los partidos fue sin lugar a dudas particular en América Latina puesto que, como lo veremos en el último capítulo, el peso del Estado fue central, a tal punto que, como lo hemos recordado, los actores sociales fueron generalmente débiles o dependientes de la actividad estatal en la región.

Pero a pesar de la evidente continuidad histórica, un diagnóstico de este tipo no hace justicia a la situación contemporánea. Lo que la caracteriza es otra cosa que una simple acentuación o deterioración de tendencias seculares. Como lo hemos visto, detrás de la reorientación económica y política de las últimas décadas, es la naturaleza misma de los sindicatos la que es cuestionada y su rol de agentes mixtos de co-regulación pública y de contestación colectiva. Presos en medio de una inversión global de las relaciones de fuerza entre el capital y el trabajo (y la consolidación y a veces expansión del sector informal), enfrentados a nuevas tecnocracias públicas fuertemente reticentes hacia ellos y a la aparición de liderazgos políticos que tuvieron que dismantelar el antiguo poder sindical a fin de imponer el suyo, los sindicatos tienen dificultad en redefinir su nuevo rol.

En cuanto a los partidos, y en particular a los políticos, el balance es incluso más negativo. La desconfianza de la que son objeto por parte de amplios sectores de la ciudadanía es a veces extrema.

Un sentimiento que las reformas institucionales de las últimas décadas no han, por el momento, logrado erradicar verdaderamente. Lo que sobre todo se ha desgastado es su capacidad de movilización social, que los ha transformado, de organizaciones basadas en militantes, en grupos profesionalizados y canales de obtención de empleo público (inclusive el que prometía ser un partido renovador, el Partido de los Trabajadores, en Brasil). En este contexto, su doble rol de representación y de participación se ha deteriorado seriamente. Sin embargo, y puesto que seguirán siendo en el futuro próximo un agente indispensable de la gestión gubernamental, es posible, como lo hemos sugerido, que sea en dirección de un incremento de su eficacia organizacional donde se encuentre, tal vez, una renovación de su rol en la cohesión social.

A estos dos actores tradicionales de la escena latinoamericana se ha añadido en las últimas décadas la nebulosa de la sociedad civil y de las ONGs. Si su importancia tiende muchas veces a ser exagerada, su presencia transforma empero la vida institucional de muchos países. Curiosamente, como lo hemos destacado, tienen –sobre todo en los países con menor infraestructura estatal– a la vez una función de relegitimación de la acción colectiva y de deslegitimación de la acción gubernamental. El resultado es así muchas veces un incremento de las iniciativas de muchos actores, pero este proceso, al realizarse por otros canales que la acción pública, y muchas veces en crítica explícita hacia las insuficiencias de ésta, produce una actitud de confianza hacia las asociaciones y de desconfianza hacia el Estado.

Transformaciones que, como hemos visto, se han traducido en el declive de ciertas formas de participación política y en la emergencia, bajo la impronta más general del proceso de individuación, de un nuevo perfil de activista. Uno en el cual el equilibrio entre lo público y lo privado se busca desde nuevas bases, donde el objetivo de la participación también se lee desde la experiencia personal, y en el cual, sobre todo, incluso de manera implícita, se reconoce lo bien fundado de una necesaria división de los dominios de la vida individual.

Pero es sin duda la consolidación de una esfera pública más dinámica y plural el cambio más significativo en este registro. Im-

posible menoscabar este hecho. Los conflictos y la política, incluso cuando siguen siendo casi-monopolio de ciertos grupos sociales, se han convertido cada vez más, y sin posibilidad de retorno gracias a la publicidad de sus asuntos, en una cuestión de debate. Es necesario discutir y rebatir, presentarse en público y retraerse de él, tratar de influir en la opinión pública sin dejar de estar constantemente bajo su asecho. Pero por sobre todo, en sociedades tan desiguales en términos de poder, el hecho no sólo de poder expresar su voz a través del voto pero de ser solicitado por esos poderes, transmite imaginariamente un nuevo sentimiento de ciudadanía. También aquí se manifiestan la profundidad de la democratización y de la individuación en curso. La opinión pública –por el momento sin lugar a dudas más la de las clases medias que la de los sectores populares– obtiene una legitimidad creciente. No es más posible, en todo caso, a ningún actor desconocer su peso.

Es interesante contraponer a estas manifestaciones de toma de posición colectivas o de expresión mediática (*voice*), las estrategias individuales de emigración (*exit*) que analizamos en el capítulo anterior. Unas y otra, por diferentes que aparezcan en un primer momento, participan de un mismo proceso por el cual los actores enfrentan dificultades sociales. Y ello más aún cuando, como lo hemos subrayado, detrás de su aparente “individualismo”, la emigración es indisociable de un conjunto de recursos colectivos y muchas veces aparece incluso –gracias a las redes migratorias– como otra manera de afirmar la pertenencia a un colectivo étnico o regional. Pero por sobre todo, y más allá del diferencial de cifras de emigrados que cuentan los distintos países, al instaurarse la emigración en el imaginario de la región abre una válvula de salida –una “frontera”– que desalienta la movilización y la participación colectiva.

Como en el capítulo anterior, no se trata pues de oponer los “individuos” a la “sociedad”, pero sí de comprender el rol, muchas veces ambiguo, que el indudable incremento de las iniciativas individuales introduce en la cohesión social. Si durante mucho tiempo se pensó que el aumento de las expectativas conducía inexorablemente a un bloqueo o a un desborde institucional, hoy por hoy es preciso reconocer el abanico más amplio de respuestas que los ac-

tores, de manera colectiva o individual, encuentran a los problemas sociales. Pero estas iniciativas no son viables sin una traducción institucional.

Nada lo muestra mejor que la consolidación de un importante sector informal en muchos países latinoamericanos. Si por un lado, su constitución permitió –permite– una gestión “individualizada” de una insuficiencia societal, por el otro, es imposible no reconocer todos los elementos de “crisis” que se encierran en una solución de este tipo. De nada vale en este contexto hacer elogios ideológicos dudosos sobre las virtudes del individualismo. Por el contrario, de lo que se trata es, y en contra de una cierta nostalgia colectivista, una vez reconocido el incremento de las iniciativas individuales en la región, concebir políticas públicas y formas de acción colectiva capaces de acompañar y sostener la expansión de estas capacidades. A defecto de ellas, los actores se encerrarán cada vez más, y a veces sin horizonte, en salidas individualizantes y continuarán sintiéndose ajenos al entramado institucional en plaza. El futuro de la cohesión social exige, en este punto, romper con la dialéctica contemporánea entre el déficit de *voice* y el exceso de *exit*.