
políticas sociales

Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina

Manuel Antonio Garretón



NACIONES UNIDAS



División de Desarrollo Social

Santiago de Chile, octubre de 2001

Este documento fue preparado por Manuel Antonio Garretón M., consultor de la División de Desarrollo Social de la CEPAL. Es una versión revisada de la ponencia presentada en la primera reunión sobre Estratificación y Movilidad Social en América Latina, realizada en la CEPAL entre el 9 y 10 de noviembre de 2000 en el marco del proyecto CEPAL/GTZ sobre Equidad Social en América Latina.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1608-P

ISBN: 92-1-321912-1

ISSN: 1564-4162

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2001. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.01.II.G.150

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Presentación	7
I. Orientaciones analíticas	9
A. El paradigma clásico de reflexión y acción	9
B. Nuevas orientaciones analíticas.....	11
C. Consecuencias para el estudio de los actores	13
II. Acción colectiva y los actores en la matriz clásica	15
A. La acción colectiva en la matriz clásica	15
B. La desarticulación de la matriz nacional popular	17
III. Cambios sociales y nuevo contexto histórico	19
A. La globalización y la transformación de la sociedad moderna	19
B. El cambio de matriz socio-política en América Latina	22
IV. Los nuevos ejes de la acción colectiva	25
A. La democratización política.....	26
B. La democratización social	28
C. La reconstrucción de la economía nacional y su re inserción	31
D. El modelo de modernidad.....	32
V. Actores sociales y política	33
A. La problemática general de la acción colectiva.....	33
B. Actores sociales, política y partidos	34
VI. Conclusiones	39
A. Las nuevas matrices de la acción social	39
B. Perspectivas de la acción colectiva y los actores sociales	40
Serie políticas sociales: números publicados	43

Resumen

El presente trabajo desarrolla tres hipótesis básicas sobre las nuevas formas de acción colectiva y la constitución de actores sociales en América Latina.

La primera es que estamos en presencia de un cambio en el tipo societal predominante en la mayor parte del siglo pasado en América Latina, definido por dos procesos. Uno, la interpenetración entre dos tipos societales, que a su vez sintetizan o incorporan otros: la sociedad industrial de Estado nacional y la sociedad post-industrial globalizada. Dos, la desarticulación de una relación entre Estado, representación y sociedad civil, de tipo nacional-popular o político-céntrico y la búsqueda, aún incierta, de nuevas relaciones entre los elementos señalados.

La segunda hipótesis es que pasamos del paradigma clásico que veía en la posición estructural el elemento determinante en la conformación de la acción colectiva y los actores sociales, a otro en que, producto de los cambios estructurales y culturales en el mundo y la región ya mencionados, la acción colectiva se configura principalmente a través de cuatro ejes. Ellos dan origen a una diversidad de actores sociales relativamente fluctuante y son: la democratización política, la democratización social o lucha contra la exclusión y por la ciudadanía; la reconstrucción y reinserción de las economías nacionales o la reformulación del modelo de desarrollo económico, y la redefinición de un modelo de modernidad.

La tercera hipótesis apunta al establecimiento de una doble matriz de actores y acción colectiva. Por un lado, el intento de

reemplazo de la matriz constituyente nacional popular. Por otro, el paso de una matriz configurativa, basada en actores más ligados a los proyectos histórico-estructurales y a la política, a otra en que los actores están más centrados en los niveles de los mundos de la vida y de las instrumentalidades de tipo organizacional e institucional, es decir, más sociales y culturales. Todo lo cual tiene efecto en las formas de acción colectiva y en las formas organizativas.

En la primera parte del trabajo se expone el paradigma clásico y algunas definiciones y orientaciones analíticas necesarias para la discusión de nuevos paradigmas teóricos y prácticos. En la segunda parte se examinan las pautas predominantes de la acción colectiva bajo la matriz nacional-popular y en su momento de desarticulación. En la tercera parte se analizan las transformaciones estructurales y culturales, principalmente, el impacto de la globalización y los cambios en el tipo societal y en la matriz socio-política o constituyente. En la cuarta parte, se desarrolla la hipótesis de los nuevos ejes de la acción colectiva y en la quinta se discuten las relaciones entre la acción colectiva y la política. En las Conclusiones se señalan las que parecerían ser las pautas predominantes de la acción colectiva en el futuro.

Presentación

La División de Desarrollo Social de la CEPAL se ha planteado la necesidad de precisar y, eventualmente, retomar la temática de estructura y actores sociales en América Latina. En este trabajo abordamos la segunda parte de la cuestión, es decir, lo referido a las formas de acción colectiva y a la configuración de actores sociales¹. No se intenta aquí ni un panorama ni un mapa de los actuales actores o formas de acción colectiva, sino sólo la presentación de una problemática general y de las orientaciones para su análisis.

Si bien es cierto que nunca ha podido probarse fehacientemente el traslado de la situación estructural a una determinada acción social o la conversión de una categoría socio-demográfica en un actor social, también es cierto que durante décadas predominó un paradigma teórico y práctico de la acción colectiva y los actores sociales en la región, concordante con los paradigmas predominantes de las Ciencias Sociales a escala mundial. Éste afirmaba, primero, una unidad o correspondencia entre estructura y actor; segundo, el predominio de la estructura sobre el actor, y tercero, la existencia de un eje central provisto por las estructuras y los procesos emanados de ellas, que actuaba como principio constitutivo de toda acción colectiva y de la conformación de actores sociales.

¹ En este trabajo hemos hecho uso abundante de materiales elaborados en otras publicaciones, especialmente, "Social Movements and the Process of Democratization. A General Framework". (International Review of Sociology", Vol 6, N°1, 1995). En dos libros recientemente publicados, se condensan muchos de los trabajos que hemos retomado aquí. Ver M.A. Garretón, Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo (Ediciones Homo Sapiens, Rosario, Argentina, 2000) y La sociedad en que vivi(re)mos. Introducción sociológica al cambio de siglo. (LOM Ediciones, Santiago, 2000).

Existe la convicción generalizada que este paradigma ya no da cuenta de la realidad actual. Ello porque, por un lado, en el mundo de hoy se han producido enormes transformaciones estructurales y culturales que nos enfrentan a un tipo societal distinto. Por otro lado, han aparecido nuevas formas de acción social y nuevos actores, entre los cuales los primeros fueron los movimientos de derechos humanos y democráticos contra las dictaduras, luego los étnicos, los de expresión ciudadana, las protestas contra los modelos económicos de tendencia neo-liberal, los movimientos regionales, de género o etarios, al mismo tiempo que se transformaban las pautas de acción de los actores sociales clásicos.

El presente trabajo desarrolla tres hipótesis básicas.

La primera es que estamos en presencia de un cambio en el tipo societal predominante en la mayor parte del siglo pasado en América Latina, definido por dos procesos. Uno, la interpenetración entre dos tipos societales, que a su vez sintetizan o incorporan otros: la sociedad industrial de Estado nacional y la sociedad post-industrial globalizada. Dos, la desarticulación de una relación entre Estado, representación y sociedad civil, de tipo nacional-popular o político-céntrico y la búsqueda, aún incierta, de nuevas relaciones entre los elementos señalados.

La segunda hipótesis es que pasamos del paradigma clásico que veía en la posición estructural el elemento determinante en la conformación de la acción colectiva y los actores sociales, a otro en que, producto de los cambios estructurales y culturales en el mundo y la región ya mencionados, la acción colectiva se configura principalmente a través de cuatro ejes. Estos dan origen a una diversidad de actores sociales relativamente fluctuante y son: la democratización política, la democratización social o lucha contra la exclusión y por la ciudadanía; la reconstrucción y reinserción de las economías nacionales o la reformulación del modelo de desarrollo económico y la redefinición de un modelo de modernidad.

La tercera hipótesis apunta al establecimiento de una doble matriz de actores y acción colectiva. Por un lado, el intento de reemplazo de la matriz constituyente de tipo nacional popular. Por otro, el paso de una matriz configurativa de actores más ligados a los proyectos histórico-estructurales y a la política, a otra de actores más centrados en los niveles de los mundos de la vida y de las instrumentalidades de tipo organizacional e institucional, es decir, más sociales y culturales. Todo lo cual tiene efecto en las formas de acción colectiva y en las formas organizativas.

En la primera parte del trabajo se expone el paradigma clásico y algunas definiciones y orientaciones analíticas necesarias para la discusión de nuevos paradigmas teóricos y prácticos, entre ellos, los niveles o dimensiones y las esferas o ámbitos de la acción colectiva, los conceptos de actor-sujeto, matriz constitutiva y matriz configurativa de actores sociales.

En la segunda parte se examinan las pautas predominantes de la acción colectiva bajo la matriz nacional-popular y en su momento de desarticulación.

En la tercera parte se analizan las transformaciones estructurales y culturales, principalmente el impacto de la globalización y los cambios en el tipo societal y en la matriz socio-política o constituyente.

En la cuarta parte, se desarrolla la hipótesis de los nuevos ejes de la acción colectiva y en la quinta se discuten las relaciones entre la acción colectiva y la política. En las Conclusiones se señalan las que parecerían ser las pautas predominantes de la acción colectiva en el futuro.

I. Orientaciones analíticas

A. El paradigma clásico de reflexión y acción

¿En qué consistía el paradigma de la acción colectiva en América Latina, al que podríamos llamar clásico?

Por supuesto que, simplificando y aceptando la mayor complejidad de las cosas y las excepciones siempre existentes, puede afirmarse que se trataba del predominio de un tipo de análisis que veía la sociedad como un sistema articulado en estructuras (económicas, políticas, sociales, culturales) que se determinaban según leyes universales unas a otras y donde la acción social era de algún modo la emanación de los "efectos estructurales" de tal sociedad. Se percibía a las sociedades monolíticamente caracterizadas a partir de un factor determinante. Éste podía ser "económico-social" como en las vertientes marxistas, o "cultural" como en las vertientes parsonianas, pero siempre con un carácter estructural que definía el carácter y las potencialidades de dichas sociedades. Las sociedades eran socialistas o capitalistas, modernas o tradicionales, desarrolladas o subdesarrolladas, democráticas, autoritarias o totalitarias, según cuál fuera el factor determinante que se eligiera. El cambio social se definía polarmente como el paso de un tipo de sociedad a otra, tratándose de procesos que estaban diseñados por pautas que se inferían ya fuera de experiencias históricas, ya fuera del carácter determinante del factor estructural preponderante de la sociedad.

Doble determinación, entonces, para las sociedades en desarrollo. Por un lado, la de un factor o estructura actuando sobre el conjunto de la sociedad, cuyos otros niveles o componentes aparecían como efectos o reflejos de aquéllos. Por otro lado, la de la sociedad de "llegada", que predefinía el tipo de cambio social, el que si históricamente se apartaba del modelo pre-establecido, era analizado en términos de desviación o incorrección. Tal visión de la sociedad se transforma en una visión del cambio o de la historia como una sucesión de "etapas", ya sea del desarrollo, ya sea de la revolución, ya sea de la modernización.

Tanto las llamadas teorías de la modernización como los llamados enfoques de la dependencia, compartían la misma matriz teórica que hemos mencionado. Se ha insistido mucho en el carácter antagónico de ambas escuelas y no puede negarse que ellas se concibieron como mutuamente excluyentes y que el predominio de una significó normalmente la eliminación o subordinación de la otra en los medios académicos. Sin embargo, ambas compartían ciertos rasgos que se derivaban del hecho de formar parte de teorías globales de la sociedad, demasiado cerca de las visiones que determinados actores sociales en conflicto tenían de sí mismos, es decir, con fronteras tenues respecto de las ideologías.²

Así, en ambos casos se trataba del paso de un tipo societal a otro y el cambio social era global y determinado por un factor, que en cualquier caso podríamos denominar genéricamente "estructural". La transición en un caso era de la sociedad tradicional a la moderna, en otro de una sociedad capitalista o semi capitalista a una de tipo socialista. Para encarar las diversas etapas de cualquiera de estas transiciones era preciso identificar los actores sociales portadores del proyecto de sociedad a la que se quería llegar (burguesía o tecnocracia, clases medias, actores revolucionarios, militares) y los obstáculos o "enemigos" que se oponían a este paso de un tipo de sociedad a otro.

En esta concepción, con todas sus variantes y reconociendo sus diferencias y complejidades, los actores sociales son definidos desde fuera de ellos mismos y sus interacciones fuera del contexto histórico por ellos creado. Así, los actores son portadores de algún rol o misión histórica frente al cual tienen que adaptarse, es decir, son "agentes" más que actores, a los que alguien, el científico convertido en ideólogo o el partido, debe "leerles" o decirles su misión. No hay, en sentido estricto, acción o creación por parte de los actores, sino lectura de leyes históricas generales y comportamientos adecuados o inadecuados respecto de esas leyes estructurales.

En sus vertientes más progresistas, el monolitismo de esta visión teórica se traducía en la identificación de los conceptos de "explotación", "opresión" y "alienación", todos ellos fundidos en el de "dominación" o "sistema de dominación". Por lo tanto, la acción colectiva principal era la lucha contra "la" dominación, lo que definía el carácter revolucionario de toda lucha social destinada al cambio de la sociedad, aún cuando las formas pudieran no ser las clásicas de un proceso revolucionario.

Así, el paradigma clásico, teórico y práctico, en relación a los actores sociales y a la acción colectiva privilegiaba la dimensión estructural. Éste era el componente "duro" de la sociedad, en tanto el actor y la acción colectiva eran el componente "blando". Esto significa que hay implícita una correspondencia, una unidad entre estructura y actor y que quien manda o domina es la estructura.

Quizás no haya mejor ilustración de la exacerbación de este paradigma que el intento de convertir toda posición estructural u ocupacional en un actor social con un proyecto definido desde esa posición, a través de la combinación de un riguroso análisis censal con las categorías

² La mejor revisión de estas visiones sigue siendo A. Solari, R. Franco y J. Jutkowitz. Teoría acción social y desarrollo en América Latina. (Siglo XXI, 1976).

althusserianas o poulantzianas.³ Pero, si hemos hablado de paradigma no sólo teórico, sino también práctico es porque muchas de las formulaciones políticas de los sesenta y de las décadas siguientes cayeron presas de esta "trampa estructuralista". Recordemos el modo en que los seguidores de la revolución cubana definían el papel del campesinado o las definiciones en el caso chileno entre 1970-1973 de los "enemigos de la revolución: burguesía monopólica, oligarquía terrateniente e intereses imperialistas", sin ninguna mención a las mediaciones subjetivas de los actores sociales o políticos o los elementos institucionales, como los militares, por tomar un ejemplo dramático. Pero también cabe recordar las referencias a las afinidades entre capital financiero, militares y autoritarismos, bajo las dictaduras militares del Cono Sur.

Este paradigma, si bien mantuvo elementos vigentes hasta ahora, pierde su carácter "del" paradigma único y monolítico debido a diversos fenómenos, algunos de los cuales analizaremos más sistemáticamente en este trabajo. Entre estos fenómenos, señalemos el término de lo que denominaremos la matriz nacional-popular bajo los autoritarismos militares y los procesos de globalización y transformación económica desde mediados de los setenta acelerados con los llamados "ajustes estructurales", la crisis del marxismo ideológico y académico, la renovación del pensamiento de izquierda en el mundo y el impacto del neo-liberalismo, las convulsiones que desde los ochenta podían apreciarse en el mundo comunista y su colapso final, la aparición de actores identitarios y de otros conformados por públicos, redes, ONGs o movimientos vinculados a nuevas áreas como los derechos humanos, la demanda democrática, las dimensiones ecológicas, étnicas o de género.

B. Nuevas orientaciones analíticas

Desde comienzos de los ochenta se ha ido conformando una especie de respuesta a lo que hemos denominado el paradigma clásico. El rasgo principal de esta respuesta parece estar en el abandono de la visión monolítica y determinística de la sociedad, lo que necesariamente lleva a la ausencia de un paradigma único y a la postulación de diversas hipótesis interpretativas y de diversas vertientes teóricas que se combinan frente a cada objeto de estudio. Más que la postulación de nuevas teorías o enfoques globalizantes del desarrollo y el cambio social, parecíamos estar frente al desarrollo de concepciones o teorías tentativas de "alcance medio", destinadas a la descripción, análisis e interpretación de procesos relativamente precisos y acotados, no para renunciar a la "totalidad", sino precisamente para acercarse a ella.⁴

Pero esto no significa que no haya visión teórica, sólo que ésta es sobre todo un conjunto de orientaciones intelectuales destinadas a proponer una serie de conceptos que puedan ser enriquecidos en el estudio de procesos concretos. Se trata más bien de "brújulas intelectuales" que de un solo "mapa teórico" en que todo está ya localizado y definido para siempre.

Si desde el punto de vista de los actores y las formas de acción colectiva, el vuelco del paradigma clásico tiene varios hitos,⁵ desde el punto de vista de los fenómenos sociales mismos, los movimientos de derechos humanos y los movimientos democráticos bajo las dictaduras,

³ E. De Ipola y S. Torrado, Teoría y método de la estructura de clases (PROELCE-FLACSO-CELADE, Santiago, 1976, 2 Vols.).

⁴ Uno de los trabajos notables en el intento de saltarse paradigmas deterministas y, mostrar al mismo tiempo tendencias generales de lo que podría llamarse el modelo socio-político latinoamericano, es A. Touraine, Política y sociedad en América Latina (Espasa, España, 1989). Véanse las recopilaciones sobre la problemática general de América Latina en los noventa, entre otros, en J.L. Reyna (comp) América Latina a fines de siglo. (Fondo de Cultura Económica 1995) y P. H. Smith Latin America in Comparative Perspective. New Approaches to Methods and Analysis. (Westview Press, Boulder, Colorado, 1995). Desde otra perspectiva, Raquel Sosa, América Latina y el Caribe: Perspectivas de su reconstrucción (ALAS, UNAM, México, 1996).

⁵ El más importante y decisivo es el trabajo de Alain Touraine sobre actores sociales y sistema político. La primera formulación sistemática en Actores sociales y sistemas políticos en América Latina (PREALC, Santiago, 1987), luego desarrollada en Política y sociedad en América Latina ...(*op.cit.*). En esta misma línea, S. Zermeño, una década antes, México: una democracia utópica. El movimiento estudiantil del 68. (México, DF, Siglo XXI, 1978).

movimientos étnicos como los de Chiapas o las redes de organizaciones sociales y experiencias de ciudadanía barriales en Perú, por citar ejemplos emblemáticos, nos parecen marcar una distancia con el paradigma de acción colectiva que hemos denominado clásico, aunque incorporan y redefinen muchos de sus elementos, lo que es más claro aún en el Movimiento de los Sin Tierras de Brasil.

En lo que sigue intentaremos una esquematización de algunas de las orientaciones analíticas que contribuyen a configurar un posible paradigma en ciernes sobre actores y acción colectiva en América Latina.⁶

En primer lugar, en una sociedad determinada es posible discernir niveles o dimensiones y esferas o ámbitos de la acción social. Respecto de los primeros, imbricados entre sí aunque con autonomía unos de otros, ellos son: los comportamientos individuales y las relaciones interpersonales que definen los llamados "mundos de la vida", los niveles organizacional e institucional que corresponden al mundo de las instrumentalidades y la dimensión histórico-estructural, de proyectos y contra proyectos, que definen lo que algunos llaman la "historicidad".⁷ Respecto de las esferas o ámbitos de acción, ellas corresponden al modo de satisfacer las necesidades materiales de la sociedad, lo que se llama economía; a las fórmulas e instituciones de convivencia, conflictos, estratificación o jerarquización que definen la estructura u organización social en un sentido amplio; a la configuración de las relaciones de poder referidas a la conducción general de la sociedad, lo que se denomina política; y a los modelos de éticos y de conocimiento y su aplicación, las visiones del tiempo y la naturaleza, la representación simbólica y la socialización, que es lo que llamamos cultura.

La única importancia de esta taxonomía más bien elemental es que nos permitirá definir una de las matrices de actores sociales existente en una sociedad, a través de la ubicación de ellos tanto en los niveles de la acción como en las esferas de la vida social.

En segundo lugar, se trata de ir más allá de un determinismo estructural de tipo universal y de superar la visión de una correlación esencialista y abstracta, definida de una vez para siempre, entre economía, política, cultura y sociedad, es decir, la idea que a un sistema económico dado corresponde necesariamente una determinada forma política o cultural o vice versa. Ello no niega que haya determinaciones entre dimensiones y entre esferas, pero se trata de un esquema flexible de determinaciones entre modelo económico, modelo político, modelo de organización social y modelo cultural, y sus componentes. No existe una determinación o relación universal entre estas dimensiones, sino que tales determinaciones o relaciones son históricas y varían para cada caso nacional y para cada momento histórico, atravesadas además por los procesos de mundialización o globalización que, estando directa o indirectamente siempre presentes, también actúan diferenciadamente según cada contexto.

En el mundo de hoy, por decirlo de manera gráfica, se "disparan" cada una por su lado, las esferas cultural, social, económica y política, es decir, vivimos en sociedades en que no se corresponden exactamente una con otra en un determinado espacio territorial. En una época podíamos hablar, por ejemplo, de la sociedad industrial y ahí encontrábamos que había un tipo de estructura de clases o un tipo de organización familiar, un tipo de ética y un tipo de sistema político. Lo propio de la sociedad de comienzos de siglo es esta disrupción, esta separación, esta

⁶ Estas ideas se encuentran dispersas en diversos trabajos del autor, en especial, "A New Socio-Historical "problématique" and Sociological Perspective". (En "The Second Wind of Sociology". "Le deuxième souffle de la sociologie", Sociologie et sociétés, Volume XXX, Number 1, Spring 1998), Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones (Fondo de Cultura Económica, Santiago-México 1995) y "¿En qué sociedad vivi(re)mos?. Tipos societales y desarrollo en el cambio de siglo" (en H.González y H. Schmidt, eds. "Democracia para una nueva sociedad. Modelo para armar" Editorial Nueva Sociedad 1997). La más reciente formulación, de la que tomamos aquí algunos elementos, Política y sociedad entre dos épocas. América Latina en el cambio de siglo...*op.cit.*

⁷ Hemos re-elaborado el esquema propuesto hace casi tres décadas por A. Touraine, Production de la société. (Seuil, Paris, 1973)

auto-dinamización de cada una de las esferas que no se determinan automáticamente entre sí, pero que tampoco se autorregulan cada una ni como conjunto tampoco.

Así, si hay una instancia de "totalidad", por usar los viejos términos, ella es la política, no como el lugar en que se determina el contenido de las otras esferas, sino el lugar donde se encuentran, donde es posible de algún modo articularlas. Y para que haya política, la única exigencia es que haya "sociedad", en este caso sociedad estatal-nacional, lo que clásicamente se llamó la polis, es decir, el lugar donde la gente, el pueblo, los actores sociales, los ciudadanos, las clases, como se les quiera llamar, toman las decisiones.

En tercer lugar, es necesario enfatizar la autonomía de los procesos sociales respecto de su "base estructural". La tarea de las Ciencias Sociales no es hacer una "historia natural" de las estructuras sociales y sus dinámicas, sino de comprender su sentido. Y ello no puede hacerse sin introducir el concepto de actor o sujeto social, al que nos referiremos más adelante.

Así, una sociedad determinada se define a partir de la particular configuración de las relaciones entre a) Estado, b) régimen y partidos políticos, y c) sociedad civil o base social. Esta relación históricamente acotada es lo que permite hablar de una matriz socio-política. El concepto de matriz socio-política o matriz de constitución de la sociedad, alude a la relación entre Estado, o momento de la unidad y dirección de la sociedad; sistema de representación o estructura político-partidaria, que es el momento de agregación de demandas globales y de reivindicaciones políticas de los sujetos y actores sociales; y la base socio-económica y cultural de éstos, que constituye el momento de participación y diversidad de la sociedad civil.

C. Consecuencias para el estudio de los actores

La perspectiva indicada hace recaer el peso del análisis en los actores, su constitución e interacción, y los procesos socio-políticos son vistos como creaciones históricas de esos actores y no como resultantes ineluctables de factores o fenómenos estructurales de los que los actores son simples portadores o reproductores. Por ello, no hay "un" paradigma alternativo a los vigentes en las décadas anteriores, sino marcos analíticos y conceptuales abiertos.

Señalemos dos ideas centrales en esta materia.

La primera es el concepto de actor-sujeto, cuyos dos aspectos usamos indistintamente.⁸ Se trata de los portadores, con base material o cultural, de acción individual o colectiva que apelan a principios de estructuración, conservación o cambio de la sociedad, que tienen una cierta densidad histórica, que se definen en términos de identidad, alteridad y contexto, que se involucran en los proyectos y contraproyectos, y en los que hay una tensión nunca resuelta entre el sujeto o principio constitutivo y trascendente de una determinada acción histórica y la particularidad y materialidad del actor que lo invoca. No todo lo que se mueve o actúa en una sociedad es un actor en el sentido sociológico del término, podríamos llamarlo simplemente agente. Tampoco todo lo que llamamos actor es siempre portador de una alta densidad histórica. ¿Cómo una determinada categoría social, demográfica, ocupacional, etaria, territorial, de género, etc. se convierte en actor-sujeto? Todo el problema de la sociología y la ciencia política radica en describir esto: cómo una situación material o categoría estructural se transforma en actor-sujeto y cómo los actores se constituyen e interactúan dentro de un contexto-histórico e institucional que ellos mismos contribuyen a producir y reproducir.

Es posible, entonces, definir *una doble matriz de actores* en una sociedad determinada. Una es la *matriz socio-política o constitutiva* o gestatriz de sujetos y que se refiere a las relaciones

⁸ Sobre la problemática del actor sujeto, A. Touraine, *Le retour de l'acteur* (Fayard 1984), *La recherche de soi. Dialogue sur le sujet* (avec F. Khosrokhavar, Fayard, Paris, 2000). También F. Dubet et M. Wieworka, *Penser le sujet* (Fayard, Paris, 1995).

mediadas por el régimen político entre Estado, representación y base socio-económica y cultural. La otra es la *matriz configurativa* de actores sociales en la que cada uno de ellos ocupa una posición en las dimensiones o niveles y en las esfera o ámbitos.

La segunda idea es que el sentido de las luchas y, más en general, de la acción social de los actores no está dado unívocamente por la lucha contra "la" dominación o por un tipo de sociedad determinado ideológicamente fuera de sus propias orientaciones. La autonomización e interrelación de diversas dimensiones sociales que antes aparecían subsumidas principalmente en la economía y la política, dan origen a diversos conflictos, luchas y movimientos sociales y, por lo tanto, a diversas finalidades de tales luchas, así como a diversos principios utópicos. El sistema de dominación de una sociedad, (mejor sería hablar de los sistemas de dominación), resultan de una combinación de diversos ejes o sistemas de acción y no del reflejo de uno solo de ellos, aún cuando pueda haber uno o más dominantes. En cada eje o sistema de dominación en una sociedad concreta hay un enfrentamiento en torno a los principios e instrumentos que definen su orientación y destino. De modo que no hay un solo sujeto de la acción histórica, sino varios, aun cuando en momentos de condensación de la problemática histórica de la sociedad en uno de los principios o eje de dominación, pueda haber un actor-sujeto privilegiado, pero lo será siempre en términos restringidos a esa lucha o conflicto preciso. Desaparece en esta orientación la utopía como arquitectura de un tipo de sociedad en la que termina la historia (sociedad moderna, o democrática o socialista), para dar paso a utopías parciales que apuntan a la realización provisoria sólo de algunos de los principios que definen una sociedad.

Al referirnos a procesos políticos de lucha y cambio social, el tema de los actores sociales se recubre con el de los Movimientos Sociales, definidos como acciones colectivas con alguna estabilidad en el tiempo y algún nivel de organización, orientadas al cambio o conservación de la sociedad o de alguna esfera de ella. La idea de movimiento social tiende a oscilar entre dos polos teóricos. Uno es la visión de una acción colectiva que responde a tensiones o contradicciones específicas y que se orienta a resolver esa contradicción específica. El otro es la visión del movimiento social como portador de un sentido de la historia y la encarnación y agente fundamental del cambio social.⁹ Ambos polos pueden ser vistos como dos dimensiones de los movimientos sociales. Por un lado, el Movimiento Social (mayúsculas, singular) orientado al nivel histórico-estructural de una determinada sociedad y definiendo su conflicto central. Por otro lado, movimientos sociales (plural, minúsculas), que son actores concretos que se mueven en los campos de los mundos de la vida, organizacional o institucional, orientados hacia metas específicas y con relaciones problemáticas, que se definen en cada sociedad y momento, con el Movimiento Social central. Al analizar procesos sociales y políticos, hay que recordar que algunos períodos históricos pueden estar caracterizados por la ausencia de movimientos sociales. Además, los movimientos sociales son un tipo de acción colectiva y no el único, que deben ser distinguidos al menos de otras dos formas de acción colectiva importantes en sociedades en cambio, como son las demandas y las movilizaciones.¹⁰

⁹ Ejemplo clásico de la primera visión, N.J. Smelser *Theory of Collective Behavior* (Free Press, New York, 1962). De la segunda, A. Touraine, *La voix et le regard* (Seuil, Paris 1978)

¹⁰ Una definición y clasificación de los movimientos sociales en A. Touraine, *La voix et le regard...* op. cit.; bajo la dirección de A. Touraine *Mouvements sociaux d'aujourd'hui. Acteurs et analyses* (Les Editions ouvrières, Paris 1979. Más recientemente ¿Podremos vivir juntos? (Fondo de Cultura Económica, México). Otras visiones en M.G. Gohn *Teoría dos movimentos sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos* (Edições Loyola, Sao Paulo 1997). Una concepción alejada de la que se plantea aquí en D. McAdam, J. McCarthy, M. Zald, "Social Movements" (En N. Smelser, ed. *Handbook of Sociology*, Sage Publications 1998)

II. Acción colectiva y actores en la matriz clásica

A. La acción colectiva en la matriz clásica

En términos generales, podemos decir que la matriz socio-política latinoamericana, que denominaremos indistintamente clásica, político-céntrica o nacional popular,¹¹ y que prevaleció desde la década de los treinta hasta los setenta, con variaciones acordes con los períodos y los países, se constituyó por la fusión de diferentes procesos: desarrollo, modernización, integración social y autonomía nacional.¹² Toda acción colectiva estaba cruzada por estas cuatro dimensiones y todos los diferentes conflictos reflejaban estas fusiones. La base económica era el modelo de desarrollo hacia adentro caracterizado por la industrialización de sustitución de importaciones con un fuerte rol del Estado.¹³ El modelo político estaba constituido, por un lado, por el denominado "Estado de compromiso", lo que refiere a una situación donde no hay más hegemonía absoluta de un sector social al interior del Estado, como era en la época oligárquica, sino acomodaciones inestables, por supuesto asimétricas, entre los

¹¹ Sobre la denominación nacional-popular, G. Germani, *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. (Buenos Aires, Edit. Paidós, 1965) y A. Touraine en *América Latina, política y sociedad...op.cit.* La denominación de Matriz Estado-céntrica, en M.Cavarozzi, *El capitalismo político tardío y su crisis en América Latina* (Homo Sapiens Ediciones, Argentina, 1996). Mi propia definición en, entre otros, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones*. (Fondo de Cultura Económica, 1995).

¹² Touraine, *Política y sociedad ...op. cit.*

¹³ Hirschman, A. *The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America*. (Quarterly Journal of Economics, February, 1969).

sectores incluidos: oligarquías, diversas fracciones de la burguesía, capas medias y trabajadores industriales.¹⁴ Por otro, por diferentes tipos de populismo, independientemente de los regímenes políticos.¹⁵ La referencia cultural era al mismo tiempo el Estado, la Nación y el Pueblo, y una visión de cambio social global y radical que le otorgaba un sello revolucionario a la acción política aun cuando ella fuera de corte social demócrata o de tipo populista.¹⁶

La principal característica de la matriz nacional popular, en términos típico-ideales, era la fusión entre sus componentes, es decir, el Estado, los partidos políticos y los actores sociales. Esto significaba una débil autonomía de cada uno de estos componentes y una mezcla entre dos o tres de estos componentes, con subordinación o supresión de los otros. La combinación particular entre ellos dependía de factores históricos y variaba de país en país. En cualquier caso, la forma privilegiada de acción colectiva era la política y la parte más débil de la matriz era el vínculo institucional entre sus componentes, es decir, el régimen político, independientemente de su naturaleza (democrático o autoritario), de ahí sus fluctuaciones o ciclos reiterativos.

En esta matriz clásica el Estado jugaba un rol referencial para todas las acciones colectivas, ya fueran el desarrollo, la movilidad y movilización sociales, la redistribución, la integración de los sectores populares. Pero era un Estado con débil autonomía de la sociedad y sobre el que pesaban todas las presiones y demandas tanto internas como externas. Esta interpenetración entre Estado y sociedad le daba a la política un papel central; pero, salvo casos excepcionales, se trataba de una política más movilizadora que representativa y las instituciones de representación eran, en general, la parte más débil de la matriz. El principio estatalista presente en toda la sociedad, no siempre estaba acompañado de la autonomía institucional y la capacidad de acción efectiva del Estado.

Siempre en términos esquemáticos y típico-ideales, es posible afirmar que junto con la clásica matriz socio-política existía un actor social central que puede ser definido como el Movimiento Nacional Popular, y que abarcaba los diferentes movimientos sociales, a pesar de sus particularidades. Esto significa que cada uno de los movimientos sociales particulares era al mismo tiempo, y en grados diversos, desarrollista, modernizador, nacionalista, orientado hacia el cambio social y se identificaba como parte del "pueblo". Este último era considerado como el único sujeto de la historia. El movimiento o actor social paradigmático del Movimiento Nacional Popular fue generalmente el movimiento obrero, probablemente debido más a su significación simbólica que a su fuerza estructural. Pero en diferentes períodos este liderazgo fue cuestionado por la idea de que los obreros urbanos estaban obligados a comprometerse y habían perdido su impulso revolucionario, por lo que otros actores, como los campesinos o los estudiantes o las vanguardias partidarias eran llamados a asumir el liderazgo revolucionario.

Así, las características principales de este actor social o Movimiento Social central, compartidas de maneras diferentes por los movimientos sociales particulares, principalmente los movimientos urbanos, fueron en primer lugar, la combinación de una dimensión simbólica muy fuerte que clamaba un cambio social global con una dimensión de demandas muy concretas. Esto significa la asunción implícita o explícita de la orientación revolucionaria aun cuando los movimientos concretos fueran muy "reformistas". En segundo lugar, la referencia al Estado como el interlocutor de las demandas sociales y como el locus de poder sobre la sociedad. Esto significa una omnipresente y compleja relación del movimiento social con la política, pudiendo ser ésta la subordinación completa a los partidos, la instrumentación de éstos o un estilo de acción más independiente. En consecuencia, la debilidad de la base estructural de los movimientos sociales se compensaba con la apelación ideológica y política.

¹⁴ F. Weffort, *Clases populares e desenvolvimiento social* (Iapes, manuscrito, 1968); Graciarena J. y Franco R., *Formaciones sociales y estructuras de poder en América Latina*. (Editorial Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1981)

¹⁵ Es lo que Marcelo Cavarozzi denomina "fórmula política híbrida" (*El capitalismo político tardío...op. cit.*)

¹⁶ Sobre esto y en lo que sigue, ver A. Touraine, *Política y sociedad...*, *op. cit.*

B. La desarticulación de la matriz nacional popular

El intento de dismantlar la matriz clásica o político-céntrica por parte de los regímenes militares de los sesentas y setentas y algunas transformaciones institucionales o estructurales que también ocurrieron en otros países sin este tipo de autoritarismo, en los ochenta,¹⁷ implicaron algunas consecuencias profundas para los actores sociales y formas de acción colectiva.

Hay, por un lado, dos significados entrelazados en la acción de cualquiera de los movimientos y actores sociales particulares. Uno es la reconstrucción del tejido social destruido por el autoritarismo y las reformas económicas.¹⁸ El otro es la orientación de las acciones, en el caso de regímenes autoritarios, hacia el término de éste, lo que politiza todas las demandas sectoriales no específicamente políticas.

Por otro lado, debido a la naturaleza represiva de los regímenes autoritarios o militares, y también al intento de dismantlamiento general del Estado desarrollista, que también se dio en los casos en que no hubo régimen militar, la referencia al Estado y los vínculos con la política cambian dramáticamente para los actores sociales particulares, llegando a ser más autónomos, más simbólicos y más orientados hacia la identidad y autoreferencia que a lo instrumental o reivindicativo.¹⁹

Durante el momento represivo más intenso en los inicios del autoritarismo, la orientación principal de cualquier acción colectiva tiende a ser la auto defensa y sobrevivencia, es decir, el tema central es la vida y los derechos humanos.²⁰ Cuando el régimen mostró su dimensión más fundacional, los movimientos se diversificaron en variadas esferas de la sociedad y se orientaron más hacia lo cultural y social que hacia lo económico o político. Finalmente, cuando el régimen comienza a descomponerse y su término es visto como una posibilidad real, los actores sociales tienden a orientarse hacia la política y hacia una fórmula institucional de transición que asume e involucra todas las diferentes expresiones previas de acción colectiva.

Respecto de los movimientos sociales particulares, el intento del autoritarismo por cambiar el rol del Estado y los cambios en la economía y la sociedad, transformaron los espacios de constitución de aquellos, principalmente debilitando sus bases institucionales y estructurales a través de la represión, marginalización e informalización de la economía. En lugar de los movimientos organizados, la principal acción colectiva durante las dictaduras fueron las movilizaciones sociales que tendían a enfatizar su dimensión simbólica por sobre la orientación reivindicativa o instrumental. Es significativo, en este sentido, el rol de liderazgo simbólico alcanzado por el Movimiento de Derechos Humanos. La orientación más instrumental aparece cuando los movimientos piden el fin del régimen y su reemplazo por uno democrático.

Volveremos sobre esto al referirnos a la democratización política.

¹⁷ Sobre los autoritarismo y regímenes militares, ver el ya clásico, D. Collier, ed. *The New Authoritarianism in Latin America* (Princeton University Press, 1979) y los trabajos de G. O'Donnell en su antología, *Contrapuntos*. (Paidós, Argentina, 1999). Para una discusión general de las transformaciones socio-económicas bajo el sello del neo-liberalismo, ver Smith, W., Acuña C. y Gamarra, E. eds. *Latin American Political Economy in the Age of Neo-liberal Reform*. (Transactions Publishers New Brunswick, 1994)

¹⁸ Acerca del resurgimiento de la sociedad civil bajo el autoritarismo, ver J. Nun, *La rebelión del Coro* (Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1989). Ver también las obras colectivas: S. Eckstein, coord. *Poder y protesta popular. Movimientos sociales latinoamericanos*. (Siglo XXI Editores, México, 2001); A. Escobar, A. y S. Alvarez, eds. *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy and Democracy* (Westview Press, 1992), Slater, D. ed. *New Social Movements and the State in Latin America* (CEDLA, Amsterdam, 1985)

¹⁹ Sobre el significado y evolución de los movimientos sociales bajo los regímenes militares, ver M.A. Garretón, "Movilización popular bajo el régimen nilitar en Chile. De la transición invisible a la democratización política" en el volumen editado por S. Eckstein., coord. "Poder y Protesta ..op.cit . Ver también en el mismo volumen los artículos de Eckstein, Moreira Alves, M.H. Navarro., M., y Levine y Mainwaring. Para los movimientos de derechos humanos y otro tipo de resistencia al autoritarismo, ver la tercera parte de J. Corradi, P. Weiss y M.A. Garretón, eds., *Fear at the Edge. State Terror and Resistance in Latin America*. (California University Press, Berkeley, 1992).

²⁰ E. Jelin y E. Herschberg, eds. *Constructing Democracy. Human Rights, Citizenship and Society in Latin America*, (Westview Press, 1995).

III. Cambios sociales y nuevo contexto histórico

La hipótesis central que desarrollaremos en este capítulo es que hay cambios fundamentales en la llamada "sociedad moderna" y en la matriz socio-política latinoamericana, que afectan profundamente los paradigmas de acción colectiva y de constitución de actores sociales recién ya examinados.

A. La globalización y la transformación de la sociedad moderna

Dos fenómenos han cambiado significativamente la problemática de la acción colectiva en el mundo de hoy.

Por un lado, la llamada globalización, en cuanto interpenetra económica (mercados) y comunicacionalmente (mediática, información, redes reales y virtuales, informática) a las sociedades o segmentos de ella y atraviesa las decisiones autónomas de los Estados nacionales,²¹ presenta, al menos cuatro efectos. Uno es la desarticulación de los actores clásicos ligados al modelo de sociedad industrial de Estado nacional. Otro, que no siempre se ha desarrollado como respuesta a la globalización puesto que tiene también sus propias dinámicas, es la explosión de identidades adscriptivas o comunitaristas basadas en el sexo, la edad, la religión como verdad

²¹ El trabajo más comprensivo sobre el tema es M. Castells, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. (3 vols. Alianza Editorial, España 1997). Desde una perspectiva crítica latinoamericana, J. Chonchol, *¿Hacia dónde nos lleva la globalización?* (LOM, Santiago, 2000) V. Flores Olea y A. Mariña *Crítica de la globalidad. Dominación y liberación en nuestro tiempo* (Fondo de Cultura económica, 1999); N. García Canclini, *La globalización imaginada*. (México, Buenos Aires 1999); M.A. Garretón, ed. *América Latina: un espacio cultural en el mundo globalizado*. (Convenio Andrés Bello, Bogotá, 1999).

revelada y no como opción, la nación no estatal, la etnia, la región, etc. Un tercero, son las nuevas formas de exclusión que expulsan masas de gente estableciendo un vínculo puramente pasivo y mediático entre ellas y la globalización. Finalmente, la conformación de actores a nivel globalizado que enfrentan a su vez a los poderes fácticos transnacionales.

Por otro lado, lo que está ocurriendo, en todas partes del mundo y en América Latina con algunas características particulares que indicaremos, es un cambio fundamental del tipo societal predominante en los últimos siglos. Éste puede resumirse en el fenómeno de amalgamación entre el tipo societal básico que actuó como referencia desde el siglo XIX, la sociedad industrial de Estado Nacional, y otro tipo societal, la sociedad post-industrial globalizada.²²

El tipo societal referencial, frente al cual los países podían estar más atrasados o más avanzados, la sociedad industrial de Estado Nacional, tenía dos ejes fundamentales: uno era el eje trabajo y producción, el otro era el eje Estado Nacional, es decir, la política. Por lo tanto, los actores sociales en este tipo societal eran predominantemente actores que se vinculaban al mundo del trabajo o de la producción, es decir, alguna relación con las clases sociales, y por otro lado, al mundo de la política, es decir alguna relación con los partidos o liderazgos políticos. La combinación de ambos es lo que llamábamos movimientos sociales.

En el caso de América Latina, definida menos por una estructura industrial y un Estado nacional en forma que por un proceso de industrialización y de construcción de Estados nacionales y de integración social, la estructuración de la sociedad estaba basada más en la política que en el trabajo o producción. Es decir, si hubiera que simplificar, diríamos que en América Latina, los actores y las identidades se constituían desde el mundo del trabajo y de la política, pero con predominio de ésta. Respecto de la política, no necesariamente se trata de la política partidaria, aunque en el caso de Uruguay y Chile sí prevalecía la dimensión partidaria en la constitución de identidades. En los otros casos, podía darse otro tipo de principio constitutivo (caudillismo o liderazgos personalizados, clientelismos), aunque siempre siendo básicamente político.

El nuevo tipo societal, que podríamos llamar post-industrial globalizado y que sólo existe como principio o como tipo societal combinado con el anterior, tiene como ejes centrales el consumo y la información y comunicación. No tiene en su definición misma, como tipo de sociedad, un sistema político. En el tipo societal industrial de Estado Nacional, el sistema político es fundamental, puede ser democrático, autoritario, o cualquier otro, pero es definitorio y constitutivo. En el tipo societal de la sociedad postindustrial globalizada, no hay sistemas políticos, es un tipo societal sin sistema político. Por lo tanto, no puede existir en ninguna sociedad concreta, tiene que estar mezclado con otro tipo societal que sí tenga sistema político.

En torno a los ejes básicos de este modelo societal, consumo e información y comunicación, se constituyen nuevos tipos de actores sociales, por supuesto que intermezclados o co-existiendo con los actores provenientes del modelo societal industrial-estatal transformados. Por un lado, los públicos y redes de diversa naturaleza, que pueden ser más o menos estructurados, específicos o generales, pero que tienen como característica el no tener una fuerte y estable densidad organizacional estable. En segundo lugar, actores con mayor densidad organizacional como las ONGs que constituyen también redes nacionales y transnacionales. En tercer lugar, los actores identitarios, sobre todo aquéllos en que el principio fundamental de construcción de identidad tiende a ser adscriptivo y no adquisitivo. Finalmente, los poderes fácticos, es decir, entidades o actores que procesan las decisiones propias a un régimen político, -es decir, poder político,

²² Existe una abundante literatura sobre el carácter de la sociedad y su impacto en las formas de acción colectiva. Vale la pena destacar para este trabajo, M. Castells, *La era de la información...op.cit.*, vol 2.; A. Touraine, *¿Podremos vivir juntos...op.cit.*; F. Dubet, D. Martuccelli, *¿Dans quelle société vivons-nous?* (Seuil, Paris, 1998); A. Melucci, *Challenging codes. Collective Action in the Information Age* (Cambridge University Press, 1996). Desde la perspectiva más clásica de clases sociales, E.O. Wright, *Class counts. Comparative Studies in Class Analysis* (Cambridge University Press, 1997). Mi propia visión en *La sociedad en que viviremos...op.cit.*

ciudadanía y demandas y conflictos-, al margen de las reglas del juego democrático. Ellos pueden ser extra-institucionales como los grupos económicos locales o transnacionales, la corrupción y el narcotráfico, grupos insurreccionales y para-militares, poderes extranjeros, organizaciones corporativas transnacionales, medios de comunicación. Pero también existen poderes “de jure”, actores institucionales, que se autonomizan y asumen poderes políticos más allá de sus atribuciones legítimas, transformándose en poderes de facto, como es el caso de organismos internacionales, presidentes (hiper presidencialismo), poderes judiciales, parlamentos, tribunales constitucionales y las mismas Fuerzas Armadas en muchos casos.

Es evidente que todos estos actores presentan problemas de representación en la arena política bastante más complejos, en comparación con los actores propios de la sociedad industrial de Estado nacional.

Consecuencia de lo señalado, es la transformación de los principios de acción colectiva e individual. Los principios de referencia de los actores de la sociedad clásica que hemos conocido y a la cual pertenece nuestra generación en América Latina son el Estado y la polis estructurada en Estado. Los principios de referencia de los actores de la sociedad postindustrial globalizada, son problemáticas que desbordan la polis o el Estado nacional (paz, medio ambiente, ideologías globalistas u holísticas, género) o, en el caso de los actores identitarios, la identidad de la categoría social a la cual pertenecen (se sienten jóvenes o mujeres más que nacionales de un país, indios, viejos, paisanos de tal región, etc.).

Hay otras dos dimensiones de la transformación estructural y cultural que afectan la acción individual y colectiva. La primera es la desinstitucionalización, la desnormativización, donde dejan de corresponderse ética y moral y desaparece la consistencia entre valores, normas y conductas. Hoy día la ausencia de instituciones o de normas no es la patología como en el tipo industrial de Estado nacional, sino que forma parte de la naturaleza misma de la sociedad post-industrial globalizada. La segunda es que estamos en una situación en la que no se corresponden economía, política, cultura y sociedad en un mismo espacio territorial. A un determinado nivel de ingreso no corresponden un determinado nivel educacional o una determinada forma de organización social o una determinada línea política.

Es cierto que América Latina siempre vivió en forma desgarrada la modernidad occidental industrial estatal-nacional y que ésta nunca logró consolidarse como la racionalidad organizadora de estas sociedades. Pero también es cierto que esta modernidad fue un elemento referencial en la historia de nuestros países en el siglo pasado y que se la vivió en forma ambigua e hibridada con otros modelos de modernidad. Todo ello hace más problemático la irrupción del nuevo tipo societal en nuestras sociedades.

Si se examinan las nuevas manifestaciones de la acción colectiva desde Chiapas, Villa El Salvador de Perú, los movimientos campesinos ligados al narcotráfico o los más tradicionales de lucha por la tierra, los movimientos étnicos y de género, las movilizaciones de protesta contra el modelo económico, las nuevas expresiones de los movimientos estudiantiles, entre otros, se verá que todas ellas comparten rasgos de ambos modelos de modernidad combinados con las propias memorias colectivas.

La desnormativización, la no correspondencia entre economía, política, cultura y sociedad, tienen en América Latina un rasgo particular. Producto de las transformaciones del modelo de desarrollo a nivel mundial, el paso de modelos de desarrollo fundamentalmente centrados en los Estados a modelos de desarrollo en que las fuerzas transnacionales de mercado juegan un rol importante, entonces, el Estado tiene menos cosas que ofrecer, lo que hace que la relación de la gente con él, es decir la política, aparezca menos importante para ella, es decir, más abstracta y lejana.

B. El cambio de matriz socio-política en América Latina

Junto a las transformaciones provenientes de los procesos de globalización, en los que las sociedades latinoamericanas se insertan dificultosamente de una manera dependiente y como objetos de estrategias externas de dominación, y de las dinámicas de un nuevo tipo societal que se amalgama con el pre-existente, ambos mal enraizados en estas sociedades, éstas han vivido, en grados y circunstancias diferentes, cambios profundos en diversas dimensiones.²³

El primero es el advenimiento y relativa consolidación de sistemas político-institucionales que tienden a sustituir a las dictaduras, guerras civiles y modalidades revolucionarias de décadas precedentes. El segundo es el agotamiento del modelo de "desarrollo hacia adentro", industrialización con rol dirigente del Estado, y su reemplazo por fórmulas que priorizan el papel del sector privado y buscan insertarse en la economía globalizada y dominada por las fuerzas transnacionales del mercado. El tercero es la transformación de la estructura social, con el aumento de la pobreza y la marginalidad y la precariedad creciente de los sistemas laborales. Finalmente, la crisis de las formas clásicas de modernización y de cultura de masas norteamericana predominantes en las elites dirigentes, y el reconocimiento y desarrollo de fórmulas propias e híbridas de modernidad.

Todos estos procesos han significado la ruptura y desarticulación de la matriz clásica o nacional popular. Recordemos que es contra esta matriz y su tipo de Estado que se dirigen tanto los movimientos revolucionarios de los sesenta, criticando su aspecto mesocrático y su incapacidad de satisfacer los intereses populares, como también los regímenes militares que se inician en los sesenta en América Latina. El momento de las transiciones democráticas de los ochenta y noventa, a su vez, coincide con la constatación del vacío dejado por la antigua matriz que los autoritarismos militares habían desarticulado sin lograr reemplazarla por otra configuración estable y coherente de las relaciones entre Estado y sociedad. En este vacío tienden a instalarse diferentes sustitutos que impiden el fortalecimiento, autonomía y complementariedad entre los componentes de la matriz (Estado, régimen y actores políticos, actores sociales y sociedad civil) y que buscan sustituir o eliminar alguno.

Tres grandes tendencias, a veces superpuestas, otras intermezcladas, otras en tensión y con luchas por hegemonías parciales entre ellas, intentan reemplazar la matriz en disolución. Por un lado, un intento de negar la política a partir de una visión distorsionada y unilateral de la modernización expresada en una política instrumental que sustituye la acción colectiva por la razón tecnocrática y donde la lógica de mercado parece aplastar cualquier otra dimensión de la sociedad. La principal expresión de esta tendencia es la versión neo-liberal. Aquí el Estado es visto sólo en su dimensión instrumental y negativa respecto del pasado. Es por ello que se trata sobre todo de reducirlo, convirtiendo la disminución del gasto público y las privatizaciones en el sinónimo de reforma del Estado. Pero, paradójicamente, ninguna transformación hecha bajo el sello de esta visión ha podido prescindir de una muy fuerte intervención estatal, aumentando su capacidad coercitiva. Esta tendencia se acompaña en los últimos tiempos con una visión de la política que contribuye a despolitizar aún más la sociedad al plantearse como su único contenido el "resolver los problemas concretos de la gente".

Por otro lado, y como reacción frente a la primera tendencia y a los fenómenos de globalización, surge una visión también crítica del Estado y la política, pero desde la sociedad civil, apelando su reforzamiento, ya sea a través de los principio de ciudadanía, participación,

²³ Ver los trabajos citados en nota 3.

empoderamiento o de las diversas concepciones del capital social, ya sea a través de la invocación a principios identitarios y comunitarios.²⁴

Entre estos dos polos contradictorios, pero que en conjunto tienden a debilitar desde ángulos distintos la legitimidad del Estado y de la política, en un caso por considerarlos innecesarios e ineficientes, en el otro por ser elitistas y cupulares y no dar cuenta de las nuevas demandas y campos de acción sociales, hay también la visión más institucionalista del refuerzo del papel del Estado y de la democracia representativa, para evitar la destrucción de la sociedad por parte del mercado, los poderes fácticos o el particularismo de las reivindicaciones identitarias y corporativas.

En los vacíos que dejan estas tres tendencias, incapaces cada una de reconstituir una nueva matriz socio-política, pueden resurgir también nostalgias populistas, clientelistas, corporativistas o partidistas y, en caso de extrema descomposición, caudillismos neo-populistas, pero ya sin la convocatoria de grandes proyectos ideológicos o de movilizaciones de fuerte capacidad integrativa. Estas nostalgias aparecen más bien como formas fragmentarias, muchas veces en forma paralela a elementos anómicos, apáticos o atomizadores, y, en algunos casos delictuales, como el narcotráfico y la corrupción.

Así, la cuestión fundamental es si, más allá de las transiciones democráticas o del paso a un modelo económico basado en las fuerzas de mercado transnacionalizado, asistimos o no a la emergencia de un nuevo tipo societal, es decir, de una nueva matriz socio-política. Lo más probable es que los países sigan diversos caminos en esta materia, moviéndose de una u otra manera en las tres grandes tendencias anotadas. Si bien es cierto el riesgo de la permanente descomposición o inestabilidad y crisis sin una pauta nueva y clara de relaciones entre Estado, política y sociedad, también puede irse abriendo paso dificultosamente la tendencia a una nueva matriz de tipo abierta, es decir, caracterizada por la autonomía y la tensión complementaria de sus componentes, combinada con elementos subordinados de la matriz clásica en descomposición y redefiniendo la política clásica y las orientaciones culturales.

No es posible predecir aún el resultado de estos procesos. Pareciera que el marco político será formalmente democrático. Pero, es difícil asegurar si tales democracias serán relevantes y operantes para cumplir su función de régimen político o serán reemplazadas en buena medida por diversos poderes fácticos carentes de legitimidad general.

²⁴ Sobre ciudadanía y participación, CEPAL, Equidad, desarrollo y ciudadanía (CEPAL, Santiago, 2000). Sobre capital social, A. Portes, "El neo-liberalismo y la sociología del desarrollo: tendencias emergentes y efectos inesperados" (Revista Perfiles Latinoamericanos, N°13), J. Durston, "¿Qué es el capital social latinoamericano?" (CEPAL, Santiago, Julio 2000) Sobre identidades, ILADES, Identidad y modernidad en América Latina (Revista Persona y Sociedad, Vol. N° 1. Abril de 1996).

IV. Los nuevos ejes de la acción colectiva

Hemos indicado que una de las hipótesis básicas que intentamos desarrollar en este trabajo es que los cambios estructurales y culturales que afectan tanto al tipo societal latinoamericano, como al modo clásico de relación entre Estado y sociedad significan en términos de la acción colectiva, un cambio de paradigma en un doble sentido. En primer lugar, la organización de la acción colectiva y la conformación de actores sociales se hace menos en términos de la posición estructural de los individuos y grupos y más en términos de ejes de sentido de esa acción. Y, en segundo lugar, que estos cuatro ejes de acción que definiremos, no están imbricados en un proyecto societal único que los ordena entre sí y fija sus relaciones, prioridades y determinaciones en términos estructurales, sino que cada uno de ellos es igualmente prioritario, tiene su propia dinámica y define actores que no necesariamente son los mismos que en los otros ejes, como ocurría con la fusión de las diversas orientaciones en el movimiento nacional popular o en el movimiento democrático que le siguió.

Estos ejes definen cuatro procesos simultáneos pero autónomos, aunque con relaciones entre ellos difíciles de determinar teóricamente, lo que redefine el concepto clásico de desarrollo centrado en torno al crecimiento económico y sus causas o efectos en otras esferas de la sociedad.²⁵

²⁵ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano. (Fondo de Cultura Económica, México DF, 1994)

A. La democratización política

El primero es la construcción de democracias políticas desde regímenes no democráticos, o lo que se ha llamado la democratización política.²⁶ En este sentido, en las últimas décadas se han dado tres tipos de procesos de democratización. El primero son las fundaciones democráticas, es decir, creación de un régimen democrático en países donde nunca existió antes propiamente una democracia desde regímenes oligárquicos o patrimoniales o desde situaciones de guerra civil, insurrecciones o revoluciones, como es, principalmente el caso centroamericano. El segundo son las transiciones, paso a regímenes democráticos desde regímenes de dictadura militar o civil formales, caso principalmente de los países del Cono Sur. El tercero son las reformas, es decir, procesos de extensión de instituciones democráticas desde el poder mismo, presionado por la sociedad y la oposición política, como es el caso mexicano.

Las primeras exigen, por su naturaleza, la presencia de actores e instituciones mediadoras, nacionales o externas, entre los sectores combatientes y la conversión de estos en actores políticos. Las segundas no operan por derrocamiento, sino que por negociaciones dentro de marcos institucionales pero se definen por el cambio de los titulares del poder y privilegian a los partidos políticos como actores centrales y a los grupos corporativos que presionan por salvaguardar sus intereses en el proceso de término de las dictaduras y en el régimen que les seguirá, subordinándose los movimientos sociales, importantes en el desencadenamiento de la transición, a las lógicas de partidos y actores corporativos. Las terceras no implican cambio necesario en los titulares del poder y es difícil decir en qué momento realmente están terminadas. En ellas el juego cúpular de los partidos y actores políticos es central, aunque los movimientos de la sociedad civil son los que mantienen la presión para evitar el empantanamiento de las reformas.

Si bien es cierto que cada forma de democratización tiene implicancias distintas para las formas de acción social y privilegia determinados actores sociales. Sin embargo, es posible trazar una línea general en esta materia, en la que cada caso y sub-caso aporta sus rasgos específicos.

Si habíamos definido como el sujeto o principio constitutivo central de la matriz político-céntrica o clásica al Movimiento Nacional Popular, puede decirse que la construcción de democracias políticas implicó un giro de éste hacia el Movimiento Democrático, es decir, hacia un actor o movimiento central que, por vez primera, no se orienta ni hacia intereses específicos de un sector social ni hacia el cambio social radical y global sino hacia el cambio de régimen político. Los gobiernos autoritarios se convierten en el principio más importante de oposición y el término del régimen y la instalación de la democracia llegan a ser la meta principal de la acción colectiva. Con este cambio, el Movimiento Social gana en términos instrumentales, pero se paga el precio de la subordinación de las demandas particulares a las metas políticas. A la vez, esto otorga el rol de liderazgo a los actores políticos, principalmente, los partidos. Las negociaciones y concertaciones en el nivel de las cúpulas y de las élites tienden a reemplazar las movilizaciones sociales durante la transición democrática y los procesos de consolidación.

En este sentido, los procesos de democratización política tienden a separar la acción colectiva en tres lógicas que penetran a todos los actores sociales particulares. Una es la lógica política orientada hacia el establecimiento de una democracia consolidada como condición para cualquier otro tipo de demanda. La otra es la lógica particular de cada uno de los actores orientados

²⁶ Sobre transiciones y democratizaciones, entre muchos otros, C. Barba, J.L. Barros, J. Hurtado (comps.) *Transiciones a la democracia en Europa y América*. (FLACSO, Universidad de Guadalajara, Editorial Angel Porrás, México 1991, 2 vols. Un balance y revisión actualizados en Jonathan Hartlyn, "Contemporary Latin America Democracy and Consolidation. Unexpected Patterns, Re-elaborated Concepts, Multiple Components". (En prensa en un volumen editado por Latin American Program, Wilson Center, Washington, DC, 2000). Mis propios planteamientos en M. A. Garretón, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones* (op.cit. 1995), "Revisando las transiciones democráticas en América Latina". (Revista Nueva Sociedad No. 148, Marzo-Abril 1997) y "Política y sociedad entre dos épocas..."(op.cit). En este último nos basamos para el balance que aquí presentamos.

hacia beneficios concretos en la democratización social como condición para apoyar activamente al nuevo régimen democrático. La última lógica, más globalizante, critica la insuficiencia de los cambios institucionales y concibe la democracia como un cambio social más profundo y extensivo a otras dimensiones de la sociedad. Esta lógica, subordinada durante las democratizaciones políticas se expresará más adelante a través de los ejes de la acción colectiva que veremos más adelante.

La existencia de cuestiones éticas no resueltas durante las transiciones o democratizaciones, especialmente la violación de los derechos humanos bajo las dictaduras, mantuvo la importancia de los movimientos de Derechos Humanos al comienzo de las nuevas democracias. Pero éstos se vieron severamente limitados por las restricciones de otros enclaves autoritarios, de tipo institucional o constituidos por poderes fácticos (militares, empresarios, grupos para-militares), y especialmente por el riesgo de la regresión autoritaria y las crisis económicas. Ello confirió a los actores políticos, en el gobierno y la oposición, roles claves en la acción social subordinando, de esta manera, los principios de acción de otros actores a su propia lógica. A su vez, las tareas relacionadas con el proceso de consolidación privilegiaron, al comienzo, las necesidades y requerimientos del ajuste y estabilidad económicos desincentivando la acción colectiva que se pensaba ponía en riesgo tales procesos. Como resultado, se produce un cierto grado de desarticulación y desactivación de los movimientos sociales.

Pero más importante aún es que, al establecerse el régimen democrático, aún con las insuficiencias que veremos, se deja a los movimientos sociales sin un principio central de proyección. Así, la pregunta, después del Movimiento Popular Nacional y del Movimiento Democrático que lo reemplazó como Movimiento Social Central, es si en América Latina se generará un nuevo actor social central y, de ser así, qué tipo de Movimiento será. Volveremos sobre esto en las próximas secciones.

El balance de las democratizaciones políticas, no puede dejar de ser positivo en cuanto a la transición y consolidación de regímenes post-autoritarios, y, con excepciones, crítico respecto de la calidad y profundidad democrática de tales regímenes.

Así, y con algunas pocas excepciones significativas, la participación electoral en la región en la última década no ha disminuido y alcanza a más de dos tercios si se toma el total de registrados y a algunos puntos más del 50% si se toma toda la población en edad de votar, lo que es relativamente aceptable en términos de comparaciones con otros contextos. Asimismo, según las encuestas de opinión pública, la aceptación de la democracia como el régimen político mejor para vivir, aunque ha disminuido, permanece en porcentajes relativamente aceptables si se toma la historia de estos países caracterizada por una desaprensión permanente respecto de los regímenes institucionales. Cabe señalar, además, la regularidad de elecciones para la elección de cargos, y con algunas excepciones ya señaladas, la mayor participación política estable, la relativa formalización e institucionalización de procesos políticos, una cierta potencialidad de representación con la emergencia en casi todos los países de sistemas de partidos y de coaliciones que tienden a asegurar una cierta gobernabilidad.²⁷

Pero los regímenes democráticos que suceden a las dictaduras militares o civiles fueron democracias o incompletas o débiles. Es decir, en algunos casos, se trata de regímenes que si bien son básicamente democráticos mantienen cierta impronta del régimen anterior, lo que hemos denominado los enclaves autoritarios. Estos son de tipo institucional (Constituciones, sistemas legislativos amarrados, etc.); ético-simbólicos (problemas pendientes de verdad y justicia en torno a crímenes y violaciones de derechos humanos desde el Estado); actorales (grupos que intentan volver al régimen anterior o no juegan cabalmente el juego democrático) y culturales (actitudes y

²⁷ Ver D. Zovatto y J.Rial, eds, *Urnas y desencanto político. Elecciones y democracia en América Latina (1992-1996)* (IIDH, CAPEL, San José de Costa Rica, 1998).

comportamientos heredados que impiden la participación ciudadana y democrática)²⁸ En otros casos, la recomposición del sistema de representación en el régimen democrático está aún en curso. Por último, hay un grupo de países que vive una cierta descomposición del conjunto del sistema político o en los cuales los poderes fácticos no se someten a las reglas del juego institucional o la ciudadanía no logra constituirse como tal, lo que hace a sus democracias relativamente irrelevantes para el cumplimiento de las tareas propias de todo régimen.

Vale la pena indicar que no sólo la presencia de enclaves autoritarios producen transiciones, fundaciones o reformas incompletas y democracias débiles. También, sobre todo en el caso de las reformas democráticas, la existencia de situaciones en que no se logra institucionalizar y legitimar el poder democrático, y en que la sociedad queda a merced de poderes fácticos que pueden o no tener que ver con el régimen o la situación precedentes, han provocado algunas regresiones parciales o fórmulas inestables en que no se consolida un régimen democrático, sino que se vive una combinación de "situaciones", tanto autoritarias como semi-democráticas.

Por otro lado, tanto las características propias de procesos donde la gradualidad y la negociación juegan un rol determinante, como las limitaciones democráticas provenientes de los enclaves autoritarios, la ausencia de institucionalidad y el predominio de poderes fácticos explican, en parte, la frustración de vastos sectores y la visión desencantada relativamente masiva. Se afirma así, que, aunque hay un avance en las libertades, la democracia "no ha cambiado nada para la vida de la gente y para ésta las cosas siguen igual". Si bien se valoran las instituciones propias de la democracia, se hace una crítica bastante radical a las existentes en cada sociedad y a su funcionamiento.

Es evidente que en torno a la profundización y calidad del régimen democrático se producirá una configuración de actores, con una tensión entre los orientados más política-estatalmente, preocupados de las reformas institucionales y de la modernización del Estado, y aquéllos que ligan demandas sociales y ciudadanas propias del segundo eje al que nos referiremos. Recordemos al respecto que el movimiento del EZLN ponía entre sus primeras reivindicaciones la celebración de elecciones limpias junto a sus propias demandas de integración social y que el movimiento indígena en Ecuador también vinculó sus demandas particulares al cambio de gobierno.

B. La democratización social

El segundo eje en torno al cual se constituyen acciones colectivas y actores sociales es lo que puede denominarse la democratización social. Entre los varios significados que tiene este concepto dos son pertinentes para nuestros efectos. El primero se refiere a la redefinición de la ciudadanía. El segundo a la superación de la pobreza y la exclusión.²⁹

Respecto de la ciudadanía hay cinco cuestiones significativas para la conformación de actores y acción colectiva.

En primer lugar hay una expansión valorativa inédita de la dimensión ciudadana, lo que se expresa en que casi todas las demandas y reivindicaciones se hacen a nombre de la ciudadanía o los derechos ciudadanos..

²⁸ M.A. Garretón, *Hacia una nueva era política...op.cit.*

²⁹ Excelentes análisis de estos aspectos, especialmente sobre exclusiones, en C.H. Filguera *La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina.* (CEPAL, Serie Políticas Sociales, Santiago, 2001); CEPAL *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (CEPAL, Santiago, agosto 2000) y CEPAL, *La brecha de la equidad. Una segunda evaluación.* (CEPAL, Santiago, mayo 2000). Sobre ciudadanía, además del texto de CEPAL, *Equidad*, op. cit. ver P. Hengstenberg, K. Kohut, G. Maihold, eds. *Sociedad civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad.* (Editorial Nueva Sociedad, Caracas, 1999); E. Herschberg y E. Jelin, eds. *Constructing Democracy...op. cit.* Un muy buen estudio sobre un caso nacional Sinesio López, *Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú.* (Instituto de Diálogo y Propuestas, Lima 1997).

Es cierto que en muchas de las reivindicaciones llamadas ciudadanas se confunden simples demandas sociales con lo que específicamente se llama derechos ciudadanos, de modo que el uso del concepto por parte de ONGs y organismos internacionales es muchas veces equívoco y a veces pierde su contenido específico referido a derechos universales individuales (citizenship) frente al poder político-estatal garantizados por instituciones determinadas y en torno a cuya reivindicación se organiza un cuerpo de ciudadanos portadores de tales derechos (citizenry). Este “repletamiento” de sentidos y la ambigüedad consiguiente, son, precisamente, lo que muestra la valoración, como nunca antes, que se hace del concepto de ciudadanía.

En segundo lugar, esta valorización de la ciudadanía contrasta con el debilitamiento de las instituciones clásicas que sirvieron para expresarla: los derechos civiles frente a la inseguridad de las ciudades, los derechos políticos frente a los poderes fácticos, los derechos económico sociales frente al desempleo, las fuerzas de mercado o el debilitamiento de la organización sindical. Hay actores que se ubican en este campo de reivindicaciones clásicas, es decir, amenazados, al disminuir el poder y papel del Estado, por lo que ven como pérdida de los derechos conquistados en sus luchas históricas. Hay otros cuyas luchas se organizan contra la discriminación, es decir, están orientadas a que se reconozcan derechos de los que gozan los ciudadanos ya integrados a los miembros de determinadas categorías (género, nivel socio-económico, etnia, región, etc.).

En tercer lugar, en aquellos campos de ciudadanía clásica donde existen instituciones, ya no se trata sólo del acceso o cobertura de determinados derechos ciudadanos, sino de la calidad del bien a que se aspira, la que obviamente depende de la naturaleza del grupo que la reivindica, por lo cual un derecho universal no puede ser de igual contenido para todos (por ejemplo, la demanda educacional o de salud). Ello limita la capacidad de acción al particularizarse la dimensión de sujeto colectivo (citizenry).

En cuarto lugar, si la ciudadanía es el lugar del reconocimiento y la reivindicación de un sujeto de derecho frente a un determinado poder, y ese poder fue normalmente el Estado, hoy día se generan campos o espacios en que la gente hace el equivalente o la analogía con la ciudadanía. Quiere ejercer derechos pero ese poder frente al que hay que conquistarlos ya no es necesariamente el Estado o lo es sólo parcialmente. Por ejemplo, derechos relacionados con los medios de comunicación, donde la gente no quiere que la gran cantidad del tiempo de su vida útil, que está dedicada a la televisión, le fijen los marcos en que debe elegir, y quisiera tener alguna forma de ciudadanía. El medio ambiente es otra esfera en que se expresan relaciones de poder, derechos y campo de ciudadanía no referibles exclusivamente al Estado. También la pertenencia a más de una comunidad nacional, como ocurre en zonas fronterizas o con procesos masivos de migración.

Por último, en estos procesos de redefinición de la ciudadanía, surgen demandas y luchas por derechos que implican una revolución en el principio clásico de los derechos humanos, ciudadanos o del modelo republicano. Hay aquí dos dimensiones distintas involucradas. Una son los derechos que se reclaman en nombre de una identidad y que no son extensibles a otras categorías (derechos de la mujer, de los jóvenes, de los discapacitados), pero cuyos titulares siguen siendo los individuos. La otra dimensión se refiere a derechos cuyos titulares no son los individuos sino que las colectividades, y eso es una reinención del concepto de ciudadanía.³⁰

Para todos estos nuevos campos de ciudadanía no existen instituciones, o sólo existen embrionaria y parcialmente (por ejemplo, las discriminaciones positivas), como existieron el sindicato, o la huelga o el salario mínimo o la propiedad del empleo, para los derechos económico-sociales; como existió el voto para los derechos políticos; como existió el habeas corpus para los derechos cívicos, por mencionar sólo algunos ejemplos. Entonces, lo que hay, en vez de

³⁰ R. Stavenhagen, Derechos humanos de los pueblos indígenas. (Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2000)

instituciones que regulan deberes y derechos de los involucrados, es precisamente, una demanda genérica donde el adversario y el referente son difusos.

La otra cara de la democratización social se refiere a la superación de las nuevas formas de exclusión social del actual modelo socio-económico.

En el período previo a los autoritarismos militares y a los llamados "ajustes estructurales", las formas de integración estuvieron asociadas a la industrialización y urbanización, expansión de los servicios del Estado y movilización política. En cada uno de estos campos se podía detectar una dialéctica inclusión-exclusión y un proceso de organización de sectores excluidos para integrarse.

Hoy la exclusión adquiere el carácter de ghettos separados de la sociedad, manteniendo con ella alguna forma de relación puramente simbólica que parece no pasar por la economía y la política. A su vez, los sectores excluidos están fragmentados y sin vinculación entre ellos, lo que dificulta enormemente cualquier acción colectiva. Así, además de la desestructuración de las comunidades políticas, producto de los fenómenos de globalización y de explosión de identidades no nacional-estatales, una enorme masa es expulsada de lo poco que queda de esa comunidad política. La cuestión no es sólo qué modelo económico puede integrar en el espacio de una generación al sector excluido, sino qué tipo de sistema político es capaz de darles participación efectiva y protagónica sin estallar y sin caer en prácticas manipuladoras o populistas. La incorporación de la parte excluida de la sociedad que, en algunos países puede ser más del sesenta por ciento de la población, se plantea hoy en términos nuevos, en el sentido que el sector excluido no es más un actor que se sitúa en un contexto de conflicto con otros actores sociales sino, simple y trágicamente, un sector que se considera desechable de la sociedad, al que ni siquiera se necesita explotar.

Así, hoy las sociedades se presentan escindidas entre los "de dentro" y los "de fuera", escisión que penetra todas las categorías sociales. A su vez los de dentro se enfrentan a una lucha por diversos modelos de modernidad para evitar caer en la exclusión. La primera escisión no define un conflicto, sino una exclusión en la que los de fuera parecen sobrar, no pudiendo ya identificarse con la explotación y dominación y no existiendo como antes ideologías y organizaciones que den cuenta de ellos. La segunda define un conflicto en el que los sectores subordinados son débiles y arriesgan caer en la exclusión en cualquier momento. En situaciones como éstas no es fácil encontrar actores constituidos establemente, sino más bien movilizaciones esporádicas y acciones fragmentarias y defensivas.

El panorama de las acciones colectivas de la última década muestra que el eje ciudadanía-exclusión ha sido uno de los principales elementos constitutivos de la acción y los actores sociales de la región, atravesando tanto los movimientos étnicos, como los nuevos rasgos de los movimientos de pobladores, las reivindicaciones de sectores pobres urbanos, las organizaciones vecinales y de movimientos barriales o regionales, los movimientos juveniles, las movilizaciones contra los cierres de minas. En general, es en torno a estos ejes que se resignifican actores más políticos como los partidos que pivotean hacia lo que denominan "preocupaciones de la gente" o más económicos como los sectores afectados por crisis económicas y pérdidas de empleo.³¹

³¹ A. Escobar A. y S. Álvarez, eds, *The Making of Social Movements...* op. Jelin, E. ¿Qué hay de nuevo en los nuevos movimientos sociales? Una actualización para los años noventa (Trabajo presentado en el Seminario "La democratización chilena en perspectiva comparada". FLACSO-Chile, 19-21 Julio 1993). S. Eckstein, coord *Poder y Protesta Popular...* op.cit y S Eckstein "Epílogo, ¿Qué ha sido de todos los movimientos sociales latinoamericanos en vísperas del nuevo milenio?" (En S. Eckstein, coord, *poder y protesta popular...* op.cit); F. Calderón, y José L. Reyna, "La irrupción encubierta" (En J. L Reyna *América Latina a fin de siglo...* op.cit).

C. La reconstrucción de la economía nacional y su reinserción

El tercer eje de acción colectiva se refiere a las consecuencias de la transformación del modelo de desarrollo.³² Se trata de la transformación del antiguo modelo de desarrollo "hacia adentro" basado en la acción del Estado como agente de desarrollo y la reinserción de la economía nacional en el proceso de globalización de la economía mundial a partir de las fuerzas transnacionales de mercado. Ello significó una mayor autonomía de la economía respecto de la política en relación al modelo de desarrollo hacia adentro, pero dejó a la sociedad enteramente a merced de los poderes económicos nacionales y, sobre todo, transnacionales.

El modo predominante como se hizo tal transformación fue el ajuste o reformas estructurales de tipo neo-liberal. Pero las modalidades neo-liberales han significado sólo la inserción parcial y una nueva dependencia de ciertos sectores, con lo que se vuelve a configurar un tipo de sociedad dual y queda planteada la cuestión de un modelo alternativo de desarrollo. Dicho de otra manera, el modelo neo-liberal operó sólo como ruptura y mostró su total fracaso en transformarse en un desarrollo estable y auto-sustentable.

En términos de las cuestiones ligadas a los actores sociales, el nuevo esquema económico que se impone a nivel mundial, tiene varias consecuencias.³³

En efecto, el esquema económico prevaleciente, tiende a ser intrínsecamente desintegrativo a nivel nacional e integrativo, aunque obviamente asimétrico, a nivel supra nacional. Ello implica la desarticulación de los actores sociales clásicos ligados al mundo del trabajo y al Estado y hace muy difícil la transformación de los nuevos temas mencionados (medio ambiente, género, seguridad urbana, democracia local y regional dentro del país, etc.) y de las nuevas categorías sociales (etarias, de género, étnicas, diversos públicos ligados al consumo y a la comunicación) en actores sociales políticamente representables. Esta desarticulación de actores sociales es coincidente con el debilitamiento de la capacidad de acción del Estado, referente básico para la acción colectiva en la sociedad latinoamericana.

Se produce, así, una preminencia de luchas defensivas, a veces en la forma de revueltas salvajes, otras a través de la movilización de actores clásicos ligados al Estado en defensa de sus conquistas previas (empleados públicos, profesores o trabajadores de antiguas empresas del Estado). Los estudiantes se orientan más a la defensa de sus intereses de carrera amenazados por la privatización de la educación superior, que a la reforma más profunda del sistema educacional y universitario. Los trabajadores orientan más sus luchas y demandas a paliar los efectos del modelo en cuanto a nivel de vida, empleo y calidad de los trabajos, demandando siempre la intervención del Estado, más que a posiciones propiamente anti-capitalistas. Por su parte, se aprecia un doble movimiento en el actor empresarial escindido entre los favorecidos y perdedores de las aperturas y globalización. Por un lado, corporativización defensiva de tipo nacionalista y, por otro, de internacionalización de las pautas de acción y mayor agresividad interna, sin nunca lograr convertirse en clase dirigente.

³² Respecto de las transformaciones económicas C. Acuña, W. Smith & E. Gamarra, eds. *Latin American Political Economy in the Age of Neo-liberal reform*. (Transaction Publishers, 1994); Ricardo Ffrench-Davis: *Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina* (CEPAL-McGraw Hill, Santiago, 2000). CEPAL, *Transformación productiva con equidad. Un enfoque integrado*. (CEPAL-Santiago, 1992)

³³ Sobre las bases estructurales de las transformaciones sociales, Filgueira, *La actualidad...op.cit.* Sobre su impacto en los movimientos sociales en los ochenta y noventa, ver: Calderón, F. ed. *Los movimientos sociales ante la crisis* (CLACSO-UNO, Buenos Aires 1986); Colegio de México, *Transformaciones sociales y acciones colectivas. América Latina en el contexto internacional de los noventa*. (El Colegio de México, México D.F. 1994); S. Eckstein, "Epílogo..art. cit.); R. Stavenhagen, "A la sombra del desarrollo: campesinos e indígenas en la crisis", (En J. L. Reyna (comp.), *América Latina a fines de siglo.... op. cit*)

D. El modelo de modernidad

El cuarto eje, que puede ser visto como una síntesis de los otros, pero que posee su propia dinámica y especificidad como fuente de acción colectiva, se refiere a las luchas en torno al modelo de modernidad, las identidades y la diversidad cultural, y, obviamente como todos los otros, se recubre también de luchas por la ciudadanía.³⁴

Entendemos por modernidad el principio de afirmación de la capacidad de acción histórica de sujetos individuales y colectivos, no identificada a ningún modelo particular de organización o modernización. La modernidad es el modo como una sociedad constituye sus sujetos individuales y colectivos. La ausencia de modernidad es la ausencia de sujetos. Es necesario recordar que sociológicamente no se puede hablar de "la" modernidad, sino que hay que hablar de "las" modernidades. Cada sociedad tiene su propia modernidad. Los diferentes modelos de modernidad son siempre una combinación problemática entre la racionalidad científica-tecnológica, la dimensión expresiva y subjetiva (afectos, emociones, pulsiones), las identidades y la memoria histórica colectiva).³⁵

La forma particular de la modernidad latinoamericana, en torno a lo que hemos denominado la matriz nacional popular, ha entrado en crisis y frente a ella se alza como propuesta la simple copia del modelo de modernidad identificado a procesos específicos de modernización de los países desarrollados, pero con un énfasis especial en el modelo de consumo y cultura de masas norteamericano. El neo-liberalismo y los llamados "nuevos autoritarismos", básicamente militares, identificaron su propio proyecto histórico con la modernidad. Las transiciones democráticas de los últimos años rectificaron sólo la dimensión política dándole un sello democrático. El éxito aparente de las reformas económicas con la ilusión del crecimiento económico acelerado, hicieron que en un momento donde en todo el mundo se cuestionaba el modelo de modernidad occidental predominante en los dos últimos siglos, las elites latinoamericanas parecían recién descubrirlo y encantarse con él.

En oposición a ese modelo surgieron visiones de la modernidad latinoamericana identificadas ya sea con una América Latina "profunda" de raíz indígena, ya sea con una base social única y homogénea como el mestizaje, o con un cemento cultural-religioso de proveniencia católica. Todas ellas definían de una vez para siempre la modernidad o su alternativa, ya sea desde la externalidad del sujeto, ya sea desde una esencialidad trascendente, con lo que permanecían sin dar cuenta de las formas de convivencia latinoamericanas que combinan entre confusa y creativamente, la vertientes racional-científica, la vertiente expresivo-comunicativa, y la memoria histórica colectiva.

Probablemente éste es el eje más novedoso de la acción colectiva en los últimos años en América Latina, siendo especialmente visible en las nuevas modalidades de las acciones indígenas, en la sociabilidad y redefinición ante la política de los jóvenes, y en movimientos que combinan diversas dimensiones, étnica, socio-económica y política, como el de Chiapas.³⁶

³⁴ ILADES, Identidad y modernidad en América Latina (Revista Persona y Sociedad, Vol. N° 1. Abril de 1996). Néstor García Canclini, Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad. (Edit. Grijalbo, 1980). M.A. Garretón, coord. América Latina: un espacio cultural...*op.cit.* R. Bayardo y Mónica Lacarrieu. La dinámica global/local. Cultura y comunicación: nuevos desafíos. (Ediciones Ciccus/La Crujía, Buenos Aires, 1999)

³⁵ Una discusión general sobre el tema de la modernidad, A. Touraine, Crítica de la modernidad. (Taurus, España 1993). Para América Latina, ver Nota 26. Mi propia visión en Garretón, M.A. La faz sumergida del iceberg. Ensayos sobre la transformación cultural (CESOC, Santiago, 1994) y, más recientemente, La sociedad en que vivi(re)mos...*op. cit.*

³⁶ Escobar A. y Álvarez, S. eds, The making of social movements...*op. cit.* S. Eckstein, "Epílogo, art.cit); F. Calderón, y José L. Reyna, "La irrupción encubierta", (En J. L. Reyna (comp.), América Latina a fines de siglo...*op. cit.*)

V. Actores sociales y política

A. La problemática general de la acción colectiva

Hemos señalado que el conjunto de procesos y transformaciones y de ejes de la acción histórica a los que nos hemos referido redefinen el papel de la política, del Estado y el concepto mismo de desarrollo, como lo han venido planteando diversas teorías e instituciones.³⁷

Y tienen también importantes consecuencias para la acción colectiva y las relaciones entre Estado y sociedad, que intentaremos sistematizar en esta sección.

Cuando hablamos de actores y de la sociedad civil, enfrentamos hoy una realidad bastante compleja en el sentido que pareciera asistir a un debilitamiento general de la acción colectiva y de los actores y movimientos sociales. De modo que pareciera que hablamos de una realidad que inventamos por nostalgia del pasado o exceso de idealismo.

Las transformaciones socio-económicas de las últimas décadas y los cambios culturales y políticos han modificado, así, profundamente el panorama de los actores sociales. El panorama actual muestra a este respecto: una mayor individualización en las conductas y estrategias del movimiento campesino, ligadas a migraciones y narcotráfico en algunos casos, con excepción probablemente del Movimiento sin Tierras del Brasil; una legitimación e institucionalización estatal de los movimientos de

³⁷ PNUD, Informe de desarrollo humano... *op.cit*

mujeres; una orientación de los movimientos de pobladores, anteriormente ligadas a las tomas de terrenos, hacia las cuestiones de seguridad; luchas de trabajadores por contra políticas económicas y laborales y por una reintervención estatal más que contra el capital; movimientos guerrilleros menos orientados a la toma del poder que a la negociación de espacios en el ámbito institucional; estudiantes más defensores de sus conquistas e intereses que preocupados de la transformación del sistema educativo; movimientos de derechos humanos más esporádicos o circunstanciales; un reforzamiento de las acciones político-electorales y de participación ciudadana más que grandes movimientos de cambio social radical. Por último, lo más significativo pareciera ser una transformación significativa de los actores étnicos hacia luchas por principios identitarios y de autonomía respecto del Estado nacional.³⁸

Los actores clásicos han perdido parte de su significación social y tienden a corporativizarse. Los emergentes a partir de las nuevas temáticas post-autoritarias no logran constituirse en actores estables o cuerpo de ciudadanos, sino que aparecen más como públicos o movilizaciones eventuales. En situaciones como éstas, los actores sociales propiamente tales tienden a ser reemplazados por movilizaciones esporádicas y acciones fragmentarias y defensivas, a veces en formas de redes y entramados sociales significativos pero con baja institucionalización y representación políticas, o por reacciones individuales de tipo consumista o de retraimiento. Por otro lado, la escena también es tomada por la agregación de individuos a través del fenómeno de opinión pública, medida a través de encuestas y mediatizada no por organizaciones movilizadoras o representativas, sino por los medios de comunicación masiva.

Es evidente, que en los procesos descritos hay elementos que dañan la calidad de la vida democrática, al erosionar los incentivos para la acción colectiva y política, por un lado, y someter el juego político ya sea a presiones y negociaciones cupulares de actores corporativos, ya al chantaje de los grandes públicos, de los poderes fácticos o de los medios de comunicación masivos, por otro.

El desmantelamiento de la matriz clásica y el fin de las transiciones democráticas generan una situación en la que desaparece un principio unificador de la acción social y en la que, por lo contrario, los diversos principios se diversifican e incluso entran en algunos casos en contradicción (medio ambiente vs crecimiento, por citar sólo un ejemplo), expresándose cada uno de ellos en diferentes actores.

Ya no puede pensarse en la conformación de actores al estilo del pasado. Hay que reconocer que es casi imposible que haya un solo sujeto o Movimiento Social central o actor social o político en torno al cual se genere un campo de tensiones y contradicciones único que articule los diferentes principios y orientaciones de acción que surgen de los ejes de democratización política, democratización social, re-estructuración económica e identidad y modernidad.

B. Actores sociales, política y partidos

El punto de partida de nuevas relaciones entre Estado y sociedad es el reconocimiento del hecho histórico que ningún desarrollo nacional contemporáneo, especialmente en los países de desarrollo tardío como los latinoamericanos, ha podido prescindir de un papel predominante del Estado. Ahora bien, si es cierto que termina quizás una época caracterizada principalmente por desarrollos nacionales "hacia adentro" en los que el Estado movilizador era el agente indiscutible e incontrarrestado y asistimos a la emergencia de desarrollos insertos en las fuerzas de mercado transnacionalizado, ello no significa la pérdida de significación de la acción estatal, sino la

³⁸ Ver S. Eckstein

modificación de sus formas de organización e intervención y la redefinición de sus relaciones con los otros actores de la sociedad.

Así, y contrariando las versiones optimistas o catastrofistas de la globalización, el imperialismo del mercado o el resurgimiento de la sociedad civil, hay una paradoja en relación a la función del Estado en un nuevo modelo socio-político. Si ya no se puede pensar en un Estado que sea el unificador exclusivo de la vida social, tampoco puede prescindirse de una intervención del Estado dirigida precisamente a la constitución de los espacios y de las instituciones que permitan el surgimiento de actores significativos y autónomos de aquél y a la protección de los individuos. Si el Estado y, en ciertos casos, los partidos y la clase política, no cumplen esta función de recrear las bases de constitución de actores sociales, el vacío social y la crisis de representación se mantendrán indefinidamente.

Todo ello implica la redefinición del sentido de la política en democracia. Porque muchas de las críticas que se le hacen a las democracias recientes tienen que ver con un cuestionamiento más profundo a las formas clásicas de la política. Ésta tenía un doble sentido en la vida social de nuestros países. Por un lado, dado el papel del Estado como motor central del desarrollo y la integración sociales, la política era vista como una manera de acceder a los recursos del Estado. Por otro lado, la política jugaba un rol fundamental en el otorgamiento de sentido a la vida social y en la constitución de identidades, a través de los proyectos e ideologías de cambio. De ahí su carácter más movilizador, abarcante, ideológico y confrontacional que en otros contextos socio-culturales.

En el nuevo escenario generado por las transformaciones sociales, estructurales y culturales a que nos hemos referido y que descomponen la unidad de la sociedad-polis, de la sociedad-Estado nacional, tiende a desaparecer la centralidad exclusiva de la política como expresión de la acción colectiva. Pero ella adquiere una nueva centralidad más abstracta, por cuanto le corresponde abordar y articular las diversas esferas de la vida social, sin destruir su autonomía. Así, hay menos espacio para políticas altamente ideologizadas, voluntaristas o globalizantes, pero hay una demanda a la política por "sentido", lo que las puras fuerzas del mercado, el universo mediático, los particularismos o los meros cálculos de interés individual o corporativos, no son capaces de dar.

Si el riesgo de la política clásica fueron el ideologismo, la polarización y hasta el fanatismo, el riesgo de hoy son la banalidad, el cinismo y la corrupción. Al agotarse tanto la política clásica, como los intentos autoritarios y neo-liberales de su eliminación radical, y hacerse evidente las insuficiencias tanto del pragmatismo y tecnocratismo actuales como de la pura apelación a la sociedad civil, la gran tarea del futuro es la reconstrucción del espacio institucional, la polis, en que la política vuelve a tener sentido como articulación entre actores sociales autónomos y fuertes y un Estado que recobra su papel de agente de desarrollo en un mundo que amenaza con destruir las comunidades nacionales.

La situación de los partidos y sistemas de partidos en el período nacional-popular, ha sido muy diversa en América Latina. Así, en muchos casos los partidos fueron prácticamente inexistentes o irrelevantes y tendían a ser reemplazados por corporativismos, caudillismos, acciones de base, etc. En otros, absorbieron casi completamente la vida social. Hubo situaciones de exclusión y de fagocitación mutua. El ideologismo de algunas situaciones que llevaba a la polarización, contrastó en otras con la indiferenciación pragmática de los partidos. Todo ello configuraba, con pocas excepciones, sistemas de partidos débiles y vulnerables e implicaba una importante crisis de representación.

Los autoritarismos militares intentaron destruir toda forma de acción política y tuvieron como objeto de ataque central a los partidos y organizaciones políticas. Si bien no lo lograron y éstos fueron una pieza clave en las democratizaciones, la construcción de sistemas fuertes de partidos quedó como otra tarea pendiente de aquéllas. En algunos casos, donde el sistema

partidario fue pulverizado, se trata de construir partidos; en otros, sistemas de partidos rompiendo el monopolio del partido hegemónico o del bipartidismo tradicional y, en otros, de reconstruir la relación entre la sociedad, sus actores, y el sistema partidario. En suma, habrá países que tendrán que cubrir todas estas tareas o alguna de ellas. Cada país tiene un problema distinto, pero todos están de algún modo en un proceso complejo de intento de fortalecimiento de un sistema de partidos, que pueda controlar un Estado que debería re-fortalecerse.

En términos generales, hay al menos tres cuestiones que deberán ser revisadas respecto de los partidos, para asegurarles sus tareas de intermediación entre el mundo de los actores sociales y el Estado y de conducción política.

La primera tiene que ver con que las diversas funciones de los partidos (representación, convocación y debate público, formación cívica, conducción de gobierno u oposición, reclutamiento para puestos públicos) exige tanto una legislación que los dignifique, los financie y al mismo tiempo establezca los adecuados controles públicos sobre ellos, como una reforma interna a cada uno de ellos, que asegure democracia interna y capacidad técnica.

El segundo problema tiene que ver con la representación de los nuevos tipos de fraccionamientos y conflictos de la sociedad, que no se reducen a los que siempre fueron buena o malamente representados por los partidos. Para que los sistemas partidarios sean efectivamente una expresión re-elaborada de la demanda social y su diversidad, hay que innovar en la constitución de espacios institucionales donde se encuentren con otras manifestaciones de la vida social, como puede ilustrarlo la legislación sobre participación popular boliviana, por citar un ejemplo, sin que las absorban ni tampoco sean irrelevantes respecto de la participación ciudadana.

Una tercera cuestión que definirá también el futuro de los partidos políticos será la capacidad de formar coaliciones mayoritarias de gobierno. En la medida que se constituyan sistemas multipartidarios competitivos, lo más probable es que no haya ningún partido que pueda constituirse en mayoría por sí mismo y asegurar un gobierno eficaz y representativo. Éste ya es el tema central de la política partidaria en América Latina y lo será en las próximas décadas. Pero en los sistemas presidencialistas como los vigentes en América Latina, la formación de coaliciones entre partidos para gobernar no tiene incentivos institucionales, sino que más bien los incentivos son para oposiciones irresponsables y gobiernos minoritarios. Hay aquí una cuestión básica en la reforma de los actuales sistemas políticos institucionales, pero hay también la necesidad de un cambio en la cultura política no sólo de los dirigentes o elites, sino de militancias y clientelas, acostumbrados a ver en el otro sólo un adversario a derrotar o absorber, o un socio con el que firmar acuerdos electorales sin trascendencia programática.

Si el liderazgo partidario aparece desafiado, "desde arriba" por el debilitamiento del Estado como referente de la acción social, "desde el medio" por los propios problemas de reorganización del sistema partidario, puede decirse que, "desde abajo", nuevas organizaciones sociales parecen menoscabar su papel en la sociedad.

Entre ellas, el llamado "tercer sector", conformado por las ONGs, cuyo papel principal en la reconstrucción de la sociedad consiste en ligar las elites democráticas de tipo profesional, tecnocrático, político o religioso, con los sectores populares, especialmente en momentos en que la política es reprimida por el autoritarismo o la sociedad se atomiza por las transformaciones económicas impuestas por la lógica del mercado. Este tipo de actor juega distintos papeles en esta materia. En primer lugar, le dan apoyo material y espacio organizacional a los sectores pobres o débiles de la sociedad, en especial a los más militantes, cuando no pueden actuar en política directamente. En segundo lugar, ellas ligan estos sectores con las instituciones nacionales e internacionales de derechos humanos, económicas, religiosas y políticas, a través de una franja de dirigentes sociales y activistas que pertenecen al mundo social y político, proveyendo, así, un

espacio de participación más amplio que los partidos. En tercer lugar, al menos algunas de ellas, son espacios de conocimiento de lo que ocurre en la sociedad y de elaboración de ideas y proyectos sociales y políticos de transformación, convirtiéndose en centros de pensamiento o en líderes de opinión pública. Como consecuencia de todo lo anterior, muchas veces han sido, junto con los partidos, y en medio de abruptos cambios socio-económicos y políticos, un lugar de sobrevivencia de actores sociales y de continuidad y memoria histórica tanto para éstos como para el conjunto de la sociedad.

Pero es necesario evitar una visión ingenua o exageradamente optimista de las relaciones entre las ONGs y otro tipo de organizaciones o instituciones como los partidos políticos. En efecto, las ONGs tienden muchas veces a sustituir a los actores políticos promoviendo sus propios intereses particulares y, otras a radicalizar la acción social y política reclamando una democracia directa que puede dejar de lado las condicionantes institucionales. A su vez, los partidos políticos no siempre son capaces de evitar la manipulación de estas organizaciones y tienden a descartar acciones que no lleven a ganancias políticas inmediatas. Así, el proceso de aprendizaje y entendimiento mutuo toma un largo tiempo.

En síntesis, si bien es cierto que ya no podrá volverse a la acción colectiva tradicional, aunque puedan rescatarse muchos de sus elementos, hay potencialidades en la nueva situación como las que hemos indicado en otras secciones, que permiten la redefinición ciudadana y una nueva manera de concebir la acción colectiva. Lo que queda pendiente es la relación de estas manifestaciones con la vida política, por lo que parece indispensable la institucionalización de espacios en que se expresen formas clásicas con formas emergentes. Como hemos dicho, la paradoja estriba en que ello sólo puede ser realizado desde la política y sus actores por problemático que ello sea y aunque parezca que se navega contra la corriente.

VI. Conclusiones

A. La nuevas matrices de la acción social

Lo que hemos tratado de plantear en este trabajo es que estamos frente a otras formas de acción colectiva que dependen más de ejes y procesos de acción histórica que del posicionamiento estructural, lo que no quita la existencia de importantes movimientos de resistencia y defensivos que se asemejan a las formas más clásicas propias de la matriz nacional popular. Pero, incluso en estos últimos, hay una mezcla significativa con los nuevos principios y formas de acción colectiva, como puede apreciarse en el caso emblemático de los Sin Tierra de Brasil.

En términos de nuestro esquema inicial de una doble matriz de actores sociales, la constitutiva y la configurativa, puede concluirse con las siguientes dos hipótesis.

Respecto a la matriz constitutiva de actores sociales (relación entre Estado, representación, régimen y base socioeconómica y cultural), al desarticularse una determinada relación entre Estado y sociedad que llamamos nacional-popular y que privilegiaba la dimensión política en la constitución de actores sociales, asistimos al desaparecimiento de un principio eje o estructurador del conjunto de estos actores. Éstos pasan a definirse menos en torno a un proyecto o movimiento social central y más en torno a diversos ejes constituidos por procesos de democratización política y social, reestructuración económica y afirmación de identidades y modelos de modernidad.

Respecto de la matriz configurativa (combinación de niveles y dimensiones y de esferas y ámbitos en que se ubica la acción o el actor), pasaríamos tentativa y ambiguamente de actores básicamente económico-políticos y centrados en el nivel histórico estructural de las sociedades a actores definidos socio-culturalmente y por referencia a los mundos de la vida (subjetividad) y a las instrumentalidades organizacionales e institucionales.

No cabe aquí el análisis de expresiones de acción colectiva recientes que, por su complejidad, parecerían desmentir este esquema analítico. Sin embargo, todas ellas (explosiones urbanas como las de Caracas o Ecuador y Bolivia, movimientos con fuerte componente étnico, como el de Chiapas, de participación ciudadana como los de Perú, “piqueteros” en Argentina, de los Sin Tierra de Brasil, derechos humanos, estudiantes en México y Chile, guerrilleros en Colombia), pese a sus enormes diferencias, pueden ser estudiados desde la perspectiva aquí esbozada, es decir, como expresiones de sobrevivencia, descomposición y recomposición de esta doble matriz en un contexto de globalización y transformación del modelo de desarrollo y de los marcos institucionales.

B. Perspectivas de la acción colectiva y los actores sociales

¿Es posible pensar en la reconstrucción de un actor o movimiento social central que organice y dé sentido al conjunto de movimientos sociales particulares o asistiremos a la diversidad y multiplicidad de ejes de sentido, muchas veces superpuestos, otras en tensión, otras potenciándose?

Existen por lo menos tres problemas que dificultan y complejizan mucho la emergencia de un principio central de constitución de actores sociales.

En primer lugar, la sobrevivencia de estas sociedades está vinculada a la superación de la exclusión de casi un tercio, una mitad o dos tercios de la población, según los diferentes países. Esto significa que la gran contradicción en estos países, dejada tanto por los autoritarismos como por los procesos de ajuste estructural y el modelo económico al que se les asoció en un comienzo, es entre las personas y grupos que están "en" el sistema socioeconómico y político sin importar cual es su posición relativa al interior de éste, y las personas y grupos que están "fuera" de él. Esta segmentación penetra, en proporciones diferentes, cada categoría o actor o grupo social, haciendo muy dificultosa la acción colectiva organizada. Por otro lado, esto significa también que el modelo de modernidad es cuestionado no sólo por los "de fuera", cuyos intereses, excepto el de ser incluidos, son muy contradictorios, sino también por quienes están "dentro" del sistema y cuestionan su posición subordinada en él. Los campesinos y los pobres urbanos son ejemplos de los que quedan "afuera", aun cuando no sea cierto en términos culturales por su integración a través de los medios de comunicación de masas. Las mujeres, la juventud y especialmente los obreros son ejemplos de categorías penetradas por la contradicción "dentro-fuera". En términos sociológicos, más que conflictos como los que existen acerca del modelo de desarrollo entre los incluidos, entre los "de dentro" y los de "fuera" hay exclusión y negación, pertenencias a universos distintos que no se reconocen como partes de un mismo país. Los de "fuera" aparecen como innecesarios, lo que se agudiza al no existir como en décadas anteriores ningún modelo revolucionario concebible que los tome en cuenta, exceptuando quizás algunas apelaciones al fundamentalismo desesperado. Pero éste también es muy débil en América Latina.

En segundo lugar, la reconstrucción de comunidades nacional-estatales, que deberán sin duda ser de tipo multinacional debido a la presencia de vastos contingentes indígenas hoy activados, está también vinculada, en nuestros términos, a la construcción de una nueva matriz socio-política, después de la desarticulación de la que hemos denominado "matriz clásica". Esto crea una nueva dificultad para un sujeto social central. En efecto, la vieja matriz tenía la ventaja de fusionar los diferentes problemas y dimensiones de la sociedad. El ajuste y paso a un nuevo modelo

de desarrollo implicó la separación entre política y economía, sin que se establecieran, salvo excepciones, las regulaciones que generan equilibrios sociales mínimos. Las políticas focalizadas tendieron a paliar parcialmente los costos para algunos sectores, pero generaron nuevas dependencias, segmentaciones y formas clientelísticas sin producir necesariamente actores sociales autónomos ni establecer lazos entre ellos.³⁹ A su vez, una nueva matriz emergente, para que pueda tener éxito, deberá diferenciar sus componentes, con más autonomía, tensión y complementación entre ellos.

Todo ello significa que el rol de la política será diferente y que no queda claro qué reemplazará al Estado, o al sistema de partidos o al movimiento populista en la constitución y organización de los movimientos sociales. Lo que pareciera ser más probable, es la diferenciación de cada esfera de la sociedad con sus contradicciones específicas, dando lugar a una acción colectiva muy heterogénea con quizás pocos principios en común entre ellos. De esta manera, podrían enriquecerse la diversidad y las identidades sociales pero se debilitarían los vínculos orgánicos y simbólicos que podrían unificar esta diversidad en un nuevo movimiento social central.

En tercer lugar, nos hemos referido a algunos cambios culturales en la conducta colectiva que afectarán profundamente el tipo de actor o sujeto social en el futuro. Durante el predominio de la matriz clásica, las luchas y los conflictos estuvieron orientados principalmente hacia las metas y principios igualitarios, libertarios y nacionalistas, y fueron bien capturados por los movimientos anti-capitalistas, anti-oligárquicos, democráticos, anti-imperialistas y nacionalistas. Hemos dicho que la matriz nacional-popular abarcaba estas tres dimensiones y que la política era la principal esfera de la acción social.

Es evidente que los principios mencionados no se han alcanzado y siguen estimulando parte de las luchas y acciones colectivas en América Latina. Pero, por un lado, cada uno de los principios mencionados arriba ha llegado a ser más técnico, autónomo y complejo. De esta manera, las viejas formas de organización, como los sindicatos o los partidos o el corporativismo, tienden a ser inadecuadas y, en la política clásica, no hay una fórmula única para todas estas dimensiones. Por otra parte, el logro de algunos avances en respecto de cada uno de estos principios fue frecuentemente acompañado por severas regresiones en las otras.

Además, los cambios en la sociedad civil han ocasionado nuevos tipos de demandas y principios de acción que no pueden ser capturados por las viejas luchas por igualdad, libertad e independencia nacional. Los nuevos temas referidos a la vida diaria, relaciones interpersonales, logro personal y de grupo, aspiración de dignidad y de reconocimiento social, sentido de pertenencia e identidades sociales, se ubican más bien en la dimensión de lo que se ha denominado "mundos de la vida" o de la intersubjetividad y no pueden ser sustituidos por los viejos principios. Ya no pertenecen exclusivamente al reino de lo privado y ejercen sus demandas en la esfera pública. Por supuesto que esta nueva dimensión a su vez no reemplaza a las anteriores sino que agrega más diversidad y complejidad a la acción social.

El principal cambio que esta dimensión introduce a la acción colectiva, además de que las viejas formas de organizaciones parecen ser insuficientes para estos propósitos particulares (sindicatos, partidos), es que define un principio muy difuso de oposición y se basa no sólo en la confrontación sino también en la cooperación. Por consiguiente, no se dirige a un oponente o antagonista claro, como solía suceder con las clásicas luchas sociales.

³⁹ Dos Santos, M. Estrategias de gobernabilidad en la crisis. (RLA 90-011, PNUD, UNESCO, CLACSO, Junio 1994., Garretón M.A. y Espinosa M. From Adjustment Policies to the New Relations between the State and Society (Comisión Independiente de Población y Calidad de Vida, Paris, 1994))

Mientras que en el pasado fuimos testigos de un sujeto central en búsqueda de movimientos y actores sociales que lo encarnaran, el escenario actual parece acercarse más a actores y movimientos particulares en búsqueda de un sujeto o principio constitutivo central.

En efecto, lo que pareciera ser más predecible para el futuro próximo es una variedad de formas de lucha y movilizaciones más autónomas, más cortas, menos políticamente orientadas, relacionadas con las instituciones en lugar de comportamientos extra-institucionales, más orientadas hacia las inclusiones sectoriales, las modernizaciones parciales y la democratización e integración social gradual que hacia los cambios globales radicales. El contenido de tales movilizaciones estará probablemente desgarrado entre las demandas concretas de inclusión, a la vez que la búsqueda de sentido y de identidad propios frente a la universalización de una "modernidad" identificada con las fuerzas del mercado y sus agentes. En ausencia de la satisfacción de tales demandas, es muy probable que se desarrollen algunas explosiones y rebeliones abruptas o la retirada a través de la apatía, el refugio individualista o comunitarista, o alguna combinación de éstas fórmulas, más que la generación de actores coherentes y estables.



Serie políticas sociales

Números publicados

- 1 Andrés Necochea, La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres? (LC/L.777), septiembre de 1993.
- 2 Ignacio Irrarrázaval, El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos (LC/L.812), enero de 1994.
- 3 Cristián Cox, Las políticas de los noventa para el sistema escolar (LC/L.815), febrero de 1994.
- 4 Aldo Solari, La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/L.851), agosto de 1994.
- 5 Ernesto Miranda, Cobertura, eficiencia y equidad en el área de salud en América Latina (LC/L.864), octubre de 1994.
- 6 Gastón Labadie y otros, Instituciones de asistencia médica colectiva en el Uruguay: regulación y desempeño (LC/L.867), diciembre de 1994.
- 7 María Herminia Tavares, Federalismo y políticas sociales (LC/L.898), mayo de 1995.
- 8 Ernesto Schiefelbein y otros, Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes (LC/L.923), noviembre de 1995.
- 9 Pascual Gerstenfeld y otros, Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar (LC/L.924), diciembre de 1995.
- 10 John Durston y otros, Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile (LC/L.925), diciembre de 1995.
- 11 Rolando Franco y otros, Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile (LC/L.926), diciembre de 1995.
- 12 Jorge Katz y Ernesto Miranda, Reforma del sector salud, satisfacción del consumidor y contención de costos (LC/L.927), diciembre de 1995.
- 13 Ana Sojo, Reformas en la gestión de la salud pública en Chile (LC/L.933), marzo de 1996.
- 14 Gert Rosenthal y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen I, (LC/L.996), noviembre de 1996.
- 14 Eduardo Bascuñán y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen II, (LC/L.996/Add.1), diciembre de 1996.
- 14 Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Santiago González Cravino, Aspectos sociales de la integración, Volumen III, (LC/L.996/Add.2), diciembre de 1997.
- 14 Armando Di Filippo y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen IV, (LC/L.996/Add.3), diciembre de 1997.
- 15 Iván Jaramillo y otros, Las reformas sociales en acción: salud (LC/L.997), noviembre de 1996.
- 16 Amalia Anaya y otros, Las reformas sociales en acción: educación (LC/L.1000), diciembre de 1996.
- 17 Luis Maira y Sergio Molina, Las reformas sociales en acción: Experiencias ministeriales (LC/L.1025), mayo de 1997.
- 18 Gustavo Demarco y otros, Las reformas sociales en acción: Seguridad social (LC/L.1054), agosto de 1997.
- 19 Francisco León y otros, Las reformas sociales en acción: Empleo (LC/L.1056), agosto de 1997.
- 20 Alberto Etchegaray y otros, Las reformas sociales en acción: Vivienda (LC/L.1057), septiembre de 1997.
- 21 Irma Arriagada, Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo (LC/L.1058), septiembre de 1997.
- 22 Arturo León, Las encuestas de hogares como fuentes de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad (LC/L.1111), mayo de 1998. [www](#)
- 23 Rolando Franco y otros, Social Policies and Socioeconomic Indicators for Transitional Economies (LC/L.1112), mayo de 1998.
- 24 Roberto Martínez Nogueira, Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico (LC/L.1113), mayo de 1998. [www](#)
- 25 Gestión de Programas Sociales en América Latina, Volumen I (LC/L.1114), mayo de 1998. [www](#)
- 25 Metodología para el análisis de la gestión de Programas Sociales, Volumen II (LC/L.1114/Add.1), mayo de 1998. [www](#)

- 26 Rolando Franco y otros, Las reformas sociales en acción: La perspectiva macro (LC/L.1118), junio de 1998. [www](#)
- 27 Ana Sojo, Hacia unas nuevas reglas del juego: Los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa (LC/L.1135), julio de 1998. [www](#)
- 28 John Durston, Juventud y desarrollo rural: Marco conceptual y contextual (LC/L.1146), octubre de 1998. [www](#)
- 29 Carlos Reyna y Eduardo Toche, La inseguridad en el Perú (LC/L.1176), marzo de 1999. [www](#)
- 30 John Durston, Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala (LC/L.1177), marzo de 1999. [www](#)
- 31 Marcela Weintraub y otras, Reforma sectorial y mercado de trabajo. El caso de las enfermeras en Santiago de Chile (LC/L.1190), abril de 1999.
- 32 Irma Arriagada y Lorena Godoy, Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa (LC/L.1179-P), Número de venta: S.99.II.G.24 (US\$ 10.00), agosto de 1999. [www](#)
- 33 CEPAL PNUD BID FLACSO, América Latina y las crisis (LC/L.1239-P), Número de venta: S.00.II.G.03 (US\$10.00), diciembre de 1999. [www](#)
- 34 Martín Hopenhayn y otros, Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile (LC/L.1247-P), Número de venta: S.99.II.G.49 (US\$ 10.00), noviembre de 1999. [www](#)
- 35 Arturo León, Desempeño macroeconómico y su impacto en la pobreza: análisis de algunos escenarios en el caso de Honduras (LC/L.1248-P), Número de venta S.00.II.G.27 (US\$10.00), enero de 2000. [www](#)
- 36 Carmelo Mesa-Lago, Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI (LC/L.1249-P), Número de venta: S.00.II.G.5 (US\$ 10.00), enero de 2000. [www](#)
- 37 Francisco León y otros, Modernización y comercio exterior de los servicios de salud/Modernization and Foreign Trade in the Health Services (LC/L.1250-P) Número de venta S.00.II.G.40/E.00.II.G.40 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
- 38 John Durston, ¿Qué es el capital social comunitario? (LC/L.1400-P), Número de venta S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), julio de 2000. [www](#)
- 39 Ana Sojo, Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasimercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica (LC/L.1403-P), Número de venta S.00.II.G.69 (US\$10.00), julio de 2000. [www](#)
- 40 Domingo M. Rivarola, La reforma educativa en el Paraguay (LC/L.1423-P), Número de venta S.00.II.G.96 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
- 41 Irma Arriagada y Martín Hopenhayn, Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina (LC/L.1431-P), Número de venta S.00.II.G.105 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
- 42 ¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos, 4 volúmenes:
Volumen I: Ernesto Cohen y otros, La búsqueda de la eficiencia (LC/L.1432-P), Número de venta S.00.II.106 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
Volumen II: Sergio Martinic y otros, Reformas sectoriales y grupos de interés (LC/L.1432/Add.1-P), Número de venta S.00.II.G.110 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
Volumen III: Antonio Sancho y otros, Una mirada comparativa (LC/L.1432/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.4 (US\$10.00), febrero de 2001.
Volumen IV: Silvia Montoya y otros, Una mirada comparativa: Argentina y Brasil (LC/L.1432/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.25 (US\$10.00), marzo de 2001.
- 43 Lucía Dammert, Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina (LC/L.1439-P), Número de venta S.00.II.G-125 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
- 44 Eduardo López Regonesi, Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile: visiones y propuestas para el diseño de una política (LC/L.1451-P), Número de venta S.00.II.G.126 (US\$10.00), noviembre 2000. [www](#)
- 45 Ernesto Cohen y otros, Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso (LC/L.1469-P), Número de venta S.01.II.G.26 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
- 46 Ernesto Cohen y otros, Gestión de programas sociales en América Latina: análisis de casos, 5 volúmenes:
Volumen I: Proyecto Joven de Argentina (LC/L.1470-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001.
Volumen II: El Programa Nacional de Enfermedades Sexualmente Transmisibles (DST) y Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) de Brasil (LC/L.1470/Add.1-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
Volumen III: El Programa de Restaurantes Escolares Comunitarios de Medellín, Colombia (LC/L.1470/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
Volumen IV: El Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa de Chile (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
Volumen V: El Programa de Inversión Social en Paraguay (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)

- 47 Martín Hopenhayn y Alvaro Bello, Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe.(LC/L.1546), Número de venta S.01.II.G.87 (US\$10.00), mayo de 2001. [www](#)
- 48 Francisco Pilotti, Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto (LC/L.1522-P), Número de venta S.01.II.G.65 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
- 49 John Durston, Capacitación microempresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile (LC/L. 1566-P), Número de venta S.01.II.G.112 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
- 50 Agustín Escobar Latapí, Nuevos modelos económicos: ¿nuevos sistemas de movilidad social? (LC/L.1574-P), Número de venta S.01.II.G.117 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
- 51 Carlos Filgueira, La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina (LC/L 1582-P), Número de venta S.01.II.G.125 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
- 52 Arturo León, Javier Martínez B., La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX (LC/L.1584-P), Número de venta S.01.II.G.127 (US\$ 10.00), agosto de 2001. [www](#)
- 53 Ibán de Rementería, Prevenir en drogas: paradigmas, conceptos y criterios de intervención (LC/L. 1596-P), Número de venta S.01.II.G.137 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
- 54 Carmen Artigas, El aporte de las Naciones Unidas a la globalización de la ética. Revisión de algunas oportunidades. (LC/L. 1597-P), Número de venta: S.01.II.G.138 (US\$ 10.00), septiembre de 2001.
- 55 John Durston, Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I, (LC/L. 1606-P), Número de venta: S.01.II.G.147 (US\$ 10.00), octubre de 2001 y Volumen II, (LC/L. 1606/Add.1-P), Número de venta: S.01.II.G.148 (US\$ 10.00), octubre de 2001.
- 56 Manuel Antonio Garretón, Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina. (LC/L. 1608-P), Número de venta: S.01.II.G.150 (US\$ 10.00), octubre de 2001.

Otras publicaciones de la CEPAL relacionadas con este número

Carlos Filgueira, La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina (LC/R. 2034) octubre de 2000.

El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la División de Desarrollo Social, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago de Chile. No todos los títulos están disponibles.

- Los títulos a la venta deben ser solicitados a Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
- [www](#): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax:.....E.mail: